



# ***CITTÀ DI REGGIO CALABRIA***

## ***SETTORE PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA***

**OGGETTO: Rapporto sul risultato delle analisi inerenti le misure organizzative finalizzate al rispetto della tempestività di pagamenti da parte dell'Ente ai sensi dell'art. 9, D.L. 1 Luglio 2009 n. 78, convertito in Legge 3 Agosto 2009, n. 102. Anno 2013.**

Premesso:

- che il D.L. del 1° luglio 2009, n. 78 (nella G.U. - serie generale - n. 150 del 1 luglio 2009), coordinato con la legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102, ha introdotto alcuni provvedimenti anticrisi, nonché proroga di alcuni termini in materia fiscale;
- che in particolare l'art. 9, del succitato D.L. rubricato "Tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni", al comma 1 prevede che, al fine di garantire la tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni, in attuazione della direttiva 2000/35/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, recepita con il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 e per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie:
  1. le pubbliche amministrazioni incluse nell'elenco adottato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, adottano entro il 31 dicembre 2009, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti. Le misure adottate sono pubblicate sul sito internet dell'amministrazione;
  2. nelle amministrazioni di cui al numero 1, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica; la violazione dell'obbligo di accertamento di cui al presente numero comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Qualora lo stanziamento di bilancio, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'Amministrazione adotta le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi;
  3. allo scopo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse ed evitare la formazione di nuove situazioni debitorie, l'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio prevista per i Ministeri dall'articolo 9, comma 1-ter, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, è effettuata anche dalle altre pubbliche amministrazioni incluse nell'elenco di cui al numero 1 della presente lettera, escluse le Regioni e le Province autonome per le quali la presente disposizione costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica. I risultati delle analisi sono illustrati in appositi rapporti redatti in conformità con quanto stabilito ai sensi del comma 1-quater del citato articolo 9 del decreto-legge n. 185 del 2008.

In relazione a quanto sopra, questa Amministrazione ha provveduto, nell'anno 2013, a rispettare alcune misure organizzative finalizzate al rispetto della tempestività dei pagamenti, compatibilmente con le risorse di cassa a disposizione.

In particolare, nell'anno considerato i Responsabili dei Servizi hanno provveduto in generale, salvo casi particolari o impossibilità oggettive, a:

- trasmettere con congruo anticipo le determinazioni di impegno di spesa al Responsabile del servizio Finanziario, nonché a verificare, prima dell'ordinativo della spesa, che la relativa determinazione di impegno sia divenuta esecutiva e regolarmente pubblicata;
- accertare preventivamente la compatibilità dei pagamenti derivanti dall'assunzione di impegni di spesa con lo stanziamento di bilancio e con le regole di finanza pubblica (Patto di Stabilità);
- acquisire e protocollare le fatture, per la successiva adozione e trasmissione al Responsabile del Servizio Finanziario dei rispettivi atti di liquidazione della spesa, debitamente firmati e corredati degli relativi allegati, con anticipo rispetto alla scadenza del pagamento, tenuto conto dei tempi tecnici necessari al settore Finanziario per emettere i mandati di pagamento, nonché della disponibilità di cassa;
- acquisire preventivamente il DURC in corso di validità e con esito regolare, effettuando in mancanza la procedura dell'intervento sostitutivo prevista dal combinato disposto dell'art. 4, comma 2, del regolamento di cui al d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 e dell'art. con l'art. 31, comma 3, legge n. 98 del 2013;
- indicare il CIG ed il CUP, ove occorrente, nonché il conto corrente dedicato laddove ne ricorrano le condizioni ai sensi della legge 136/2010 e smi.

Il Responsabile del Servizio Finanziario, a sua volta, ha eseguito le proprie operazioni secondo quanto stabilito per il rispetto della tempestività dei pagamenti, provvedendo:

- a verificare la compatibilità dei pagamenti con le regole di finanza pubblica;
- a controllare la correttezza delle determinazioni d'impegno di spesa e ad effettuare la relativa registrazione;
- a controllare i provvedimenti di liquidazione delle fatture e delle spese in genere, pervenute dai responsabili dei Servizi, accertando che gli stessi siano debitamente firmate e complete di tutti gli allegati e recanti altresì l'indicazione della ragione/denominazione sociale o del soggetto a favore del quale il pagamento viene disposto, della partita I.V.A. o del codice fiscale, dell'IBAN per i pagamenti a mezzo bonifico, del soggetto incaricato della riscossione (quietanza) se differente dal beneficiario;
- ad effettuare nei pagamenti di spese superiori ad €. 10.000 l'operazione di verifica di cui all'art. 48-bis D.P.R. 602/1973, tramite il servizio Equitalia sul sito [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it).

