

PREMESSA

Buonasera a tutti, mi preme fare un breve intervento sul piano generale prima di passare nuovamente la parola al Sindaco.

Attraverso l'analisi puntuale di ciascun settore di riferimento, abbiamo sviluppato gli interventi, i progetti, le iniziative, gli elementi concreti e specifici, finalizzati a dare attuazione a quelle che sono le progettualità generali, originariamente contenute nelle Linee Programmatiche di Mandato per il quinquennio 2019-2024.

Il risultato è costituito dal Bilancio preventivo 2020/2022 e dal DUP 2020/2022: il DUP esplica e sviluppa gli interventi che a loro volta sono finanziati proprio con il Bilancio preventivo.

Occorre evidenziare i seguenti fattori che ritengo necessari per approfondire i contenuti che contraddistinguono in linea generale gli strumenti di programmazione:

- il principio dell'obbligo di approvazione dei bilanci preventivi, fissato dal legislatore dall'art. 151, comma 1, del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 alla data del 31 dicembre, è andato a contrastare con una serie di disposizioni normative inserite dal legislatore attraverso la legge di Bilancio 2020.

Il dato paradossale deriva dal fatto che, sin dalla primissima versione del suddetto disegno di legge, veniva fissata una proroga per l'approvazione dei Bilanci preventivi 2020/2022 al 30 giugno 2020. Ciò in ragione, ad esempio, della riforma dell'IMU e della TASI che sono state unificate in un unico tributo comunale con una nuova disciplina, vigente dal 1° gennaio 2020.

- a ciò si devono aggiungere la deliberazione ARERA n. 443 del 31 ottobre 2019 e un emendamento inserito nella legge di conversione al D.L. 26 ottobre 2019 n. 124 recanti Disposizioni urgenti in materia fiscale per esigenze indifferibili, recando una nuova disciplina sull'approvazione dei Piani finanziari per la gestione della TARI.

- si deve poi evidenziare che le nuove disposizioni in materia di bilanci comunali e di tasse e tributi locali, e le novità in materia di assunzioni negli enti locali, ci impongono di monitorare la situazione e di intervenire con tutti gli strumenti necessari.

Naturalmente siamo pronti ad intervenire, nei prossimi mesi, ed apportare (ove richiesto dal legislatore) le necessarie norme regolamentari di attuazione in ambito locale, nella consapevolezza di dover fornire i servizi al territorio, pur dovendo fare i conti con una legislatura frastagliata e in continua mutazione.

IL BILANCIO DI PREVISIONE

Il Bilancio preventivo rappresenta uno degli atti più importanti nella vita amministrativa di un ente locale sotto due profili diversi, ma allo stesso tempo integrati tra loro:

- da un lato, il bilancio assume una rilevanza politico-amministrativa in quanto racchiude i programmi e gli indirizzi di gestione che l'amministrazione intende attuare in un orizzonte temporale triennale;

- dall'altro è vincolante poiché si pone come uno strumento giuridico necessario per l'effettuazione delle spese e per il reperimento delle entrate.

In tal senso, il Bilancio preventivo si definisce "autorizzativo" perché gli stanziamenti di spesa costituiscono limite all'assunzione di impegni (fatta eccezione per le partite di giro e i rimborsi delle anticipazioni di tesoreria), mentre gli stanziamenti di entrata autorizzano il reperimento delle relative risorse finanziarie.

Il Bilancio di previsione fornisce altresì informazioni agli stakeholders interni (consiglieri ed amministratori, dirigenti, dipendenti, organi di revisione) e agli stakeholders esterni (organi di controllo, altri organi pubblici, fornitori e creditori, finanziatori, cittadini) in merito ai programmi in corso di realizzazione, nonché in merito all'andamento finanziario dell'amministrazione.

DUP (DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE)

Contestualmente al Bilancio di previsione 2020/2022 si provvede ad approvare anche il Documento Unico di Programmazione (DUP) 2020/2022 che comprende al suo interno:

- il Piano triennale delle Opere Pubbliche per il triennio 2020/2022;

- il Programma biennale degli acquisti di beni e servizi;

- il Programma annuale 2020 e triennale 2020/2022 del fabbisogno del personale (art. 39, Legge 27 dicembre 1997 n. 449).

All'interno del DUP vengono enucleati gli obiettivi strategici e gli obiettivi operativi che rappresentano quello che l'Amministrazione ritiene di realizzare nel corso del primo triennio del mandato amministrativo.

