

COMUNE DI ZOLA PREDOSA
CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA

SERVIZIO FINANZIARIO

OGGETTO: **Salvaguardia degli equilibri e assestamento generale di bilancio per l'esercizio 2020 (artt. 175, c. 8 e 193 del d.Lgs. n. 267/2000).
Relazione tecnico-finanziaria**

Il Responsabile del Servizio Finanziario

1. Premessa: L'approvazione del bilancio di previsione finanziario 2020/2022 e del rendiconto 2019.

Il bilancio di previsione finanziario 2020/2022 è stato approvato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 22 in data 15/04/2020, non avvalendosi della proroga del termine di approvazione disposta dall'art. 107, c. 2, D.L. n. 18/2020.

A causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19, l'art. 107, c. 2, D.L. n. 18/2020 aveva disposto il differimento al 31 luglio 2020 del termine per l'approvazione del bilancio di previsione finanziario 2020-2022, anche ai fini della deliberazione di controllo a salvaguardia degli equilibri di bilancio. Notizia di questi giorni è l'ulteriore rinvio a settembre dell'approvazione dei bilanci preventivi che trascina con sé anche l'adempimento della salvaguardi degli equilibri.

Nel bilancio preventivo, il pareggio di bilancio e l'equilibrio economico-finanziario è stato garantito attraverso entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge, ossia con l'utilizzo di oneri di urbanizzazione applicati per il 50% alle spese correnti ai sensi dell'art. 1, c. 460, legge n. 232/2016;

Non sono stati previsti nuovi mutui per il finanziamento delle spese di investimento.

Dopo l'approvazione del bilancio di previsione 2020 il Consiglio comunale ha approvato le seguenti variazioni di bilancio:

- Deliberazione n° 23 del 15/04/2020 – in riferimento all'ordinanza capo protezione civile 658 del 29/03/2020 per misure urgenti di solidarietà alimentare;
- Deliberazione n° 30 del 27/05/2020 – ratifica della delibera di variazione adottata dalla Giunta n. 37 del 22/04/2020 adottata in via d'urgenza ai sensi dell'art. 175, c.4, D.Lgs. 267/00;

Dopo l'approvazione del bilancio di previsione 2020 sono stati adottati i seguenti atti deliberativi della Giunta comunale, ai sensi dell'art. 176 TUEL e del punto 8.12) del principio contabile applicato n. 4.2 al D.Lgs. 118/2011, comportanti prelievi dal Fondo di Riserva:

- Deliberazione n° 43 del 06/05/2020
- Deliberazione n° 66 del 01/07/2020

Nel bilancio di previsione risultava iscritto un fondo di riserva di €. 60.000,00, ad oggi utilizzato per €.12.000,00 e con una disponibilità residua di €. 48.000,00 ritenuta sufficiente per far fronte alle necessità impreviste.

Il rendiconto della gestione dell'esercizio 2019 è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 43 in data 24/06/2020 e si è chiuso con un risultato di amministrazione di €. 7.971.491,24 così composto:

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019 (h):	
Parte accantonata ⁽³⁾	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2019 ⁽⁴⁾	3.269.938,33
Accantonamento residui perenti al 31/12/.... (solo per le regioni) ⁽⁵⁾	
Fondo anticipazioni liquidità	
Fondo perdite società partecipate	
Fondo contenzioso	1.177.015,52
Altri accantonamenti	301.533,25
Totale parte accantonata (i)	4.748.487,10
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	89.375,90
Vincoli derivanti da trasferimenti	25.820,29
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	61.313,80
Altri vincoli	0,00
Totale parte vincolata (l)	176.509,99
Totale parte destinata agli investimenti (m)	748.059,35
Totale parte disponibile (n) =(h)-(i)- (l)-(m)	2.298.434,80

2) Salvaguardia degli equilibri di bilancio: quadro normativo di riferimento

L'art. 193 TUEL prevede che:

“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'art. 175, c. 8, TUEL prevede che *“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'art. 109, D.L. 17 marzo 2020, n. 18, in relazione agli effetti del periodo emergenziale derivante dall'epidemia di **Covid-19**:

- **attribuisce agli enti locali, per il solo 2020, la facoltà di utilizzare la quota libera di avanzo di amministrazione per il finanziamento di spese correnti connesse con la suddetta emergenza, in deroga alle disposizioni vigenti;**
- consente l'utilizzo dei proventi dei titoli abilitativi edilizi e della quasi totalità delle sanzioni previste dal Testo unico in materia edilizia.

L'art. 111, c. 4-bis, del medesimo D.L. 17 marzo 2020, n. 18 dispone:

“4-bis. Il disavanzo di amministrazione degli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, ripianato nel corso di un esercizio per un importo superiore a quello applicato al bilancio, determinato dall'anticipo delle attività previste nel relativo piano di rientro riguardanti maggiori accertamenti o minori impegni previsti in bilancio per gli esercizi successivi in attuazione del piano di rientro, può non essere applicato al bilancio degli esercizi successivi”.

Al fine di monitorare l'andamento completo della gestione mantenendo l'equilibrio economico-finanziario, l'Ente deve 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.

Nel 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 nonché della gestione di cassa;
- i provvedimenti di ripiano di eventuali debiti fuori bilancio di cui all'art. 194 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.