Inoltre, nel corso dell'esercizio finanziario 2013, al fine di velocizzare i pagamenti, potenziando nel contempo la riscossione delle entrate, sono state effettuate le operazioni di compensazione con i creditori che hanno anche posizione debitorie nei confronti dell'Ente, in esecuzione delle deliberazioni della Giunta Comunale n. 239 del 31.10.2011 "Compensazioni rapporti credito/debito dell'Amministrazione Comunale" e n. 262 del 29.11.2011 "Approvazione regolamento di ricognizione rapporti credito/debito del Comune nei confronti di un medesimo soggetto".

Per quanto riguarda specificatamente le spese in conto capitale, ciascun Responsabile, all'atto dell'adozione di un provvedimento che impegna, in particolare, stanziamenti del Titolo II deve verificare, ai sensi dell'art. 9 del D.L. 78/2009, la compatibilità della spesa, non solo con gli stanziamenti di bilancio, ma soprattutto con le regole del Patto di Stabilità, e di questa verifica deve darne attestazione nel relativo provvedimento di spesa.

Al riguardo occorre comunque sottolineare che per molti debiti il pagamento non è potuto avvenire nei termini di legge o contrattuali, stante la carenza di cassa. Per ovviare a ciò l'Ente ha inteso far fronte alle contingenti carenze di liquidità, oltre che con le procedure di rateizzazione e compensazione dei debiti, anche e soprattutto ricorrendo alle opportunità concesse dal D.L. 35/2013.

Com'è noto, infatti, l'art. 1, comma 13, del decreto legge n. 35 dell'8 aprile 2013, convertito nella legge n.64/2013, recante "Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento dei tributi degli enti locali", ha consentito agli enti locali che non potevano far fronte ai pagamenti dei debiti certi liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2012, ovvero dei debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine, a causa di carenza di liquidità, in deroga agli articoli 42, 203 e 204 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, di chiedere alla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., entro il 30 aprile 2013, l'anticipazione della liquidità necessaria per effettuare i predetti pagamenti.

L'Ente, in esecuzione a detta previsione normativa, ha richiesto alla CDP la concessione di un'anticipazione, ottenendola per l'importo complessivo di € 187.502.933,42, da erogare in due rate uguali di €. 93.751.466,71, di cui la prima nel 2013 (entro il settimo giorno lavorativo successivo alla data di accettazione della proposta contrattuale) e la seconda il 28 febbraio 2014.

Con la deliberazione della Commissione Straordinaria n. 112 del 12.06.2013, è stato disposto, tra l'altro:

- di autorizzare tutte le attività finalizzate alla formalizzazione del contratto di anticipazione con la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., al fine di procurare le risorse finanziarie necessarie per il pagamento dei debiti certi liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2012, ovvero dei debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine, a causa di carenza di liquidità, in deroga agli articoli 42, 203 e 204 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267;
- di aderire allo schema di "Contratto di Anticipazione" predisposto dalla Cassa DD.PP. ed alle condizioni economiche e finanziarie di cui all'articolo 1, comma 13, del D.L. 8 aprile 2013, n. 35;
- di iscrivere le rate annue di cui l'Ente è debitore per il rimborso dell'anticipazione, comprensive di capitale ed interesse, nella parte passiva del bilancio per il periodo di anni considerato (2014 - 2042), nonché a soddisfare per tutta la durata dell'anticipazione medesima i presupposti di impignorabilità delle somme destinate al pagamento delle rate, previsti dall'art. 159, comma 3, del TUEL;
- di dare espressamente mandato al dirigente del Settore Programmazione Economica e Finanziaria di porre in essere tutti gli atti necessari al perfezionamento dell'operazione di anticipazione e quindi all'esecuzione della predetta deliberazione mediante sottoscrizione dei relativi atti apportandovi tutte le modifiche e/o integrazioni necessarie, ed il rilascio delle dichiarazioni necessarie.

