

Proponente: 37.A
Proposta: 2024/556

del 19/03/2024



**COMUNE DI
REGGIO NELL'EMILIA**

R.U.D. 309

del 20/03/2024

FINANZIARIO

Dirigente: PRANDI Dr.ssa Monica

DETERMINAZIONE DIRIGENZIALE

OGGETTO: RICOGNIZIONE DELLE ENTRATE VINCOLATE PER LEGGI E PRINCIPI CONTABILI, TRASFERIMENTI O PRESTITI, E DEFINIZIONE DEL RELATIVO SALDO DI CASSA ALLA DATA DEL 01/01/2024, ALLA LUCE DELLE CONSIDERAZIONI ESPRESSE DALLA CORTE DEI CONTI AUTONOMIE CON DELIBERAZIONE N. 17/SEZAUT/2023

COMUNE DI REGGIO EMILIA
SERVIZIO FINANZIARIO
LA DIRIGENTE

Premesso che:

- le modalità di gestione contabile delle entrate soggette a vincolo di destinazione sono contenute nel Testo Unico sull'ordinamento degli enti locali e nei principi contabili allegati al D. Lgs. 118/2011 di riforma dei sistemi contabili e schemi di bilancio degli enti locali (cd. nuovo sistema contabile Armonizzato), per cui:

- l'ordinativo di incasso deve contenere gli eventuali vincoli di destinazione che derivino da leggi, trasferimenti o prestiti

- il tesoriere tiene contabilmente distinti gli incassi delle somme contraddistinte da vincoli di destinazione per leggi e principi contabili, trasferimenti o prestiti, e l'utilizzo di tali risorse in termini di cassa è consentito entro il limite dell'anticipazione di tesoreria disponibile; i movimenti di utilizzo e reintegro delle somme vincolate sono oggetto di distinta registrazione contabile, secondo le modalità indicate in modo dettagliato dal punto 10 del principio applicato della contabilità finanziaria, allegato 4/2 al D. Lgs. 267/2000

- a seguito della rinnovata attenzione posta sulla gestione della cassa dal nuovo ordinamento contabile, che ha anche reintrodotto per le spese il limite degli stanziamenti di cassa per il primo anno del Bilancio di previsione Pluriennale, e data la gravosità della gestione dei vincoli di cassa, tanto per l'Ente Locale quanto per il Tesoriere Comunale, nel tempo si sono susseguite numerose pronunce delle diverse sezioni regionali della Corte dei Conti, ognuna delle quali ha fornito indicazioni, anche contrastanti, sulla correlazione tra vincolo di competenza e vincolo di cassa, ovvero quando il vincolo di competenza individuato da disposizioni normative dovesse intendersi esteso anche alla gestione della cassa;

- l'interpretazione prevalente, seguita dalla quasi totalità degli Enti e supportata dalle indicazioni di Arconet, organo della Ragioneria Generale dello Stato che presiede l'applicazione delle norme che regolano l'armonizzazione contabile, è stata in questi anni che il vincolo di competenza si estendesse anche alla cassa nei soli casi in cui non vi fosse discrezionalità in merito alla individuazione delle spese da finanziare, ovvero quando leggi e principi contabili individuavano un vincolo di destinazione specifico;

- seguendo questo orientamento il Comune di Reggio ha definito i propri vincoli di cassa distinguendo in primo luogo le entrate da mutui e prestiti, e più recentemente per trasferimenti da PNRR, come definiti da normativa specifica. Per quanto riguarda il complesso dei trasferimenti, i cui vincoli sono registrati per competenza in apposito quadro analitico allegato al Rendiconto, trattandosi storicamente di contributi a rendicontazione non si poneva il tema di vincolo all'utilizzo delle relative disponibilità liquide per finalità diverse, in quanto il saldo di cassa, salvo eventualmente per brevi periodi, era strutturalmente negativo, essendo il Comune in anticipazione per dette spese;

- per quanto riguarda le entrate soggette a vincoli di legge, anch'esse registrate in termini di competenza nel quadro analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione, la discrezionalità concessa all'ente nella destinazione dell'entrata a favore di una pluralità di fattispecie di spesa ammissibili, ha fatto ritenere, secondo il citato orientamento prevalente, la non sussistenza del vincolo di cassa;

- con richiesta di parere formulata con Deliberazione n. 137/2023 la Sezione di Controllo per la Toscana ha rimesso alla sezione delle Autonomie l'individuazione di criteri idonei a distinguere i casi in cui il vincolo di competenza di talune entrate debba estendersi anche alla gestione di cassa.

