

PROVINCIA DI MODENA
COLLEGIO DEI REVISORI
PARERE N. 13/2020

Oggetto: “Bilancio di Previsione 2020-2022. Salvaguardia degli Equilibri di Bilancio. Modifica DUP 2020-2022. Quarta Variazione di Bilancio”.

Il Collegio dei Revisori della Provincia di Modena, nelle persone del Presidente Dott.ssa Grazia Zeppa e dei membri ordinari Dott.ssa Angela Caselli e Rag. Edoarda Ghizzoni;

Vista la richiesta di parere, ai sensi dell'art. 239, comma 1, lett. b), p.to 2) del D.Lgs.n.267/2000 sulla proposta di deliberazione di Consiglio Provinciale n. 2602/2020 avente ad oggetto “*Bilancio di Previsione 2020-2022. Salvaguardia degli Equilibri di Bilancio. Modifica DUP 2020-2022. Quarta Variazione di Bilancio*”, trasmessa per posta elettronica in data 17/11/2020, unitamente agli allegati sub A), B), C), D), E), F), G), H), I);

Visti

- il D.Lgs.n.267/2000;
- il D.Lgs.n.118/2011, come modificato dal D.Lgs.n.126/2014;
- l'articolo 193 del D.Lgs. n. 267/2000 che prevede:

“1. Gli enti locali rispettano durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal presente testo unico, con particolare riferimento agli equilibri di competenza e di cassa di cui all'art. 162, comma 6.

*2. Con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'ente locale, e comunque almeno una volta entro il **31 luglio di ciascun anno**, l'organo consiliare provvede con delibera a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo ad adottare, contestualmente:*

a) le misure necessarie a ripristinare il pareggio qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di gestione o di amministrazione, per squilibrio della gestione di competenza, di cassa ovvero della gestione dei residui;

b) i provvedimenti per il ripiano degli eventuali debiti di cui all'art. 194;

c) le iniziative necessarie ad adeguare il fondo crediti di dubbia esigibilità' accantonato nel risultato di amministrazione in caso di gravi squilibri riguardanti la gestione dei residui”.

La deliberazione è allegata al rendiconto dell'esercizio relativo.

3. Ai fini del comma 2, fermo restando quanto stabilito dall'art. 194, comma 2, possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i due successivi le possibili economie di spesa e tutte le entrate, ad eccezione di quelle provenienti

dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in c/capitale con riferimento a squilibri di parte capitale. Ove non possa provvedersi con le modalità sopra indicate è possibile impiegare la quota libera del risultato di amministrazione. Per il ripristino degli equilibri di bilancio e in deroga all'art. 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, l'ente può modificare le tariffe e le aliquote relative ai tributi di propria competenza entro la data di cui al comma 2.

4. La mancata adozione, da parte dell'ente, dei provvedimenti di riequilibrio previsti dal presente articolo è equiparata ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'articolo 141, con applicazione della procedura prevista dal comma 2 del medesimo articolo”;

- *l'articolo 175 del D.Lgs.n.267/2000, che dispone in particolare “Il bilancio di previsione finanziario può subire variazioni nel corso dell'esercizio di competenza e di cassa sia nella parte prima, relativa alle entrate, che nella parte seconda relativa alle spese, per ciascuno degli esercizi considerati nel documento. Le variazioni al bilancio sono di competenza dell'organo consiliare salvo quelle previste dai commi 5-bis e 5-quater”. Le variazioni al bilancio possono essere deliberate non oltre il 30 novembre di ciascun anno ... Mediante la variazione di assestamento generale, deliberata dall'organo consiliare dell'ente entro il 31 luglio di ciascun anno, si attua la verifica generale di tutte le voci di entrata e di uscita, compreso il fondo di riserva ed il fondo di cassa, al fine di assicurare il mantenimento del pareggio di bilancio ...”;*

- *l'articolo 187, comma 2 del D.Lgs.n.267/2000 che dispone:*

“1. Il risultato d'amministrazione è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati

2. La quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, accertato ai sensi dell'art. 186 e quantificato ai sensi del comma 1, può essere utilizzato con provvedimento di variazione al bilancio, per le finalità di seguito indicate:

- a) per la copertura di debiti fuori bilancio;*
- b) per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art.193 ove non possa provvedersi con mezzi ordinari;*
- c) per il finanziamento di spese d'investimento;*
- d) per il finanziamento delle spese correnti a carattere non permanente;*
- e) per l'estinzione anticipata dei prestiti.*

3 bis L'avanzo di amministrazione non vincolato non può essere utilizzato nel caso in cui l'ente si trovi in una delle situazioni previste dagli artt. 195 e 222, fatto salvo l'utilizzo per provvedimenti di riequilibrio di cui all'art.193”.

Rilevato che:

- *al fine di monitorare l'andamento completo della gestione mantenendo l'equilibrio economico finanziario, gli enti locali devono attestare:*
- *il rispetto del principio del pareggio di bilancio;*
- *il rispetto di tutti gli equilibri cui il bilancio è sottoposto;*

- la congruità della quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità rispetto sia alla normativa vigente sia all'andamento delle entrate soggette a svalutazione;
- la congruità del fondo rischi passività potenziali e dell'accantonamento per perdite di organismi partecipati;
- in caso di accertamento negativo, gli enti devono adottare contestualmente:
 - le misure necessarie al ripristino del pareggio, qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di gestione o di amministrazione, per squilibrio della gestione di competenza, della gestione dei residui ed anche della gestione di cassa;
 - i provvedimenti di ripiano di eventuali debiti fuori bilancio di cui all'art. 194 del TUEL;
 - l'adeguamento del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione, nel caso di gravi squilibri riguardanti la gestione dei residui, o iscritto nel bilancio di previsione, in relazione a eventuali variazioni di bilancio che si rendessero necessarie;
 - le misure per integrare il fondo rischi passività potenziali e l'accantonamento per perdite di organismi partecipati;
- l'operazione di ricognizione sottoposta all'analisi del Consiglio Provinciale ha pertanto una triplice finalità:
 - verificare, prendendo in considerazione ogni aspetto della gestione finanziaria, il permanere degli equilibri generali di bilancio;
 - intervenire, qualora gli equilibri di bilancio siano intaccati, deliberando le misure idonee a ripristinare la situazione di pareggio;
 - monitorare, tramite l'analisi della situazione contabile attuale, lo stato di attuazione dei programmi generali intrapresi dall'Ente.

Premesso che:

- in data 16/12/2019 con deliberazione nr. 76 il Consiglio Provinciale ha approvato il Documento Unico di Programmazione 2020-2022;
- in data 16/12/2019 con deliberazione nr. 77 il Consiglio Provinciale ha approvato il bilancio di previsione 2020-2022 e i documenti allegati;
- in data 27/05/2020 con deliberazione nr. 23 il Consiglio Provinciale ha approvato la prima variazione al bilancio di previsione 2020/2022, annualità 2020;
- in data 27/05/2020 con deliberazione nr. 22 il Consiglio Provinciale ha approvato il rendiconto della gestione 2019, evidenziando un risultato positivo di amministrazione di euro 13.466.136,69;

- il risultato di amministrazione al 31/12/2019 risulta composto come riportato nella sottostante tabella:

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019:			
Parte accantonata ⁽³⁾			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2019 ⁽⁴⁾			205.182,40
Accantonamento residui perenti al 31/12/.... (solo per le regioni) ⁽⁵⁾			-
Fondo anticipazioni liquidità			-
Fondo perdite società partecipate			58.788,04
Fondo contenzioso			141.000,00
Altri accantonamenti			199.301,18
	Totale parte accantonata (B)		604.271,62
Parte vincolata			
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili			8.859,33
Vincoli derivanti da trasferimenti			978.518,74
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui			95.241,93
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente			2.421.424,43
Altri vincoli			
	Totale parte vincolata (C)		3.504.044,43
Parte destinata agli investimenti			
	Totale parte destinata agli investimenti (D)		2.887.618,20
	Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)		6.470.202,44
		F) di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto ⁽⁶⁾	-
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare ⁽⁶⁾			