In esecuzione della predetta deliberazione, è stato sottoscritto, in data 14.06.2013, il contratto di anticipazione con la Cassa Depositi e Prestiti, la quale ha quindi erogato la prima rata di €. 93.751.466,71, accreditata presso la Tesoreria Provinciale dello Stato di Reggio Calabria in data 02.07.2013.

Con successiva deliberazione n. 202 del 09.10.2013, la Commissione Straordinaria, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 13, comma 2, del D.L. n. 102 del 31 agosto 2013, ha richiesto ed ottenuto dalla Cassa Depositi e Prestiti l'erogazione a saldo della 2^ rata dell'anticipazione di liquidità di €. 93.751.466,71, avvenuta il 31 ottobre 2013 (in luogo della scadenza del 28 febbraio 2014 inizialmente prevista dal D.L. 35/2013).

Sulla scorta di tali anticipazioni, si è provveduto ad effettuare i relativi pagamenti dei debiti al 31.12.2013, che espongono il seguente andamento:

Importo anticipazione liquidità erogata:	€ 187.502.933,42
Importo anticipazione liquidità pagata al 31.12.2013:	€ 138.791.480,62
Importo residuo ancora da pagare:	€ 48.711.452,80

Pertanto, con l'anticipazione di liquidità in questione l'Ente è stato in grado di pagare in misura rilevante lo stock di debiti pregresso.

Al riguardo, si evidenzia che l'Ente ha provveduto a porre in essere azioni volte a concordare con i creditori accordi transattivi o misure di dilazione del pagamento dei debiti. In particolare, le azioni poste in essere sono:

- 1) la stipula, in esecuzione delle deliberazioni della Commissione Straordinaria n. 197 del 27.09.2013 e n. 213 del 26.11.2013, di accordi transattivi con i seguenti grandi creditori: Acqueregine S.p.A., So.Ri.Cal. S.p.A. in liquidazione, Acciona Agua S.A., Gas Natural Distribuzione Italia S.p.A., RE.CA.S.I. S.p.A. e Telecom Italia S.p.A., Enel Energia s.p.a.;
- 2) la realizzazione di una specifica procedura operativa diretta al pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati entro il 31.12.2012, con i fondi del D.L. 35/2013, acquisendo preventivamente le dichiarazioni di rinuncia o le disponibilità a siglare accordi transattivi con i creditori.

Quanto all'azione sub 1), si specifica che in base ai predetti accordi raggiunti con i maggiori creditori è stato pagato, al 31.12.2013, l'importo complessivo di € 56.216.247,76, a fronte del quale i predetti creditori hanno concesso un abbattimento della sorte capitale per complessivi € 14.253.556,93, rinunciando inoltre a interessi e spese accessorie, oltre a concedere dilazioni di pagamento per ulteriori € 9.330.238,86.

Quanto all'azione sub 2), si deve evidenziare che l'Ente ha condotto una capillare attività procedurale diretta al pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati entro il 31.12.2012, in esecuzione delle previsioni del citato D.L. 35/2013. In particolare, poiché la stessa normativa ha previsto la facoltà dei creditori di segnalare all'amministrazione pubblica debitrice, in tempo utile per il rispetto dei termini stabiliti nel medesimo decreto, l'importo e gli estremi identificativi del credito vantato nei confronti della stessa, l'Ente, in collaborazione con la società mista RE.CA.S.I s.p.a., ha realizzato un sistema informatico per la gestione on line dei creditori, che ha consentito a ogni creditore, una volta registratosi ed ottenute le credenziali di accesso, di compilare la propria anagrafica e di imputare i dati relativi ai propri crediti, con i relativi riferimenti. Lo stesso sistema inoltre ha consentito:

- la gestione di eventuali proposte di rinunce o accordi transattivi che il creditore stesso può effettuare tramite il sistema informatico;
- la possibilità per il creditore di accedere alla propria area riservata e di visionare la relativa posizione nei confronti dell'Ente;
- la creazione di un'area riservata all'amministrazione per un'agevole consultazione e gestione sia delle anagrafiche che dei dati contabili relativi a ciascun creditore;
- l'instaurazione di un canale di scambio dati e/o informazioni tra l'Ente e i creditori;
- l'allestimento presso il settore Programmazione Economica e Finanziaria di un apposito sportello, dedicato alla gestione del front-office per ricevere le istanze dei creditori e delle attività di back-office e help desk;
- l'estrapolazione di dati e statistiche dell'andamento dei pagamenti e dei risparmi generati dall'ente con le rinunce/accordi transattivi.