La ricognizione sottoposta all'analisi del Consiglio comunale si pone i seguenti obiettivi:

- 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.

Non è invece più demandata alla salvaguardia degli equilibri la copertura del disavanzo di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto, da effettuarsi contestualmente all'approvazione dello stesso (art. 188 TUEL).

L' applicazione dell'avanzo di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto di gestione

L'art. 187 TUEL 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".

Per il solo anno 2020 (art. 109, comma 2, d.l. 18/2020):

FINALITA' UTILIZZO AVANZO LIBERO (ART. 187, COMMA 2, DEL TUEL)	FINALITA' UTILIZZO AVANZO LIBERO 2020 (ART. 109, COMMA 2, D.L. 18/2020)
in ordine di priorità	
copertura dei debiti fuori bilancio	copertura dei debiti fuori bilancio
salvaguardia degli equilibri di bilancio	salvaguardia degli equilibri di bilancio
=====	Spese correnti connesse all'emergenza COVID -19
finanziamento di spese di investimento	finanziamento di spese di investimento
finanziamento delle spese correnti a carattere non permanente	finanziamento delle spese correnti a carattere non permanente
l'estinzione anticipata dei prestiti.	l'estinzione anticipata dei prestiti.

Riepilogando, ai sensi dell'art. 193, c. 3, TUEL, per la salvaguardia degli equilibri possono essere utilizzate per l'esercizio in corso e per i due successivi:

- le possibili economie di spesa e tutte le entrate, a eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione,
- i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in c/capitale con riferimento a squilibri di parte capitale;
- in subordine, con la quota libera del risultato di amministrazione;
- le risorse derivanti dalla modifica tariffe e aliquote relative ai tributi di propria competenza;

2.1 – L'equilibrio di bilancio ai sensi della L. 30 dicembre 2018, n. 145

L'art. 1, c. 821, L. 30 dicembre 2018, n. 145 precisa quanto segue: *"821. Gli enti di cui al comma 819 si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo. L'informazione di cui al periodo precedente è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118."*

In particolare, si rileva che i prospetti con l'elenco analitico delle risorse accantonate, vincolate e destinate agli investimenti rappresentate nel risultato presunto di amministrazione, introdotti dal D.M. 1° agosto 2019 all'allegato 4/1, D.Lgs. n. 118/2011, saranno allegati obbligatoriamente al bilancio di previsione solo con decorrenza 2021, e comunque solo qualora esso preveda l'applicazione di avanzo di amministrazione presunto dell'esercizio immediatamente precedente al primo anno del triennio di riferimento.

A tale proposito, Arconet è intervenuta chiarendo che: *"(...) il risultato di competenza (w1) e l'equilibrio di bilancio (w2) sono stati individuati per rappresentare gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'equilibrio complessivo (w3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione. Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un risultato di competenza (w1) non negativo, **gli enti devono tendere al rispetto dell'equilibrio di bilancio (w2)**, che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, anche a consuntivo, la copertura integrale, oltre che agli impegni e al ripiano del disavanzo, anche ai vincoli di destinazione e agli accantonamenti di bilancio";*

3) L'assestamento generale di bilancio

L'assestamento generale di bilancio, disciplinato dall'art. 175, c. 8, TUEL, deve essere approvato dal Consiglio comunale entro il termine del 31 luglio di ciascun anno.

Il principio contabile applicato all. 4/2 al d.Lgs. n. 118/2011 prevede che in occasione dell'assestamento generale di bilancio, oltre alla verifica di tutte le voci di entrata e di spesa, l'ente deve procedere, in particolare, a:

- verificare l'andamento delle coperture finanziarie dei lavori pubblici al fine di accertarne l'effettiva realizzazione e adottando gli eventuali provvedimenti in caso di modifica delle coperture finanziarie previste (punto 5.3.10);
- apportare le variazioni di bilancio necessarie per la regolarizzazione dei pagamenti effettuati dal tesoriere per azioni esecutive (punto 6.3);
- verificare la congruità del FCDE stanziato nel bilancio di previsione (punto 3.3), ai fini del suo adeguamento in base a quanto disposto nell'esempio n. 5, in considerazione del livello degli stanziamenti e degli accertamenti.

4) Le verifiche interne

Con nota prot. n. 11050 in data 29/04/2020 è stato richiesto ai responsabili di servizio di:

- segnalare tutte le situazioni che possano pregiudicare l'equilibrio di bilancio sia per quanto riguarda la gestione corrente sia per quanto riguarda la gestione dei residui;
- segnalare l'eventuale presenza di debiti fuori bilancio per i quali dovranno essere adottati i provvedimenti necessari all'eventuale riconoscimento di legittimità e alla copertura delle relative spese;
- verificare tutte le voci di entrata e di spesa sulla base dell'andamento della gestione evidenziando la necessità delle conseguenti variazioni;
- verificare l'andamento dei lavori pubblici finanziati ai fini dell'adozione delle necessarie variazioni;
- verificare in relazione agli organismi partecipati soggetti al controllo analogo lo stato di attuazione degli obiettivi, l'andamento della gestione segnalando possibili squilibri economici;
- verificare che il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione sia ancora adeguato in caso di gravi squilibri riguardanti la gestione dei residui;

A seguito dei riscontri pervenuti e dell'attenta verifica delle poste di bilancio nonché dei vincoli imposti dalla normativa preordinata, si espone quanto segue.