- in data 27/07/2020 con deliberazione nr. 34 il Consiglio Provinciale ha approvato l'assestamento generale di Bilancio (seconda variazione) ai sensi dell'art. 175 comma 8 del TUEL modificando ed integrando il DUP 2020-2022;
- in data 28/09/2020 con deliberazione nr. 45 il Consiglio Provinciale ha approvato la terza variazione al Bilancio di Previsione 2020/2022 modificando il DUP 2020/2022;

Preso atto di aver ricevuto la proposta consiliare n. 2602/2020 unitamente alla documentazione allegata in data 17/11/2020 e l'ulteriore documentazione richiesta nella riunione del 20/11/2020 a supporto dell'esame da svolgere in pari data;

Rilevato che, seppure alcuni non materialmente allegati alla proposta di deliberazione, l'Ente ha sottoposto all'esame del Collegio i seguenti documenti:

- l'elenco delle variazioni al bilancio 2020/2022, annualità 2020 – Allegato A);
- il quadro generale riassuntivo della gestione – Allegato B);
- il prospetto dimostrativo del rispetto degli equilibri di bilancio secondo quanto stabilito dal D.Lgs.n.118/2011 – Allegato C);
- il prospetto riepilogativo delle quote di avanzo applicato al bilancio 2020/2022, annualità 2020 – Allegato D);
- la relazione alla salvaguardia degli equilibri di bilancio 2020/2022 – Allegato E)
- la modifica al programma biennale degli acquisti di forniture e servizi – Allegato F);
- la modifica al piano triennale dei fabbisogni di personale – Allegato G);
- le dichiarazioni dei Dirigenti in merito all'assenza dei debiti fuori bilancio – Allegato H);
- le dichiarazioni dei Dirigenti sull'andamento delle entrate e sulla consistenza dei residui attivi e passivi – Allegato I);

- j. conto del bilancio 2020, parte entrate e parte spesa;
- k. la dimostrazione che il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione risulta adeguato;
- l. il prospetto dimostrativo aggiornato del rispetto del contenimento delle spese di personale;
- m. il fondo di cassa, così come rilevato al 31/10/2020;
- n. la relazione dell'ufficio legale interno in merito al contenzioso in essere;

Rilevato che nella riunione del 20 novembre, tenutasi in video conferenza alla presenza del Dirigente amministrativo Dott. Raffaele Guizzardi, della dipendente Posizione Organizzativa del Servizio finanziario Gaetana Grinzi, del Presidente del Collegio Dott.ssa Grazia Zeppa e del Componente Rag. Edoarda Ghizzoni, si è proceduto all'esame della suddetta documentazione, come indicato anche dal principio della programmazione allegato 4/1 al D.Lgs.n.118/2011, punto 4.2 lettera g);

Rilevato che dagli atti a corredo dell'operazione e dall'esame della documentazione emerge:

- l'inesistenza di eventuali debiti fuori bilancio;
- la necessità di applicare una quota di avanzo disponibile a copertura di minori entrate tributarie e che pertanto è necessario operare interventi correttivi al fine della salvaguardia degli equilibri di parte corrente del bilancio, con ricorso all'applicazione, di una quota di avanzo disponibile ai sensi dell'art. 187, comma 2, lett. b), D.Lgs.n.267/2000;
- la necessità di integrare l'accantonamento al fondo perdite partecipate di quasi euro 11.000,00;
- che i Dirigenti non hanno segnalato, l'inesistenza di situazioni che possono generare squilibrio nella gestione dei residui.
- che i Dirigenti hanno segnalato la necessità di apportare variazioni al bilancio di previsione per adeguarlo a nuove esigenze intervenute, anche in relazione alla rilevazione di nuove/maggiori entrate derivanti in particolare dai trasferimenti statali assegnati ai fini del ristoro delle perdite di gettito connesse all'emergenza epidemiologica Covid-19;
- che l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità previsto nel bilancio 2020/2022 non richiede, a seguito delle verifiche svolte, la necessità di integrazioni, così come esposto nella relazione di cui all'allegato E) e, anche relativamente all'operazione di salvaguardia, alla luce della situazione aggiornata, tale fondo risulta adeguato, pertanto nell'avanzo di amministrazione è mantenuto così come definito in sede di rendiconto;
- che l'accantonamento al fondo rischi contenzioso previsto nel bilancio 2020/2022 non richiede, a seguito delle verifiche svolte, la necessità di integrazioni, così come esposto nella relazione di cui all'allegato E) e nella relazione dell'avvocato interno e, anche relativamente all'operazione di salvaguardia, alla luce della situazione aggiornata, tale fondo risulta adeguato, pertanto nell'avanzo di amministrazione è mantenuto, così come definito in sede di rendiconto;
- che il fondo cassa alla data del 31/10/2020 risulta pari ad un importo di oltre 68.000.000;

- che gli equilibri di cassa sono rispettati in quanto il fondo cassa finale, così come si evince dal quadro riassuntivo della gestione di cui all'allegato B), è positivo evidenziando un importo pari a euro 2.426.718,06;

Esaminata la proposta di deliberazione di Consiglio Provinciale n. 2602/2020 unitamente agli allegati e alla ulteriore documentazione giustificativa delle variazioni proposte, che produce sul bilancio 2020-2022, annualità 2020, gli effetti finanziari così come riassunti nella sottostante tabella:

2020	euro	euro
Avanzo accantonato		1.500.000,00
Parte corrente		
Maggiori entrate	1.539.781,16	
Minori entrate	-2.645.357,75	
Totale entrate		-1.105.576,59
Maggiori spese	555.532,36	
Minori spese	-161.108,95	
Totale spese		394.423,41
Differenza di parte corrente		0,00
Parte capitale		
Maggiori spese	101.725,51	
Minori spese	-101.725,51	
Totale spese		0,00
Differenza di parte capitale		0,00
Differenza		0,00

Rilevato che con la proposta di deliberazione di variazione al bilancio 2020/2022 sopra richiamata:

- sono rispettati e salvaguardati il pareggio di bilancio e gli equilibri stabiliti dal vigente ordinamento contabile ed in particolare dall'art.162, comma 6 del D.Lgs.n.267/2000, come da allegato C) alla medesima proposta deliberativa;
- è mantenuto, pertanto, il rispetto dei vincoli di finanza pubblica di cui alla legge n.145/2018;
- si intende applicare una quota di avanzo disponibile ai sensi dell'art. 187, comma 2) lett. b) del Tuel di euro 1.500.000,00 da destinare alla copertura di minori entrate tributarie del titolo 1) quindi al ripristino degli equilibri di parte corrente di cui all'art. 193 del Tuel;
- è aggiornato il programma biennale degli acquisti di forniture e servizi, così come previsto nell'allegato F);
- è integrato il Piano triennale del fabbisogno di personale 2020/2022, così come previsto nell'allegato G);

Rilevato altresì che a seguito dell'adozione della proposta deliberativa esaminata **risulta applicato al bilancio di previsione 2020/2022 un importo complessivo di avanzo di amministrazione pari a euro 4.203.329,00** così suddiviso:

- quota vincolata corrente per euro 128.404,68
- quota vincolata capitale per euro 302.519,49

- quota accantonata per euro 15.000,00
- quota destinata agli investimenti per euro 2.257.404,83
- quota disponibile per euro 1.500.000,00