A tal fine, l'Ente ha provveduto ad emettere un avviso, pubblicato in data 13.06.2013, sul sito internet comunale e sui principali quotidiani a diffusione regionale, con cui ha invitato tutti coloro che vantavano crediti certi liquidi ed esigibili nei confronti del Comune di Reggio Calabria, maturati alla data del 31.12.2012, ovvero crediti per i quali fosse stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine, a segnalare all'Ente l'importo e gli estremi identificativi del credito vantato, nonché le modalità di pagamento dello stesso, compilando il modulo appositamente predisposto e disponibile sul sito internet comunale [www.reggiocal.it](http://www.reggiocal.it), da

restituire esclusivamente in formato elettronico, tramite l'apposito sistema informatico presente sul predetto sito (area riservata "gestione creditori").

Nello stesso avviso, l'Amministrazione si è riservata, comunque, la facoltà di contattare i creditori che avessero proposto, attraverso il predetto sistema informatico e nel termine di scadenza sopra indicato, le rinunce ad una quota del credito più vantaggiose per il Comune, al fine di sottoscrivere appositi accordi transattivi, nei limiti dei fondi a disposizione. In attuazione della procedura prevista da tale avviso, l'Ente ha provveduto a ricevere le dichiarazioni di rinuncia (e di disponibilità a siglare accordi transattivi) sottoscritte dai creditori e caricate sul sistema informatico in questione, provvedendo al relativo pagamento con i fondi del D.L. 35/2013. Con detta procedura, si è ottenuto un duplice importante risultato:

- I) conoscenza degli estremi identificativi del credito e della sussistenza o meno, mediante formali dichiarazioni di responsabilità da parte del creditore, di contestazioni giudiziarie e/o stragiudiziarie in corso e delle seguenti altre situazioni: che i crediti non fossero stati pagati o incassati tramite procedure esecutive; che per i detti crediti non fosse già decorso il periodo prescrizione, ovvero che il creditore fosse in possesso dei relativi atti interruttivi della prescrizione, dei quali s'impegnava a fornire la relativa documentazione probatoria; che i medesimi crediti non fossero stati oggetto di cessione, né di pignoramento presso terzi – Comune terzo pignorato;
- II) acquisizione delle dichiarazioni con cui i creditori acconsentivano alla compensazione del credito con le somme dagli stessi dovute al Comune a qualsiasi titolo; di rinunciare, in caso di pagamento entro determinati termini, a interessi, rivalutazione e spese accessorie, maturati e maturandi alla predetta data, nonché ad una percentuale dell'intera sorte capitale e di rinunciare, altresì, con il pagamento entro i termini prefissati, all'azione ed agli atti di eventuali giudizi in corso, volti al recupero del credito oggetto delle dichiarazioni, con integrale compensazione delle spese di lite.

Il predetto sistema ha così consentito all'Ente di realizzare importanti economie di spesa e di non aggravare ulteriormente la propria situazione debitoria, con la rinuncia nella stragrande maggioranza dei casi agli interessi ed alle altre spese accessorie.

Il peggioramento del tempo medio dei pagamenti, rilevato, in particolare, per i pagamenti in c/capitale, è imputabile anche al generale rallentamento dei pagamenti al fine del rispetto del vincolo del patto di stabilità, vincolo che negli anni si è pesantemente inasprito.

Infine, è da evidenziarsi che la Commissione Straordinaria si è dotata, mediante la deliberazione n. 34 del 29 novembre 2012, di una specifica disciplina organizzativa per l'individuazione di ulteriori forme e strumenti per velocizzare l'iter dei pagamenti, a maggiore ottemperanza dell'art. 9 del d.l. n. 78/2009 ed anche in conformità all'apposita misura correttiva proposta dall'Organo di revisione, recepita nella deliberazione del C.C. n. 26 del 25.07.2012. Tali misure organizzative sono state pubblicate e rese disponibili con gli standard open data sul sito internet del Comune.