4.1) Equilibrio della gestione dei residui

I residui al 1° gennaio 2020 sono stati ripresi dal rendiconto 2019, a seguito del riaccertamento ordinario dei residui (rif. atto Giunta comunale n. 48 del 13/05/2020) e risultano così composti:

Titolo	Residui attivi	Titolo	Residui passivi
Titolo I	€. 3.593.923,05	Titolo I	€. 2.432.422,29
Titolo II	€.436.338,09	Titolo II	€.771.236,83
Titolo III	€. 2.100.821,67	Titolo III	€. 0,00
Titolo IV	€.486.594,62	Titolo IV	€.0,00
Titolo V	€. 0,00	Titolo V	€.0,00
Titolo VI	€.235.681,68	Titolo VII	€.168.902,52
Titolo VII	€. 0,00		
Titolo IX	€.77.188,73		
TOTALE	€. 6.930.547,84	TOTALE	€. 3.372.561,64

Alla data del 15/07/2020 risultano:

- riscossi residui attivi per un importo pari a € 1.673.130,84 (24%)
- pagati residui passivi per un importo pari a € 2.414.722,06 (72%).

E non sono state rilevate variazioni di residui passivi, mentre si sono verificati accertamenti maggiori rispetto alla consistenza dei residui attivi riportati all'inizio dell'esercizio 2020 per un importo complessivo di + € 19,50. **Da ciò emerge una situazione di equilibrio.**

4.2) Equilibrio della gestione di competenza

La verifica degli equilibri della gestione di competenza presuppone una disamina di tutte le voci di entrata e di spesa nonché una ricognizione dei nuovi fabbisogni di spesa emersi successivamente all'approvazione del bilancio. Tale attività è propedeutica non solamente alla salvaguardia, ma anche all'assestamento

generale di bilancio. E' opportuno evidenziare come tale verifica non vada limitata al solo esercizio 2020, ma anche agli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione.

Tale verifica, inoltre, deve tener conto delle diverse gestioni in cui si compone il bilancio, ossia gestione corrente e gestione in conto capitale.

Il bilancio di previsione finanziario 2020-2022 è stato approvato in pareggio finanziario complessivo. Inoltre l'equilibrio economico finanziario risulta rispettato e garantito attraverso l'utilizzo di oneri di urbanizzazione per euro 600.000,00 in misura pari al 50% della spesa corrente.

Dalla data di approvazione del bilancio di previsione ad oggi, sono emerse particolari situazioni di squilibrio dovute all'andamento della gestione di competenza, come da attestazione dei vari responsabili di servizio e sono intervenute norme che meritano di essere analizzate.

L'emergenza sanitaria da Coronavirus (Covid-19) sta determinando, come noto, ricadute economiche negative su molti settori produttivi ed i bilanci degli enti locali non sono immuni da questa crisi. A fronte delle maggiori spese che si sono affrontate e che ancora si stanno affrontando per contrastare, gestire e superare il diffondersi dell'epidemia e per aiutare le persone in difficoltà, si registrano, senza dubbio minori entrate derivanti dal blocco delle attività e dalla minore capacità reddituale di famiglie ed imprese.

Gli effetti sugli equilibri di bilancio ad oggi, seppur perduri ancora una forte incertezza sulle conseguenze prodotte dalle misure restrittive necessarie adottate per contrastare il diffondersi dell'epidemia, sono comunque tali da richiedere misure straordinarie per evitare disavanzo, in quanto gli aspetti più evidenti riguardano sia una forte attenzione alla liquidità di cassa, ma soprattutto lo squilibrio di competenza dovuto alle minori entrate.

E' del tutto evidente, comunque, che l'eccezionalità della situazione che stiamo attraversando rende estremamente dinamica la situazione.

L'articolo 109, comma 2, del DL. 18/2020 consente agli enti locali di destinare la quota libera del risultato di amministrazione dell'esercizio 2019 per il finanziamento di spese correnti necessarie a far fronte all'emergenza sanitaria, fermo restando la loro prioritaria destinazione alla copertura dei debiti fuori bilancio ed alla salvaguardia degli equilibri. Si tratta a ben guardare di una disposizione di scarso interesse pratico in quanto le spese sostenute per l'emergenza sono annoverabili tra le spese non ricorrenti per le quali già il Tuel (art. 187, comma 2) consente l'utilizzo delle quote libere dell'avanzo. Di fatto la norma ha lo scopo di far retrocedere, come ordine di importanza, le spese di investimento rispetto alle spese emergenziali, in quanto nell'elenco riportato al comma 2 dell'art. 187 l'utilizzo per spese correnti non ricorrenti è collocato – appunto - dopo gli investimenti.

