



Provincia di Modena

***Relazione sulla Gestione
Allegata al Bilancio Consolidato
del Gruppo Provincia di Modena
Esercizio 2016***

Allegato C1

Premessa

Il bilancio consolidato del Gruppo Provincia di Modena viene predisposto per il primo anno, con riferimento all'esercizio 2016, in applicazione all'art. 11 bis del D.Lgs. 118/2011 "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42" così come modificato dal D.Lgs. 10 agosto 2014 n. 126.

Il citato D.Lgs. 118/2011, nel testo vigente, prevede la redazione da parte dell'ente locale di un bilancio consolidato con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate, secondo le modalità e i criteri individuati nel principio contabile applicato del bilancio consolidato di cui all'allegato 4/4 nonché agli schemi di bilancio consolidato di cui all'allegato 11.

L'organismo oggetto di consolidamento per l'esercizio 2016, oltre alla Provincia di Modena ("capogruppo"), è ACER Modena – Azienda Casa Emilia Romagna.

L'individuazione degli enti e delle società componenti il Gruppo amministrazione pubblica Provincia di Modena e l'individuazione, fra questi, degli enti e società oggetto di consolidamento per l'esercizio 2016 sono state effettuate con Atto del Presidente n. 201 del 29.12.2016, sulla base dei criteri previsti dal Principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato ed illustrati analiticamente nella Nota integrativa allegata.

La presente relazione espone sinteticamente l'andamento della gestione dei 2 enti/società oggetto di consolidamento, sulla base delle informazioni contenute nei rispettivi bilanci.

2. Provincia di Modena

Si fornisce di seguito un inquadramento dei principali eventi finanziari intervenuti nell'esercizio 2016 e del risultato di amministrazione realizzato dalla Provincia di Modena. Le informazioni indicate costituiscono un estratto della relazione finanziaria allegata al rendiconto del bilancio del Provincia di Modena per l'esercizio 2016, approvato con deliberazione del Consiglio provinciale n. 33 del 02.05.2017, rendiconto al quale si rinvia per ogni ulteriore approfondimento di dettaglio.

Il quadro delle risorse

Il 2016, come già il triennio precedente, si è rivelato un anno particolarmente difficile, in quanto la confusa evoluzione del contesto normativo relativo a ruolo e funzioni delle province si è accompagnata ad una ulteriore serie di tagli alla finanza locale che si sommano alle manovre degli anni precedenti (dopo il DL 78 del 2010, il DL 95/2012 cd *Spending review*, il legislatore ha emanato il DL 66/2014 (la cosiddetta cd *Spending review* 2) con una manovra che ha pesato sul comparto province in modo molto più che proporzionale rispetto agli altri comparti degli enti locali; il disegno del legislatore era, come noto, quello di un superamento – anche a livello costituzionale – delle province.

Il combinato disposto dei tagli derivanti dal DL 66/2014 e di quelli ormai consolidati da precedenti normative avevano portato il contributo della Provincia alla finanza locale, a trasferire allo Stato nel 2014 13 milioni di euro (4,5 milioni in più rispetto al 2013). Ma il taglio più abnorme è stato quello disposto dalla legge 190/2014 (legge di stabilità 2015) che ha sancito l'impossibilità di poter predisporre il bilancio di previsione pluriennale in ottemperanza ai principi contabili contenuti nel decreto legislativo 118/2011.

Sul versante delle entrate, quelle tributarie aumentano solo nominalmente, fra il 2011 e il 2013, per effetto della trasformazione in tributi di risorse (oltre quattro milioni di euro) prima contabilizzate come trasferimenti erariali e regionali; dall'altro l'aumento di gettito di alcune imposte (Rcauto) non rimane realmente a disposizione dell'ente, ma viene di fatto ritrasferito allo Stato centrale, a causa dei tagli di risorse subiti dall'ente come effetto delle manovre economiche sopra descritte. Nel 2014 rispetto al 2013 le entrate tributarie calano per effetto del calo dell'Rcauto dovuto però in larga parte al fatto che per motivi di cassa nel 2014 sono state versate alla Provincia nel 2015 delle somme normalmente riversate entro dicembre. L'anno 2016 registra un'effettiva inversione di tendenza per effetto dell'incremento dei gettiti derivanti dall'imposta provinciale di trascrizione, segnale di una ripresa del mercato dell'auto.