- con Deliberazione 17/2023 la Sezione Autonomie, pur riconoscendo che in un contesto di finanza ancora in gran parte derivata, ed a legislazione invariata, le considerazioni contenute nella deliberazione, possono non essere irrilevanti sia sotto il profilo dell'irrigidimento della gestione di cassa, sia in termini di difficoltà operative nella fase della programmazione, gestione e rendicontazione delle risorse, conclude che in tutte le ipotesi di entrata vincolata dalla legge alla effettuazione di una spesa, il vincolo di destinazione specifica, che comporta la gestione del vincolo tanto in termini di competenza quanto di cassa, anche in assenza di indicazioni puntuali o univoche da parte della Legge o dei Principi Contabili, si concretizza comunque con l'approvazione degli strumenti di programmazione, attraverso i quali viene operata la scelta tra destinazioni talora eterogenee o alternative;

- a seguito di tale pronuncia, ed in considerazione della portata operativa di notevole appesantimento dell'attività per i soggetti coinvolti, tra i quali vanno annoverati anche gli Istituti Tesorieri degli enti, servizio che già scontava notevole difficoltà a trovare soggetti affidatari, sono allo studio modifiche normative che consentano di restringere le fattispecie soggette a vincolo di cassa. Si veda a riguardo il lavoro della Commissione Arconet del 14 febbraio 2024 sulle "POSSIBILI SOLUZIONI NORMATIVE AL PROBLEMA CASSA VINCOLATA" nel quale sono vagliate, con il contributo dei rappresentanti degli enti locali, dell'ABI, del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, nonché della Corte dei Conti, le ipotesi di modifica normativa più funzionali a risolvere le numerose problematiche legate alla gestione dei vincoli in termini di cassa, in parte già presenti ed acuite dalla citata recente pronuncia della corte dei Conti;

- **in tale contesto, chiaramente transitorio ed in corso di evoluzione, nelle more della definizione del nuovo assetto** e approvazione delle corrispondenti disposizioni normative, si è ritenuto di effettuare una prima mappatura del complesso delle entrate vincolate per cassa come definite dalla citata Delibera Corte Conti Autonomie 17/2023, distinte a seconda che il vincolo derivi da mutui e prestiti, trasferimenti PNRR e altri Trasferimenti, Leggi e principi contabili. L'impostazione del bilancio, che garantisce una lettura per fonti di finanziamento consente, anche se in modo non agevole, una ricostruzione al 01/01/2024 dei vincoli di cassa per le tematiche suddette. Per ciascuna fattispecie di entrata si è calcolato il saldo di cassa vincolata, determinato come somma algebrica dei seguenti fattori:

- vincolo di competenza nel risultato di amministrazione alla data del 1/1/2024 (+)
- Fondo Pluriennale di Entrata finanziato da entrate vincolate alla data del 1/1/2024 (+)
- residui attivi vincolati alla data del 1/1/2024 (-)
- residui passivi vincolati alla data del 1/1/2024 (+)

Di seguito il dettaglio delle voci:

ORIGINE DEL VINCOLO	FATTISPECIE ENTRATA	SALDO CASSA VINCOLATA AL 1/1/2024
VINCOLI DA MUTUI E PRESTITI	PRESTITI ASSISTITI DA CONTRIBUTI STATALI	983.155,31
	ALTRI PRESTITI	730.500,39
VINCOLI DA	PNRR M2-RIV.VERDE E TRANS.ECOL	2.156.138,29