A queste considerazioni, si deve aggiungere anche l'attenzione dell'Amministrazione nella gestione dell'emergenza epidemiologica sul proprio territorio, garantendo interventi di prima necessità per i soggetti svantaggiati ed avendo riguardo a sostenere con risorse comunali pubbliche le famiglie, gli operatori economici che hanno dovuto necessariamente sospendere le proprie attività e le realtà operanti in campo culturale e sociale, attraverso un **programma di interventi straordinari per far fronte all'emergenza sociale ed economica del territorio**

a) Gestione corrente: per quanto riguarda la gestione corrente, si rilevano **flessioni negative che la crisi emergenziale ha registrato sulle seguenti voci di entrata:**

- Imu : Minori incassi connessi alla riduzione della liquidità dei contribuenti. Si è stimata una riduzione della previsione iniziale in funzione dell'andamento delle riscossioni registrate sulla prima rata, in scadenza il 16 giugno scorso, anche se lo scenario è ancora molto variabile;

- Tosap : Riduzione gettito per contrazione di iniziative. Esenzione art. 181 d.l. 34/2020 (Decreto Rilancio), ha introdotto misure agevolative a favore delle imprese di pubblico esercizio, ma sono rimaste escluse dai benefici le attività artigianali e le attività economiche del comparto turistico non alimentare.
- Imposta di pubblicità e pubbliche affissioni: Riduzione gettito per contrazione di iniziative;
- Addizionale Irpef: Riduzione gettito per riduzione del reddito imponibile;
- Tari: l'entrata in vigore del nuovo metodo tariffario rifiuti (MTR) definito da ARERA e prevista per il 2020, unita alla straordinaria situazione di emergenza epidemiologica causata dal COVID19, ha comportato l'impossibilità da parte dell'autorità competente (Atersir) ad approvare il piano economico finanziario del servizio rifiuti per il 2020 entro i termini previsti per l'approvazione delle relative tariffe.

Il d.l. 18/2020 (Cura Italia) con l'art. 107 comma 5 ha quindi previsto la possibilità per i Comuni di approvare le tariffe 2020 nella stessa misura di quelle adottate nel 2019, provvedendo entro il 31 dicembre prossimo alla determinazione ed approvazione del PEF servizio rifiuti per il 2020: il ricorso a questa opzione per l'approvazione delle tariffe TARI 2020 ha reso necessario apportare una variazione in riduzione al capitolo della TARI per ristabilire anche la previsione di entrata al gettito atteso.

L'attuale contesto legato alla grave situazione epidemiologica ha, inoltre, suggerito l'adozione di misure straordinarie di tutela volte a mitigare gli effetti negativi prodotti sul tessuto commerciale e produttivo locale dal "lockdown" resosi necessario.

Le agevolazioni destinate alle utenze non domestiche, adottate in virtù della potestà regolamentare attribuita al Comune, sono definite in relazione alla minore produzione di rifiuti derivante dalle limitazioni imposte dai decreti adottati e, così come disposto dal comma 660 art. 1 della Legge 147/2013, trovano copertura finanziaria con risorse diverse dalla TARI, derivanti dall'applicazione dell'avanzo di amministrazione.

Le agevolazioni sono definite nel rispetto delle disposizioni di ARERA, che prevede una riduzione minima legata al periodo di chiusura obbligata dai provvedimenti ministeriali.

- Recupero evasione tributi: si ipotizza che l'attività non riesca a raggiungere la previsione stimata, andando ad incidere su una platea di contribuenti in gran parte colpite dalla crisi di "fermo" delle attività;
- Proventi sanzioni Cds: riduzione delle violazioni per riduzione degli spostamenti;
- Refezione scolastica, trasporto, nido e altre entrate connesse ai servizi educativi e per l'infanzia: Mancata fruizione del servizio. Rispetto alle rette dovute per i servizi educativi e scolastici, la delibera di Giunta Comunale n. 28 del 30 marzo ha previsto, infatti l'esenzione dal pagamento delle rette di nido d'infanzia, mensa scolastica, pre-post scuola infanzia e primaria, trasporto scolastico per i periodi di mancato utilizzo causati dall'attuale emergenza sanitaria dal 23 febbraio fino alle ulteriori proroghe dei provvedimenti nazionali.
- Proventi dei servizi culturali e canone concessori impianti sportivi: Riduzione proventi per sospensione delle attività;
- Diritti di segreteria: riduzione dei proventi in relazione alla chiusura degli uffici

Pertanto in una situazione di crisi come quella in corso, le difficoltà sulle entrate si dimostrano evidenti e per quanto sia oggi impossibile verificare con certezza questa dimensione, le **minori entrate** sono state stimate complessivamente in **euro 1.493.597,00**.

Anche per questo motivo, con diversi decreti-legge, sono state introdotte alcune disposizioni specifiche finalizzate ad andare incontro alle esigenze degli enti.

Dopo il decreto Cura-Italia, il dl Rilancio ha previsto risorse da ripartire tra i Comuni, le Città metropolitane e le Province per fronteggiare le perdite di entrata, che però, rispetto alle richieste dell'ANCI, sono state riconosciute inferiori e che hanno costituito la ripartizione di un fondo di "3,5 mld.", di cui 3 mld ai Comuni.

Tra le **maggiori entrate** di maggior rilievo abbiamo il Fondo nazionale per l'esercizio delle funzioni fondamentali (art. 106 del DL 34/2020), di cui l'ente ha già ricevuto un acconto del 30 % in proporzione agli incassi dei Titoli I e III ed il cui riparto finale non è possibile stimare con precisione, ma in base ad una valutazione prudenziale ed approssimativa che è stata effettuata rapportando l'importo ricevuto dal singolo ente a titolo di acconto (30%, 900 mln complessivi) al totale del fondo (100%, 3 mld. complessivi) e

riducendo il risultato ottenuto prudenzialmente del 10/15% in base alle indicazioni Ifel. La quantificazione di tale fondo per l'ente è di euro 829.594,00.