NOTA INTEGRATIVA AL BILANCIO DI PREVISIONE 2020/2022

La Nota Integrativa è il documento con il quale si completano ed arricchiscono le informazioni del bilancio, integrandone i dati quantitativi, e risponde a tre funzioni essenziali:

- 1) *analitico-descrittiva*, che dà l'illustrazione dei dati contabili che per la loro sinteticità non sono di immediata comprensione;
- 2) *informativa-integrativa*, che consente la produzione di ulteriori dati che non possono essere inseriti nei documenti contabili;
- 3) *esplicativa*, che consente di motivare le ipotesi assunte ed i principi/criteri adottati nella determinazione dei valori di bilancio.

I criteri di valutazione adottati nella formulazione delle previsioni triennali di entrata e spesa del bilancio di previsione rispettano i principi di cui all'art. 80 del D.lgs. n. 118/2011 e del relativo all'allegato n. 1 "Principi generali o postulati".

Le previsioni di entrata sono classificate in:

- 1) *titoli*, definiti secondo la fonte di provenienza dell'entrata;
- 2) *tipologie*, definite in base alla natura delle entrate, nell'ambito di ciascuna fonte di provenienza. La tipologia rappresenta l'unità elementare del bilancio parte entrata.

Le previsioni di spesa sono classificate in:

- 1) *missioni*, che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dagli enti locali, utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali ad esse destinate;
- 2) *programmi*, che rappresentano gli aggregati omogenei di attività svolte, finalizzate a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni. Il programma rappresenta pertanto l'unità elementare del bilancio parte spesa.

Per ciò che concerne l'*entrata*, Il Comune di Zollino, come tutti i comuni italiani, ha dovuto affrontare a partire dal marzo del 2020 un'emergenza sanitaria senza precedenti. Accanto ai grossi problemi di carattere sanitario e di vita quotidiana, tale emergenza ha determinato danni economici enormi. Tra le varie conseguenze economiche che l'emergenza epidemiologica dovuta al Covid-19 ha comportato, va citato il forte impatto negativo che il periodo di lockdown ha avuto e avrà nei prossimi mesi sulla finanza locale. Gli aspetti più evidenti riguardano sia la carenza di liquidità ma soprattutto lo squilibrio di competenza dovuto alle minori entrate.

Carenza di liquidità

L'effetto immediato riguarda le minori entrate relative ai servizi a domanda individuale che in questo periodo sono stati sospesi. Si pensi ad esempio al servizio di refezione e trasporto scolastico. Ma, oltre ai minori incassi, va evidenziato anche l'impatto che la crisi dovuta al Covid-19 avrà nel medio periodo.

Quasi sicuramente molte imprese artigiane o commerciali (ma anche tutti quei lavoratori precari titolari di partita Iva o impiegati con contratti di collaborazione) non saranno in grado di effettuare versamenti per i tributi dovuti (si pensi all'Imu che è un'imposta di natura patrimoniale ed il cui presupposto impositivo non cessa con la sospensione di un'attività economica).

Squilibri di competenza

Ulteriore problema che quest'anno il bilancio dell'Ente ha dovuto affrontare è l'impatto che le minori entrate sugli equilibri di bilancio. Infatti, oltre ai problemi di liquidità sopra evidenziati, la sospensione dell'erogazione dei principali servizi a domanda individuale comporterà una riduzione degli accertamenti di entrata, ai quali non necessariamente corrisponderanno equivalenti diminuzioni della spesa.

Inoltre il fermo delle attività di ristorazione e di quelle connesse al turismo quasi sicuramente comporteranno una drastica riduzione delle occupazioni di suolo pubblico con conseguente perdita di gettito Tosap/Cosap. A questo si aggiunga la sospensione di tale tassa fino al 31 ottobre 2020 disposta dal D. L. Rilancio del 13.05.2020 e prorogata al 31 dicembre 2020 dal D.L. 104 del 14.08.2020.

Per la Tari, oltre alle immancabili richieste di sgravi per non aver occupato i locali nel periodo di lockdown, le imprese che cesseranno di svolgere la propria attività a causa del drastico calo della domanda, nei prossimi mesi non saranno in grado di versare neanche le somme dovute. Così come l'Imu, per quanto a livello di competenza il tributo sia

dovuto, quasi certamente i contribuenti che a causa della pandemia si troveranno in stato di crisi, non verseranno nulla.

Oltre alla parte corrente del bilancio, va poi evidenziato che anche le entrate in conto capitale potrebbero avere una forte contrazione a causa del fermo delle attività edilizie e del mercato immobiliare, per cui anche i pagamenti degli oneri di urbanizzazione o i proventi da alienazioni di immobili potrebbero subire un forte calo rispetto al trend ordinario, riducendo in tal modo la possibilità di finanziare le piccole manutenzioni o gli investimenti comunali.