ORIGINE DEL VINCOLO	FATTISPECIE ENTRATA	SALDO CASSA VINCOLATA AL 1/1/2024
TRASFERIMENTI	PNRR M4-ISTRUZIONE E RICERCA	713.456,46
	PNRR M5-INCLUSIONE E COESIONE	3.656.750,64
	TOTALE CASSA VINCOLATA PRESSO IL TESORIERE	8.240.001,09
VINCOLI DA TRASFERIMENTI	ALTRI TRASFERIMENTI	2.209.641,25
VINCOLI DA LEGGI E DA PRINCIPI CONTABILI	CONCESSIONI EDILIZIE	8.630.806,97
	MONETIZZAZIONE PARCHEGGI	1.615.237,50
	MONETIZZAZIONE AREE VERDI	546.021,76
	IMPOSTA DI SOGGIORNO	424.043,73
	PROVENTI SANZIONI AMBIENTALI	151.646,82
	DEPOSITI CAUZIONALI	853.165,78
	RIMBORSI ELETTORALI PER ANTICIPAZIONI ECCEDENTI	11.287,43
	10% ALIENAZIONI BENI IMMOBILI	200.200,00
	PROVENTI DELLE SANZIONI PER VIOLAZIONI AL CODICE DELLA STRADA ACCERTATE DA FUNZIONARI, UFFICIALI ED AGENTI DEL COMUNE	483.380,55
TOTALE		23.365.432,88

La presente quantificazione si è potuta declinare solo ora in quanto tiene conto della definizione dei residui attivi e passivi dell'avanzo e del FPV effettuata in sede di riaccertamento ordinario dei residui avvenuta con Deliberazione della Giunta Comunale n. 21 del 08/02/2024, nonché della documentazione fornita dal Tesoriere comunale Unicredit S.p.A. per la verifica di cassa al 31/12/2023. Si evidenzia che per quanto riguarda la voce "altri trasferimenti", essendo state rimosse somme per diverse voci nel mese di dicembre 2023, sia a seguito di rendicontazione spese che a titolo di anticipo, il saldo, ordinariamente negativo, presenta eccezionalmente segno positivo. Si evidenzia inoltre, per quanto riguarda i Proventi derivanti da sanzioni per infrazioni alle norme del codice della strada, che l'importo del vincolo declinato in tabella trova corrispondenza nei vicoli di competenza sul risultato di amministrazione 2023 di cui all'allegato "a2) elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione" al Rendiconto. I proventi in questione, che riguardano le quote oggetto di destinazione vincolata come previsto e per le finalità di cui agli art. 142 e 208 del codice della strada, sono inoltre oggetto di apposita rendicontazione, istruita di concerto con il Comando di Polizia Municipale, da trasmettere al Ministero, entro il 30 maggio di ogni anno, attraverso la piattaforma appositamente istituita, e per la quale viene redatta specifica relazione allegata ai documenti del Rendiconto 2023;

- che unitamente a quanto sopra riportato, sono state valutate le seguenti fattispecie, che a seguito dell'analisi determinano vincolo negativo o pari a zero:

- **proventi da aree di sosta:** la sosta a pagamento negli stalli del territorio comunale è gestita attraverso tre modalità: 1) il parcheggio "Zucchi", situato nel centro cittadino, è stato oggetto di concessione nell'ambito di un intervento di project financing, e dallo stesso il Comune riceve una Canone annuo, che rappresenta una percentuale dei ricavi di gestione. Non sono presenti residui passivi, ed il residuo attivo alla data del 1/1/2024 ammonta ad € 293.772,73. 2)

Nel 2023 è entrato in funzione un nuovo parcheggio a pagamento a servizio della Stazione Alta Velocità, gestito direttamente dal Comune attraverso un appalto di Servizi. Ai sensi dell'art. 7, c. 7, D.Lgs. 285/1992 "I proventi dei parcheggi a pagamento, in quanto spettanti agli enti proprietari della strada, sono destinati alla installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati o sotterranei, e al loro miglioramento nonché a interventi per il finanziamento del trasporto pubblico locale e per migliorare la mobilità urbana". Si dà atto che il Comune ha agito nel rispetto di tale vincolo di destinazione e che, nel corso del 2023, tutti i proventi della sosta riscossi sono stati spesi per finalità coerenti con il dettato normativo. 3) i restanti stalli a pagamento rientrano in un contratto multiservizi, con il quale il Comune ha affidato, oltre alla gestione degli stessi stalli, diversi servizi onerosi. Il contratto prevede inoltre l'erogazione in favore del Comune di un canone annuo di 650.000,00, e pertanto le entrate degli stalli gestiti remunerano e sono assorbite interamente dalle differenti spese sostenute dal gestore e dalle spese presenti in bilancio per la manutenzione parcheggi e oneri connessi alla realizzazione degli stessi.