Inoltre la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, nel corso della seduta del 23 giugno scorso, ha sancito l'intesa sullo schema di decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, recante riparto del Fondo per il ristoro ai Comuni delle minori entrate derivanti dalle esenzioni dall'imposta municipale propria-IMU per il settore turistico (intesa ai sensi dell'articolo 177, comma 2, del decreto-legge 19 maggio 2020, n.34) e per le minori entrate dovute all'esonero dal pagamento della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche e del canone di cui all'articolo 63 del decreto legislativo n.446 del 1997 (intesa ai sensi dell'articolo 181, comma 5, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34), voci che per il Comune di Zola Predosa valgono complessivamente euro 8.458,24 ed euro 13.532,48;

Sempre a livello nazionale, con l'art. 105 del d.l. 34/20, sono state stanziare risorse per le politiche della famiglia per interventi di potenziamento dei centri estivi dei servizi socio educativi territoriali e dei centri con funzione educativa e ricreativa destinati alle attività di bambini e bambine di età compresa fra i 3 e i 14 anni, per i mesi da giugno a settembre 2020 e per finanziare progetti volti a contrastare la povertà educativa e ad implementare le opportunità culturali e educative dei minori. Tale somma spettante a Zola Predosa ammonta a euro 43.389,77.

Con delibera di Giunta Regionale E.R. n.600 del 03.06.20 e successiva integrazione con la DGR n. 712 del 22.06.20 ", inoltre, la Regione trasferirebbe a Zola Predosa, quali erogazione di voucher sportivi alle famiglie € 15.000,00 di cui l'80% arriveranno entro il 31.12 e la restante parte, 20%, entro il 31.1.21 dietro rendicontazione. Questi voucher, sulla base di una graduatoria che farà il Comune, saranno poi "bonificati" alle famiglie dei ragazzi aventi diritto, presumibilmente entro il 31.1.21.

Nell'ambito della gestione dei rapporti finanziari tra Unione e Comune, a seguito dell'approvazione da parte dell'Unione del rendiconto di gestione 2019 dei servizi conferiti, si è verificato un avanzo di gestione nella gestione del Servizio PL per mancate assunzioni, che viene trasferito al Comune per la somma di euro 107.196,80.

A queste più significative **maggiori entrate** se ne aggiungono altre di minore entità per un totale di **euro 1.073.415,41**

In sede di salvaguardia si dovrà, poi, fare fronte all'esigenza di reperire nuove risorse connesse a **maggiori spese per euro 214.371,80** legate alla sanificazione, all'acquisto di dispositivi Dpi Covid, ad aumenti di contratti di servizio per rispetto nuovi protocolli di sicurezza (trasporto, scuola, centri estivi, sociale, ecc.), che sono completamente recuperate da **minori spese** derivanti da sospensione quota capitale mutui, spese per manifestazioni culturali e scolastiche non svolte, per un totale di **euro 453.676,32**.

In una situazione di crisi straordinaria come quella in corso, le difficoltà sulle entrate si dimostrano, attualmente, notevolmente superiori a quelle delle spese e **l'ente si viene a trovare in squilibrio di parte corrente e a tale scopo ed al fine di contenere gli effetti finanziari negativi dell'evento, impiegherà una quota libera del risultato di amministrazione a norma dell'art. 187 D.Lgs 118/00**, per i provvedimenti necessari alla salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193, non riuscendo a provvedervi con mezzi ordinari;

Il Comune si trova quindi a fare i conti con una situazione inedita di grande difficoltà, dovuta all'emergenza coronavirus, ma agli inevitabili segni "meno" delle entrate, che avrebbero potuto mettere in ginocchio il bilancio, si è riusciti a contrapporre i segni "più" grazie al bilancio virtuoso che il Comune di Zola Predosa può vantare da anni e all'azione di riduzione della spesa mantenendo i servizi inalterati. Grazie a questa virtuosità, oltre ai finanziamenti dello Stato, ritenuti però non sufficienti, si è aggiunta una **quota complessiva di avanzo a copertura della parte corrente di euro 180.877,07 a salvaguardia degli equilibri di bilancio**.

In aggiunta si è voluto varare una importante manovra a sostegno di famiglie, cittadini e imprese colpiti duramente dall'emergenza Covid, attraverso contributi economici e sgravi tariffari e fiscali, che comporteranno l'applicazione di ulteriore quota di avanzo sulla parte corrente per emergenza Coronavirus per euro 710.400,00.

Gli ambiti interessati riguardano:

- Erogazione buoni spesa territoriali per € 63.000,00 a cui si aggiungono altri € 17.000,00 derivanti dalla raccolta fondi su apposito c/c postale dedicato all'emergenza Covid 19 ed € 3.000,00 per la relativa stampa;
- Agevolazioni TARI utenze non domestiche per € 435.400,00
- Sgravi tosap attività commerciali e realizzazione piattaforma web 69.000,00
- Contributi associazionismo € 25.000,00
- Contributi per qualificazione scolastica (contributi libri scolastici, progetti scuole, attività centri estivi) € 70.000,00
- Contributi affitti € 20.000,00
- Sostegno attività in ambito sportivo € 25.000,00

In definitiva, il cuore della variazione di assestamento che salvaguarda gli equilibri del bilancio del Comune e getta le basi per mettere al riparo anche i conti, sta nella copertura delle minori entrate e delle maggiori spese dovute all'emergenza, con **una applicazione totale di avanzo libero di euro 891.277,07.**

b) Gestione in conto capitale: per quanto riguarda la gestione in conto capitale, si evidenzia come i competenti uffici abbiano proceduto a una puntuale verifica dei crono-programmi dei lavori pubblici, in base alla quale sono confermati i crono-programmi in essere e le conseguenti previsioni di bilancio.