L'addizionale sul consumo di energia elettrica è stata azzerata e sostituita dai fondi perequativi Provinciali.

L'imposta sulla Rcauto. L'aumento dell'aliquota dal 12,5% al 16% deciso dall'ente a partire dal 2012 non ha prodotto per intero gli effetti stimati, a causa della crisi. Dal 2014 al 2016 si è registrato un sensibile progressivo calo.

L'imposta di trascrizione IPT aumenta nel biennio 2014-2016. Il dato riflette la ripresa del mercato dell'auto.

L'Imposta sulla tutela ambientale (in proporzione al gettito della tassa/tariffa sui rifiuti applicata dai comuni), risulta nel periodo di riferimento in lieve ma costante crescita.

Per quanto concerne le entrate correnti da trasferimenti, riguardano l'ultimo biennio o a specifica destinazione o contributi per le funzioni fondamentali che hanno attenuato i tagli contenuti nella legge 190/2014 (in particolare per l'anno 2016). Nel corso dell'anno 2016 lo Stato ha versato vecchie pendenze risalenti all'anno 2001 e 2003. Dal 2013 calano i trasferimenti regionali in quanto quelli senza vincolo di destinazione sono stati riallocati contabilmente tra le entrate tributarie. Diminuiscono però anche i trasferimenti regionali con vincolo di destinazione: ciò è dovuto sia alla forte contrazione delle risorse a disposizione delle regioni che si riverbera anche sui trasferimenti alle province, sia alla conclusione del settennio di programmazione dei fondi strutturali europei che transitano dai bilanci regionali. Da segnalare lo sforzo della regione per la copertura delle spese per funzioni delegate per l'anno 2015 (spese di funzionamento e spese di personale). Nell'anno 2016 a seguito del trasferimento delle funzioni alla Regione Emilia - Romagna per effetto della legge 13/2015 calano i trasferimenti in quanto il personale e parte delle spese di funzionamento sono a carico della regione medesima.

Dall'anno 2016 vige secondo i dettami del decreto legislativo 118/2011 un nuovo criterio di classificazione di questa tipologia di entrata. Va segnalato in ogni caso che dal 2014, aumentano le entrate da utili in quanto dal menzionato anno i dividendi distribuiti da Autobrennero spa sono tutti incamerati nel bilancio della Provincia.

Sul versante delle spese anche nel 2016 l'amministrazione ha continuato a mettere in atto tutta una serie di politiche ed azioni volte al contenimento della spesa corrente, per far fronte ai tagli imposti dalle manovre economiche succedutesi negli ultimi anni, anche attraverso lo strumento dei piani di razionalizzazione.

La spesa per interessi passivi su mutui e prestiti risente, oltre che del calo dei tassi di interesse degli ultimi anni, anche dello slittamento della rata dei mutui contratti con la Cassa DDPP (compresi gli interessi) concessa agli enti colpiti dal sisma del 2012.

Anche le spese di gestione generale si riducono notevolmente, tanto più se si tiene conto delle dinamiche inflative che pure incidono sull'acquisizione di beni e servizi da parte dell'Ente.

Le spese di sviluppo correnti registrano un incremento dovuto alle azioni di manutenzione che l'ente ha dovuto mettere in campo a fronte dell'impossibilità di poter sostenere spese di investimento e di manutenzione straordinaria necessarie per preservare la viabilità provinciale e la sicurezza negli edifici scolastici.

L'unica spesa corrente costantemente in aumento è relativa ai trasferimenti della Provincia a favore dello Stato. Si tratta del cosiddetto "federalismo al contrario" per cui ogni volta che vengono emanate norme volte a ridurre i trasferimenti dello Stato nei confronti delle autonomie locali, la Provincia di Modena finisce non col ricevere meno risorse ma con il riversare una maggiore quota dei propri tributi allo Stato.

L'indebitamento è stato ulteriormente ridotto e nel triennio 2014-2016, non sono stati contratti nuovi prestiti.

Nel 2016 i pagamenti, compresi quelli in conto capitale, sono stati regolarmente effettuati nei tempi contrattualmente previsti.

L'Ente ha rispettato, per l'anno 2016, le disposizioni relative al pareggio di bilancio (ex patto di stabilità interno).