Tra le dette misure è stato previsto:

- che l'Ente adotti un bilancio di previsione coerente con gli obiettivi di ripiano del disavanzo di amministrazione, ricostituzione dei fondi a specifica destinazione e rientro dall'esposizione dell'anticipazione di tesoreria, imposti dalla vigente normativa, a cui conseguirà un'attività gestionale volta ad accertare che i conseguenti impegni di spesa siano in grado di rispettare sia il saldo obiettivo che la tempestività dei pagamenti;
- che l'Ente adotti un budget di cassa contenente le previsioni di incassi e pagamenti, come strumento in grado di assicurare all'attività di gestione delle spese la coerenza con i vincoli connessi alle problematiche di bilancio ed agli obblighi in materia di tempestività dei pagamenti contenuta nell'articolo 9 del d.l. n. 78/2009;
- che tale budget dei pagamenti, distinto per settore/servizio, tenga conto:
  - a) della inderogabilità dei pagamenti in conto residui;

- b) delle priorità nella realizzazione dei lavori e dei progetti previsti nella relazione previsionale e programmatica e nel programma delle opere pubbliche;
  - c) dell'andamento dell'acquisizione delle entrate;
  - d) del rispetto degli equilibri nella gestione dei fondi a specifica destinazione;
- che tutti dirigenti programmino le loro attività tenendo conto della natura dei fondi gestiti e della loro provenienza, in modo tale da garantire il costante equilibrio delle entrate e delle spese a specifica destinazione.

In prospettiva dell'attuazione di tali misure, a decorrere dal 2013, la Commissione Straordinaria ha previsto la riprogrammazione della struttura organizzativa e del funzionigramma delle attività dell'ente, nonché l'adozione di un coerente indirizzo operativo agli organi gestionali.

Sulla scorta di tale nuova impostazione è stato:

- impartita ai Dirigenti, ai Responsabili di posizione organizzativa e ai Responsabili dei Servizi e degli Uffici, la direttiva, quando sono a conoscenza di fatti o atti che possono comportare, anche in prospettiva, situazioni di debiti non previsti nel bilancio e nella contabilità dell'Ente, di riferire immediatamente per iscritto al Dirigente responsabile del servizio finanziario, che a sua volta attiverà, se del caso, la procedura di cui all'art. 153, comma 6, del Tuel (segnalazioni obbligatorie);
- rimarcato l'assoluto divieto di attivare procedimenti di spesa senza il preventivo impegno, contenente tutti gli elementi previsti dall'art. 183 del D.Lgs 267/2000, e nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 195 del medesimo Digs 267/2000;
- richiamata l'attenzione sul contenuto del principio contabile n. 2, punti n. 93, 94 e 95, in base al quale la disciplina legislativa di cui al capo IV del TUEL, in quanto finalizzata alla migliore applicazione dei principi di veridicità, trasparenza ed equilibrio di bilancio, impone agli enti, in presenza dei presupposti di cui all'art. 194, di adottare con tempestività i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, onde evitare la formazione di ulteriori oneri aggiuntivi a carico dell'ente, ammonendo circa le responsabilità patrimoniali conseguenti alla mancata tempestiva adozione degli atti amministrativi necessari;
- prescritto, al fine di garantire la necessaria tempestività nell'adozione dei provvedimenti di riequilibrio e copertura dei debiti fuori bilancio, che i competenti Dirigenti (e/o i Responsabili di posizione organizzativa e/o i Responsabili dei Servizi e degli Uffici, da loro delegati) effettuino un controllo concomitante e costante della situazione gestionale, non limitandosi a operare in tal senso solo alle scadenze previste dall'art. 193 del TUEL. I predetti soggetti, che siano venuti a conoscenza dell'esistenza di una possibile situazione di debito fuori bilancio, sono tenuti a informare con immediatezza il Dirigente del Settore Finanze e Tributi che deve attivare il procedimento previsto dalla legge senza ritardo.

Reggio Calabria, 06 marzo 2014.

IL DIRIGENTE  
**Avv. Demetrio Barreca**