Inoltre, occorre procedere ad una modifica degli stanziamenti di bilancio, a seguito di nuove esigenze emerse, per le quali il Comune interviene con una quota di **avanzo destinata ad investimenti per finanziare arredi ed importanti progetti per complessivi euro 544.000,00:**

La voce ARREDI riguarda:

Scuole - Adeguamento	€ 60.000,00
Municipio - tende ed attrezzature per riorganizzazione spazi uffici	€ 26.000,00
Biblioteca - Arredi	€ 3.000,00

La voce LAVORI riguarda:

Scuole - interventi di manutenzione straordinaria sui coperti	€ 50.000,00
Scuola Calamandrei - interventi di manutenzione ringhiere / parapetti	€ 10.000,00
Via Thedoli - manutenzione marciapiede	€ 150.000,00
Canile - interventi di riqualificazione (cofinanziati da con contributo di 42mila euro in corso di valutazione)	€ 40.000,00
Via Leopardi- trasferimento bonifica frana via leopardi quale cofinanziamento per interventi di messa in sicurezza frana	€ 65.000,00
Centro Pertini - interventi di miglioramento sismico	€ 140.000,00

Inoltre il Comune di Zola Predosa è stato ammesso al finanziamento di euro 90.000,00 di un Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) - *“Interventi di riqualificazione degli edifici scolastici (efficientamento energetico, sicurezza, attrattività e innovatività, accessibilità, impianti sportivi, connettività), anche per facilitare l'accessibilità delle persone con disabilità”*, per interventi di adeguamento e di adattamento funzionale degli spazi e delle aule didattiche in conseguenza dell'emergenza sanitaria da COVID 19.

A questi si aggiungono altri contributi che andranno a finanziare interventi per complessivi € 1.082.082,72 e riguardano:

Scuola Theodoli - realizzazione nuovi infissi	€ 125.000,00	Muti Bei (DM 1007/2017)
---	--------------	-------------------------

Pon 2020- enti pubblici - lavori	€ 90.000,00	Gli interventi devono essere approvati in giunta prima dell'ammissione al contributo e devono essere liquidati entro il 31/12/2020
Project calore - interventi riqualificazione energetica	€ 37.000,00	Contributo Regionale
Pubblica illuminazione interventi di efficientamento energetico (progettazione)	€ 20.000,00	Contributo Statale (decreto 31/12/2019) richiesto il 15/1/2020
bike to word - interventi manutenzione strade	€ 18.082,72	Contributo regionale (DL.484/2020)
Vasca Riale 2° stralcio - realizzazione	€ 750.000,00	Contributo Protezione Civile
Canile - interventi di riqualificazione (cofinanziati da con contributo di 42mila euro in corso di valutazione)	€ 42.000,00	Contributo Regionale (DL 387/2019)
Totale	€ 1.082.082,72	

c) Organismi partecipati:

Tutti gli organismi partecipati hanno approvato i propri bilanci d'esercizio al 31/12/2019, e dal loro risultato non emerge la necessità di effettuare o integrare gli accantonamenti richiesti dall'art. 21, D.Lgs. 175/2016.

4.3) Equilibrio nella gestione di cassa

Il fondo cassa alla data del 30/06/2020 dell'Istituto Tesoriere, ammonta a €. 10.252.827,72 e risulta così movimentato:

Situazione Istituto Tesoriere/cassiere		Importo
Saldo iniziale al 08/04/2020		10.163.617,42
RISCOSSIONI		
Riscossioni		2.321.106,88
Provvisori in entrata da regolarizzare		2.335.597,11
PAGAMENTI		
Pagamenti		4.569.261,06
Provvisori in uscita da regolarizzare		1.767,37
Saldo Istituto Tesoriere/Cassiere al 30/6/2020		10.252.827,72

L'ente non ha ad oggi fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Tenuto conto quanto sopra, si ritiene che attualmente, gli incassi previsti entro la fine dell'esercizio consentono di far fronte ai pagamenti delle obbligazioni contratte nei termini previsti dal D.Lgs. n. 231/2002, garantendo altresì un fondo cassa finale positivo, tuttavia la gestione della liquidità, richiederà un'oculatazza ancora maggiore visto il particolare momento che stiamo attraversando.

4.4) Verifica dell'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità

Come ricordato sopra, l'art. 193 TUEL e il principio contabile applicato alla contabilità finanziaria (all. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, punto 4.3¹ ed esempio 5), in occasione della salvaguardia/assestamento impongono di verificare l'adeguatezza:

- dell'accantonamento al FCDE nel risultato di amministrazione, parametrato sui residui;

¹ Al fine di adeguare l'importo del fondo crediti di dubbia esigibilità si procede:

- in sede di assestamento, alla variazione dello stanziamento di bilancio riguardante l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità;
 - in sede di rendiconto e di controllo della salvaguardia degli equilibri, vincolando o svincolando le necessarie quote dell'avanzo di amministrazione. ☐
- Fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione."