L'esercizio 2016 si è chiuso pertanto con un avanzo di amministrazione positivo per euro 8.715.455,74 di cui euro 5.281.683,42 di avanzo vincolato.

3. ACER – Azienda casa Emilia Romagna della Provincia di Modena

Il bilancio chiuso al 31/12/2016 evidenzia un risultato positivo di € 26.447, che la Conferenza degli Enti ha deliberato di destinare integralmente ad altre Riserve, in quanto il fondo di riserva ha già raggiunto il 5% del fondo di dotazione.

Acer, Azienda Casa Emilia-Romagna (ACER) della Provincia di Modena, istituita per trasformazione con la legge regionale 8 agosto 2001, n. 24, è un ente pubblico economico dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e organizzativa, patrimoniale, contabile e costituisce lo strumento del quale i Comuni della Provincia, la stessa Amministrazione Provinciale, la Regione, lo Stato, o altri Enti Pubblici si avvalgono per la gestione unitaria del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP), e per l'esercizio delle proprie funzioni nel campo delle politiche abitative.

L'ACER continua ad esercitare le funzioni attribuite agli Istituti Autonomi per le Case Popolari comunque denominati dalla legislazione nazionale di settore.

L'ACER svolge quali compiti istituzionali le seguenti attività:

- a)** la gestione di patrimoni immobiliari, propri ed altrui, ivi compresi gli alloggi di ERP, e la manutenzione, gli interventi di recupero e qualificazione degli immobili, ivi compresa la verifica dell'osservanza delle norme contrattuali e dei regolamenti d'uso degli alloggi e delle parti comuni; l'attività di gestione condominiale;
- b)** la fornitura di servizi tecnici, relativi alla programmazione, progettazione, affidamento ed attuazione di interventi edilizi o urbanistici o di programmi complessi; la realizzazione di detti interventi per conto degli enti locali e di altri enti pubblici e privati;
- c)** la gestione di servizi attinenti al soddisfacimento delle esigenze abitative delle famiglie, tra cui le agenzie per la locazione e lo sviluppo di iniziative tese a favorire la mobilità nel settore della locazione attraverso il reperimento di alloggi da concedere in locazione;
- d)** la prestazione di servizi agli assegnatari di alloggi di ERP e di abitazioni in locazione;
- e)** la prestazione di servizi integrati per la realizzazione e la successiva gestione di interventi in campo energetico;
- f)** la funzione di Centrale di Committenza, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge, per conto delle amministrazioni aggiudicatrici e degli altri enti pubblici, titolari della proprietà e dei finanziamenti;
- g)** ogni altra attività inerente alle politiche abitative ad essa affidate dalla Conferenza degli Enti.

L'attività prestata per conto di Comuni, Province ed altri avviene di norma attraverso la stipula di apposita convenzione che stabilisce i servizi prestati, i tempi e le modalità di erogazione degli stessi, gli oneri e i proventi derivanti dall'attività.

L'esito del Referendum del 4 dicembre 2016 ha lasciato immutato il quadro di riferimento istituzionale che mantiene quindi gli elementi di criticità indicati anche nella relazione al Preventivo 2017 di ACER. Le politiche abitative riferite all'ERP restano in capo alle Regioni mentre le nuove Province previste dalla legge 56/2014 non hanno più competenza in materia; nel contempo i nostri Comuni rimangono titolari delle funzioni e dei compiti attribuiti dall'art.65 della legge Regionale 30 luglio 2015 n. 2015.

Risorse economiche destinate all'ERP: nel 2016 Acer Modena ha realizzato e sta concludendo tutti gli interventi di manutenzione già finanziati a livello nazionale dal cosiddetto Piano Casa e destinati dalla Regione alla nostra provincia.

Terminato l'utilizzo di questi fondi si concluderà questa fase che, dopo molti anni, aveva visto uno stanziamento nazionale sull'ERP. Ad oggi, né a livello statale né a livello regionale, è stato previsto di investire sull'ERP sia per quanto riguarda la manutenzione ed il recupero del patrimonio esistente sia per incrementare il patrimonio a disposizione (nuove costruzioni o acquisto di alloggi già costruiti).