A fronte di queste perdite di entrata, lo Stato ha provveduto a stanziare delle somme che vadano a compensare, almeno parzialmente, le minori entrate.

Effettuata questa doverosa premessa, le previsioni relative al triennio 2020-2022 sono state formulate prevedendo le riduzioni dovute alla situazione sopra descritta rispetto al trend storico degli esercizi precedenti.

ENTRATE

Per quanto attiene i proventi derivanti dal rilascio delle **concessioni edilizie** è stato previsto un importo di euro 50.000,00 di cui euro 35.000,00 destinato a spese di investimento ed euro 15.000,00 destinato a spese di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale.

Per quanto concerne l'**addizionale comunale IRPEF** è stata prevista una riduzione degli introiti derivante dall'emergenza socio sanitaria che ha portato ad un calo dei redditi imponibili (si è passati dalla previsione del 2019 pari ad euro 135.000,00 a quella 2020 pari ad Euro 120.000,00).

L'IMU, dal 2020 "**nuova IMU**" (Imposta che comprende IMU e TASI) è un'imposta che viene riscossa per cassa. Pertanto, anche tale tributo subirà nel 2020 un calo significativo in termini di riscossioni. La previsione di tale tributo è per l'anno 2020 di Euro 230.000,00, mentre per il 2019 era pari ad Euro 165.000,00 di IMU ed Euro 70.000,00 di TASI (tot. 235.000,00).

Anche la **TOSAP** è destinata a subire una riduzione determinata dall'esonero previsto con l'art. 181 D.L. 34/2020, che sollevava dal versamento della tassa i contribuenti fino al 31.10.2020, termine prorogato al 31.12.2020 dal c.d. "decreto Agosto".

Per quanto riguarda la **TARI**, le previsioni sono da riportare tenendo conto dell'importo del Piano Finanziario che prevede tutti i costi del servizio. Per l'anno 2020 si è optato per la riconferma delle tariffe dell'anno precedente, rimandando il conguaglio dei maggiori costi derivanti dal nuovo piano finanziario ai tre esercizi successivi.

A fronte di tali riduzioni, lo Stato ha previsto dei **trasferimenti** per garantire lo svolgimento delle funzioni fondamentali dei Comuni. Al Comune di Zollino, sono stati destinati Euro 51.940,35. A seguito della verifica a consuntivo della perdita di gettito e dell'andamento delle spese, da effettuare entro il 30 giugno 2021, lo Stato provvede all'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari con Comuni e tra Province e Città metropolitane. Inoltre, gli Enti Locali beneficiari delle risorse di cui al "Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali" sono tenuti ad inviare, utilizzando l'applicativo web <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>, entro il termine perentorio del 30 aprile 2021, al Mef-RgS., una Certificazione della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da "Covid-19". Pertanto, tali risorse non sono una certezza per il bilancio dell'Ente.

Anche la regione ha erogato risorse a favore dei comuni per la gestione dell'emergenza. In particolare, con due provvedimenti, il Comune di Zollino è stato destinatario di:

- interventi urgenti e indifferibili in favore delle persone e dei nuclei familiari in stato di particolare **fragilità sociale** a causa della pandemia da Covid-19 per Euro 4.523,99;
- interventi urgenti e indifferibili di protezione sociale in favore delle persone **in grave stato di bisogno sociale** per Euro 5.387,92.

SPESE

Risparmio mutui

Per quanto riguarda il risparmio sui mutui, mi preme sottolineare che la misura va incontro all'esigenza da tempo rappresentata dall'Anci di pervenire a soluzioni che alleggeriscano gli oneri da rimborso prestiti che gravano sui Comuni a causa di interessi oltremodo onerosi e non più coerenti con i valori attuali di mercato. Permane comunque l'esigenza di un intervento più radicale e generalizzato di ristrutturazione del debito del comparto che consenta di liberare importanti risorse per i servizi e gli investimenti. È stata l'Anci in primis ad essersi auspicata un sollecito riavvio

del confronto sul tema, confluito poi nella legge di bilancio. In particolare, si tratta di un intervento a sostegno dei Comuni per fare fronte all'emergenza COVID-19 per assicurare un immediato alleggerimento degli oneri di rimborso prestiti che consenta di fare fronte alla prevedibile contrazione delle entrate e all'aumento dei costi imprevisti in relazione all'emergenza stessa.