- dell'accantonamento al FCDE nel bilancio di previsione, in funzione degli stanziamenti e degli accertamenti di competenza del bilancio e dell'andamento delle riscossioni.

II FCDE accantonato nel risultato di amministrazione

Nel risultato di amministrazione risulta accantonato un Fondo crediti di dubbia esigibilità per un ammontare di €. 3.269.938,33, quantificato sulla base dei principi contabili e commisurato sulle seguenti entrate:

Entrata	Importo residui al 31 dicembre 2019 dell'esercizio	% di acc.to a FCDE	Importo effettivo accantonato
Recupero evasione (cap. 37 e cap. 63/1)	€ 1.352.569,53	46,24	€ 625.428,15
TARSU/TARES/TARI	€ 1.750.810,11	65,57	€ 1.148.006,19
Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	€ 1.120.208,82	59,35	€ 664.843,93
Proventi derivanti da codice della strada (cap.345)	€ 899.918,19	87,43	€ 786.798,47
Rimborso ed altre entrate correnti	€ 75.486,43	59,43	€ 44.861,59

Totale FCDE al 31/12/2019 € 3.269.938,33

Quota accantonata € 3.269.938,33

Differenza da accantonare/svincolare € 0,00

Alla luce dell'andamento della gestione dei residui sopra evidenziata e dell'accantonamento al FCDE disposto nel risultato di amministrazione al 31/12/2019, emerge che il FCDE accantonato nel risultato di amministrazione è **adeguato** al rischio di inesigibilità, secondo quanto disposto dai principi contabili;

II FCDE accantonato nel bilancio di previsione

In riferimento al Fondo Crediti Dubbia Esigibilità, alla luce dell'art. 1, cc. 79-80, Legge di Bilancio 2020 (n. 160/2019), è stata prevista la possibilità che:

“79. Nel corso degli anni 2020 e 2021 gli enti locali possono variare il bilancio di previsione 2020-2022 e 2021-2023 per ridurre il fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato per gli esercizi 2020 e 2021 nella missione «Fondi e accantonamenti» ad un valore pari al 90 per cento dell'accantonamento quantificato nell'allegato al bilancio riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità, se nell'esercizio precedente a quello di riferimento sono rispettati gli indicatori di cui all'articolo 1, comma 859, lettere a) e b), della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

80. Nel corso degli esercizi dal 2020 al 2022, a seguito di una verifica dell'accelerazione delle riscossioni in conto competenza e in conto residui delle entrate oggetto della riforma della riscossione degli enti locali di cui ai commi da 784 a 815, previo parere dell'organo di revisione, gli enti locali possono ridurre il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel bilancio di previsione relativo alle medesime entrate sulla base del rapporto che si prevede di realizzare alla fine dell'esercizio di riferimento tra gli incassi complessivi in conto competenza e in conto residui e gli accertamenti."

Il comma 79 consente agli enti locali che nell'esercizio precedente a quello di riferimento abbiano registrato indicatori di pagamento dei debiti commerciali rispettosi delle condizioni di cui all'art. 1, c. 859, lett. a) e b), della stessa legge di bilancio la facoltà di calcolare nel 2020 e nel 2021 il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) applicando la percentuale del 90%, piuttosto che quella, rispettivamente, del 95% e del 100%.

Gli indicatori in questione sono l'indicatore di riduzione del debito pregresso e quello di ritardo annuale dei pagamenti.

Considerato che il suddetto comma 854 sposta al 2021 l'applicazione dell'intera disciplina sul fondo di garanzia debiti commerciali (FGDC) la quale dipenderà dai medesimi indicatori misurati dalla piattaforma dei crediti commerciali (PCC), per l'esercizio 2020 gli enti calcolano gli indicatori a partire dalle evidenze contabili locali e non sulla base delle informazioni registrate nella PCC.

Il comma 80 valorizza ulteriormente il nuovo approccio che a partire dall'esercizio finanziario 2020, anche in fase previsionale, può essere assunto in materia di accantonamenti FCDE, alla luce dei nuovi schemi di verifica degli equilibri di bilancio di recente approvati in sede Arconet, i quali valorizzano in modo più esplicito le riscossioni in conto residui che normalmente si registrano nel corso dell'anno.

Senza modificare espressamente il principio contabile vigente sul punto in questione, la norma di fatto accoglie la posizione tecnica tesa a valorizzare sin dalla fase previsionale la quota riscossione in conto residui, al fine di evitare che, a consuntivo, si registri un accantonamento eccessivo rispetto all'ordinaria tenuta degli equilibri di bilancio.

Il comma 80 si inserisce opportunamente nel novero delle nuove regole sommariamente richiamate, autorizzando l'Ente in corso d'anno – sempre in un contesto di prudenza contabile e, in ogni caso, con il parere favorevole del revisore dei conti – ad approvare variazioni di bilancio espansive anche in ragione dei positivi effetti sugli incassi dovuti alla riforma della riscossione locale prevista dalla legge n. 160/2019.