Gli introiti fatturati per canoni su alloggi propri, dei Comuni e di altri Enti gestiti con contratti di convenzione e di concessione nel 2016 in numero complessivo di 7.046 sono stati 11.061.026 mentre il valore della produzione nel conto economico è di € 11.976,422 mentre i costi di produzione si attestano in € 12.203.645, i proventi e oneri finanziari ammontano a € 417.404, la sezione proventi e oneri straordinari è stata eliminata come previsto dai nuovi OIC in vigore dall'esercizio contabile 2016, le imposte sul reddito di esercizio sono pari a € 163.734.

A chiusura della gestione 2016 l'utile dell'azienda risulta di Euro 26.447 e deriva dalla gestione sia del patrimonio in concessione/convenzione che di quello di dotazione (alloggi, garage e negozi).

Il residuo attivo a credito dei Comuni per la gestione dei contratti di concessione è stato nell'anno 2016 di Euro 1.999.963 mentre quello dei 3 Comuni in convenzione è pari a Euro 254.204: complessivamente quindi pari a Euro 2.254.167.

La gestione riguarda alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP), alloggi pubblici destinati ad edilizia sociale (ERS), alloggi di proprietà privata in gestione con Agenzia Casa (Affitto Casa Garantito – Alloggi in garanzia) per conto di Comuni ed alloggi di proprietà privata messi a disposizione per nuclei terremotati (Ordinanze Commissario Regionale) nonché autorimesse e negozi per un complessivo di oltre 7.500 unità immobiliari.

ACER gestisce il patrimonio proprio e altrui, quest'ultimo tramite contratti di convenzione o concessione; gli alloggi gestiti per conto degli Enti terzi rappresentano l'80% dell'intero patrimonio gestito.

4. Il bilancio consolidato

Come previsto dalla legge Regionale 24 del 2011 e come previsto nello statuto di Acer Modena (art 1 comma 2), l'azienda ACER costituisce lo strumento del quale i Comuni della Provincia, la stessa Amministrazione Provinciale, la Regione, lo Stato, o altri Enti Pubblici si avvalgono per la gestione unitaria del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) e per l'esercizio delle proprie funzioni nel campo delle politiche abitative.

Lo statuto di Acer Modena all'art 3 "Enti locali partecipanti e quote di partecipazione" stabilisce che in applicazione dell'art. 40, comma 3, della LR 24/2001, sono titolari dell'ACER l'Amministrazione provinciale e i Comuni della Provincia di Modena; la prima in ragione del 20% del valore patrimoniale netto dell'azienda, gli altri per il restante 80% ciascuno in proporzione al numero dei loro abitanti, risultanti da fonte anagrafica della popolazione residente. L'Amministrazione provinciale e i Comuni esercitano le rispettive quote di titolarità nell'ambito della Conferenza degli enti.

Per questa ragione il metodo di consolidamento prescelto è quello proporzionale (nella misura del 20%).

La Provincia di Modena è proprietaria – al 31.12.2016 – di 19 unità immobiliari (fra alloggi e autorimesse) che ha affidato alla gestione di ACER per il tramite di un contratto di servizio di concessione.

In base alla LR 24/2011, l'affidamento in concessione a favore di ACER avviene a titolo gratuito. Infatti in conformità alla LR, il canone di locazione degli alloggi di ERP è diretto a garantire la copertura dei costi di gestione e di manutenzione, nonché al recupero e allo sviluppo del patrimonio ERP, nonché al cofinanziamento del fondo per l'accesso all'abitazione in locazione.

L'affidamento in concessione comporta il trasferimento in capo al concessionario della titolarità giuridica dei proventi derivanti dai canoni di locazione del suddetto patrimonio immobiliare. I costi di gestione riconosciuti ad ACER per la gestione non possono essere superiori ai massimali definiti dalla Regione.

I proventi dei canoni che residuano, al netto dei costi di gestione, in conformità alla LR 24/2001 sono destinati/vincolati dalla Provincia e da ACER a interventi ERP (interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria).

Dunque costi e ricavi della gestione di tale patrimonio, nello specifico, non sono allocati nel bilancio della Provincia: ciò implica che nelle operazioni di consolidamento non siano di fatto rese necessarie elisioni di operazioni infragruppo.

Il risultato del bilancio consolidato del Gruppo Provincia di Modena per l'esercizio 2016 risulta negativo per 5,7 milioni di euro, interamente dovuto al bilancio della Provincia, in quanto il risultato del bilancio di ACER 2016 – nella proporzione del 20% – non incide significativamente.