Rilevato che dall'analisi dei residui emerge il seguente andamento che evidenzia una scarsa capacità di smaltimento dei residui attivi sul fronte delle entrate del titolo 4), mentre sul fronte dei pagamenti la scarsa capacità di smaltimento registrata in particolare al titolo 1) è da imputare ai ritardi registrati nei prelievi diretti da parte dello Stato:

GESTIONE RESIDUI	01/01/2020	RISCOSSIONI	% RISCOSSIONE
RESIDUI ATTIVI	28.329.716,07	14.718.914,89	52%
	01/01/2020	PAGAMENTI	% PAGAMENTO
RESIDUI PASSIVI	28.217.155,73	15.635.169,14	55%

Preso atto che l'integrazione proposta del Piano dei fabbisogni di personale 2020/2022, prevede sia nuove assunzioni a tempo indeterminato per le annualità 2020 e 2021, sia nuove assunzioni a tempo determinato;

Rilevato che l'integrazione proposta del Piano dei fabbisogni di personale 2020/2022 consente:

- per le nuove assunzioni previste a tempo indeterminato di rispettare le norme relative alle facoltà assunzionali nonché il limite di spesa di cui al comma 557-quater della legge n. 296/2006;
- per le nuove assunzioni previste a tempo determinato di rispettare il limite di spesa di cui al comma 28 dell'art. 9 del D.L. 78/2010, così come innalzato al 50% dall'art. 33, comma 1 ter del D.L. 34/2019, convertito con modificazioni nella legge 58/2019, come introdotto dal D.L.n.162 del 30/12/2019, nonché il disposto dell'art. 36 del D.Lgs.n.165/2001;

Tenuto conto dei pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile, resi ai sensi degli articoli 49 - 1° comma - e 153 del D.Lgs.n.267/2000;

Tutto ciò premesso, **il Collegio ha verificato:**

- il ripristino degli equilibri di bilancio in conto competenza di parte corrente a seguito dell'applicazione di una quota di avanzo disponibile pari a euro 1.500.000,00;
- il permanere degli equilibri in conto residui;
- l'inesistenza di debiti fuori bilancio, come risulta dalle attestazioni dei singoli Dirigenti – allegato I);
- la congruità degli accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità e al fondo rischi contenzioso;
- la congruità dell'accantonamento al fondo perdite partecipate dopo la sua integrazione di circa euro 11.000,00;
- la coerenza delle previsioni per gli anni 2020-2022;

accerta

che l'integrazione del piano dei fabbisogni di personale per il triennio 2020/2022 consente di rispettare:

- le disposizioni normative in materia di facoltà assunzionali per le assunzioni a tempo indeterminato;
- le disposizioni normative di cui all'art. 36 del D.Lgs.n.165/2001 per le assunzioni a tempo determinato;
- il limite di spesa cui all'art. 1, comma 557-quater della Legge n. 296/2006;
- il limite di spesa cui all'art. 9, comma 28 del D.L.n.78/2010;

raccomanda

relativamente al piano dei fabbisogni di personale per il triennio 2020/2022 un monitoraggio costante della nuova disciplina relativa le facoltà assunzionali che prevede il superamento delle regole fondate sul turnover, ponendo attenzione alla pubblicazione del decreto attuativo del comma 1 bis dell'art. 33 del D.L.n.34/2019 che fisserà la decorrenza del nuovo sistema maggiormente flessibile basato sulla sostenibilità finanziaria della spesa del personale anche per le Province;

esprime

parere favorevole alla proposta di deliberazione di Consiglio Provinciale n. 2602/2020 avente ad oggetto *“Bilancio di Previsione 2020-2022. Salvaguardia degli Equilibri di Bilancio. Modifica DUP 2020-2022. Quarta Variazione di Bilancio”*.

23 novembre 2020

Firma digitale

Il Collegio dei Revisori

Dott.ssa Grazia Zeppa

Dott.ssa Angela Caselli

Rag. Edoarda Ghizzoni