Nel bilancio di previsione dell'esercizio 2020 è stato stanziato un FCDE dell'importo di €. 866.975,00 così determinato:

Descrizione entrata	Rif. al bilancio	Previsione di bilancio	Metodo scelto	% di acca.to a FCDE	Importo FCDE secondo i principi	% di riduzione consentit a	Importo accantonato a FCDE	Co/Ca
Proventi recupero evasione tributaria (recupero evasione IMU e TASI)	Titolo 1 tipologia 101 cap. 63/1 e 64/1	€ 850.000,00	a.1)	40,54%	€ 344.590,00	95%	€ 327.361,00	
Tassa rifiuti e recupero evasione (Tari e recupero	Titolo 1 tipologia 101	€ 3.206.995,00	a.1)	7,55%	€ 242.128,12	95%	€ 230.022,00	

evasione Tares/Tari)								
Vendita beni e servizi derivanti dalla gestione dei beni	Titolo 3 tipologia 100	€ 1.159.236,00	a.1)	12,62%	€ 146.295,58	95%	€ 138.981,00	
Proventi derivanti da attività di controllo e repressione irregolarità amministrative (di cui CDS cap.345)	Titolo 3 tipologia 200	€ 460.000,00	a.1)	27,32%	€ 125.672,00	95%	€ 119.389,00	
Rimborsi ed altre entrate correnti	Titolo 3 tipologia 500 (Tranne cap. 522 e 540)	€ 132.743,86	a.1)	39,39%	€ 52.287,81	95%	€ 51.222,00	

Importo totale accantonato a FCDE nel bilancio di previsione **866.975,00**

In sede di assestamento:

- è necessario adeguare il FCDE stanziato nel bilancio al maggiore degli importi accertati ovvero stanziati per ciascuna entrata, applicando la percentuale di accantonamento utilizzata in sede di bilancio, eventualmente abbattuta;
- è possibile ridurre la percentuale di accantonamento al FCDE, qualora la percentuale di riscossione registrata in corso di esercizio, parametrata al maggiore tra gli importi stanziati/accertati, risulti maggiore rispetto a quella utilizzata in fase di previsione.

Conseguentemente, sulla base dell'andamento della gestione, l' FCDE nel bilancio di previsione assestato risulta **adeguato** e in via prudenziale non si effettuano riduzioni.

4.5) Debiti fuori bilancio (art. 194 TUEL) ²

L'art. 194 TUEL dispone che gli enti locali provvedano, in sede di verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio ovvero con diversa periodicità stabilita nel regolamento dell'ente, a riconoscere la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da:

- a) sentenze esecutive;
- b) copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali, di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, a condizione che sia stato rispettato il pareggio di bilancio ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;
- c) ricapitalizzazione di società di capitali costituite per lo svolgimento dei servizi pubblici locali;
- d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;
- e) acquisizione di beni e servizi in violazione degli obblighi previsti dall'art. 191, cc. 1, 2 e 3, TUEL nei limiti dell'utilità e arricchimento dell'ente relativamente a servizi e funzioni di propria competenza;

Si rileva in proposito che i responsabili hanno certificato l'**inesistenza di debiti fuori bilancio**;

² Se ricorre il caso.

5) Salvaguardia con provvedimenti di riequilibrio

Alla luce delle considerazioni sopra svolte, la salvaguardia degli equilibri di bilancio è garantita attraverso provvedimenti di riequilibrio, per i quali si prevede la possibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione accertato in sede di approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso (art. 187, c. 2, lett. b), TUEL), non potendo fare ricorso a mezzi ordinari.

L'applicazione di avanzo libero viene impiegato quindi per:

- per garantire l'equilibrio di bilancio in via prioritaria;
- per finanziare le spese correnti connesse all'emergenza in corso (che sono comunque da considerare come spese non ricorrenti).

5.1) Risultato di amministrazione

Il risultato di amministrazione accertato con il rendiconto dell'esercizio 2019 pari a €. 7.971.491,24 è stato applicato al bilancio di previsione, con questa variazione di salvaguardia equilibri ed assestamento per €. 1.435.277,07 di cui:

- € 180.877,07 per riequilibrio di bilancio;
- € 710.400,00 per spese correnti connesse all'emergenza Covid 19;
- € 544.000,00 per spese destinate ad investimenti;

come di seguito riportato:

Fondi	Importo iniziale	Importo applicato	Importo disponibile
Accantonati	4.748.487,10	0,00	4.748.487,10
Vincolati	176.509,99	0,00	176.509,99
Destinati investimenti	748.059,35	544.000,00	204.059,35
Liberi	2.298.434,80	891.277,07	1.407.157,73
TOTALE	7.971.491,24	1.435.277,07	6.536.214,17

L'art. 187, c. 3-bis, TUEL consente l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per i provvedimenti di riequilibrio anche nel caso in cui l'ente faccia ricorso all'anticipazione di tesoreria (art. 222) ovvero utilizzi in termini di cassa entrate aventi specifica destinazione (art. 195).

NB: Si ricorda che, fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato, non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione.

Nella variazione apportata al bilancio di previsione 2020, gli equilibri richiesti dall'art.162, c. 6, TUEL sono così assicurati.

Zola Predosa, li 15.07.2020

Il Responsabile ad interim del Servizio Finanziario
Rag. Manuela Volta