- **Proventi da gestione servizio di raccolta rifiuti:** in considerazione dell'eventuale differenziale positivo, a rendiconto, tra accertamenti e impegni delle poste di entrata e spesa, rispetto al quadro definito in sede previsionale con l'approvazione delle tariffe e contestuale approvazione del Piano Economico – Finanziario della gestione, viene gestito un vincolo di competenza che confluisce nell'allegato A2 - Elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione. nel 2022 si è verificato il passaggio da TARI a Tariffa rifiuti avente natura corrispettiva (cd TCP) e trattandosi non più di un tributo, ma di una tariffa avente natura corrispettiva, viene fatturata direttamente dal concessionario del servizio agli utenti e non transita più dal Bilancio Comunale. La gestione di competenza non genera pertanto nuovi residui. A fronte di somme vincolate nel risultato di amministrazione 2023 per € 1.881.216,91 non sono presenti, alla data del 1/1/2024, residui passivi riferiti alla TARI, mentre i residui attivi, tutti relativi alle annualità di tributo 2021 e precedenti, ammontano ad € 13.394.966,86. **Pertanto il vincolo di cassa è negativo.**

Dato atto che:

- come testimoniato dalle risultanze della citata Verifica di Cassa, il fondo di cassa ammontava alla data del 31/12/2023 ad € 87.376.297,70, cui si aggiungono le disponibilità prelevate da conti correnti postali intestati all'ente alla data del 31/12/2023, introitati a gennaio 2024, per un importo complessivo di euro 963.016,63. Da rilevare inoltre che i residui attivi al Titolo V°, Codice del Piano dei Conti E.5.04.07.01.001 "Prelievi da depositi bancari", relativi alle quote non ancora erogate dei finanziamenti contratti con Cassa Depositi e Prestiti, ai quali pertanto corrispondono pari disponibilità in apposito conto intestato all'ente, immediatamente esigibili per il finanziamento delle relative opere (sulla base degli stati di avanzamento lavori) ammontano ad **ulteriori 42,6 milioni di €.**

- Il raffronto del volume complessivo delle disponibilità liquide dell'Ente con l'ammontare dei fondi vincolati, come quantificati nella precedente tabella, consente di attestare, al momento, l'assenza di squilibri o carenze nella gestione di cassa, e conseguentemente del rischio di utilizzo di entrate vincolate per il finanziamento di spese correnti non vincolate;

Visti

- il D.Lgs. n. 267/2000;
- il D.Lgs. n. 118/2011;
- il D.Lgs. n. 165/2001;
- lo Statuto comunale;
- il regolamento comunale sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi;
- il regolamento comunale di contabilità;
- il regolamento comunale sui controlli interni;
- l'atto di P.G. n° 25239 del 31/01/2020, con il quale il Sindaco ha disposto l'attribuzione dell'incarico dirigenziale e delle conseguenti responsabilità al Servizio Finanziario, alla Dott.ssa Monica Prandi, sulla base dei criteri generali di cui all'art. 13 - Sezione A, del Vigente Regolamento sull'Ordinamento Generale degli Uffici e dei Servizi, a decorrere dal 1 febbraio 2020 e fino al termine del mandato politico ed elettivo del Sindaco;

DETERMINA

- 1) di quantificare i fondi vincolati di cassa alla data del 01/01/2024 in euro 23.365.432,88, secondo i criteri e nei valori di dettaglio riportati nelle premesse.
- 2) di dare atto che le risultanze della presente ricognizione evidenziano una situazione tale da escludere, al momento, il rischio di trovarsi nella necessità di utilizzare di entrate vincolate per il finanziamento di spese correnti non vincolate.
- 3) di disporre, in attesa della conclusione del processo di revisione del contesto normativo innescato dalla citata Deliberazione della Corte dei Conti – Autonomie, il monitoraggio periodico del saldo di cassa vincolato, secondo i criteri e con le modalità di cui alla presente determinazione, ai fini della verifica del mantenimento delle tutele a favore delle spese correlate ad entrate vincolate a specifica destinazione.

Si attesta che non sussistono situazioni di conflitto d'interesse in capo al Dirigente firmatario

SERVIZIO FINANZIARIO
Il Dirigente
(D.ssa Monica Prandi)