Le misure in questione sono incisive per ampie fasce di Comuni, ma rispondono a criteri contingenti. Rimane sullo sfondo l'esigenza di un complessivo intervento di ristrutturazione del debito locale e quindi dare attuazione al più presto al percorso delineato dall'art. 1, comma 557 della legge di bilancio 2020 per giungere ad una effettiva riduzione delle passività totali mediante un consistente abbattimento degli oneri per interessi.

Premesso ciò, dal lato della spesa, il risparmio derivante dalla rinegoziazione dei mutui per l'anno 2020 è pari a circa Euro 36.800,00.

Tale risparmio è stato fatto confluire per la maggior parte (euro 30.000,00) in un fondo per la gestione del contenzioso in essere per la quantificazione dell'indennità di esproprio di un terreno necessario per la realizzazione della zona PEEP.

Interventi prioritari

Vi sono stati, inoltre, degli interventi prioritari, di seguito elencati:

1. L'Ente ha dovuto, per l'anno 2020, riallineare i costi del personale in essere, atteso che nel bilancio 2019-2021, esercizio 2020, alcuni capitoli risultavano sottodimensionati per la copertura del personale in dotazione all'ente (circa 30.000,00 tra stipendi ed indennità di carica).
2. Il Comune ha dovuto istituire un capitolo dedicato all'intervento, imposto dal Giudice, a favore di minori ai quali dovrà essere garantito un supporto. Inoltre, è pervenuta domanda di sussidio baliatico per il quale l'Ambito, Ente che dovrebbe farsi carico di tale spesa, non ha risorse disponibili.
3. Il Comune ha istituito un capitolo di spesa per fronteggiare le agevolazioni TARI introdotte esclusivamente per l'anno 2020 a favore delle attività (utenze non domestiche) che durante il periodo di lockdown al quale siamo stati costretti per fronteggiare l'emergenza sanitaria da COVID 19, sono rimaste chiuse.
4. L'ente ha dovuto coprire tutte le spese impreviste generate dall'Emergenza sanitaria (sanificazione, dispositivi di protezione, interventi vari).
5. Coprire la spesa relativa all'ultima rata di euro 10.000,00 della transazione con la Cooperativa Costruzioni.

Per garantire la flessibilità del bilancio, nella missione "Fondi e Accantonamenti", all'interno del programma "Fondo di riserva", è stato previsto un **fondo di riserva** conforme ai limiti di cui all'art. 166 comma 2-ter del d.lgs. n. 267/2000:

- non inferiore allo 0,30 e non superiore al 2 per cento del totale delle spese correnti di competenza inizialmente previste in bilancio;

Inoltre, sempre nella missione "Fondi e Accantonamenti", all'interno del programma "Fondo di riserva", è stato iscritto un **fondo di riserva di cassa** non inferiore allo 0,2 per cento delle spese finali (costituito dalla somma dei primi tre titoli delle spese), il cui utilizzo avviene con deliberazioni dell'organo esecutivo.

In più, così come espressamente richiesto nell'allegato n. 4/1, di seguito sono descritti i criteri che hanno condotto alla valorizzazione nel programma "Altri fondi" all'interno della missione "Fondi e Accantonamenti", delle voci di spesa all'interno del macroaggregato "Altre spese correnti":

- 1) degli stanziamenti riguardanti gli accantonamenti per le **spese potenziali**;
- 2) degli stanziamenti riguardanti gli accantonamenti al **fondo crediti di dubbia esigibilità**, dando illustrazione dei crediti per i quali non è previsto per legge o altra disposizione l'accantonamento a tale fondo.

Per il triennio 2020-2022 sono stati previsti degli accantonamenti per spese potenziali con riferimento ad un contenzioso con il proprietario di un terreno espropriato per la realizzazione della zona PEEP la cui indennità di esproprio è in corso di definizione:

Accantonamento 2020: Euro 30.000,00

Accantonamento 2021: Euro 25.000,00

Accantonamento 2022: Euro 0,00

Per quanto invece concerne la valorizzazione del **fondo crediti di dubbia esigibilità**, i relativi stanziamenti sono stati determinati anch'essi nel rispetto del principio di prudenza e dei valori stabiliti dalla legge n. 190/2014. A tal fine è previsto nel bilancio di previsione nella missione "Fondi e accantonamenti" il programma "Fondo crediti di dubbia

esigibilità” il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell’esercizio, della loro natura e dell’andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata).

Per gli enti locali la legge n. 190/2014 ha introdotto le percentuali minime per gli accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità che andrà a regime dal 2019. Pertanto, nel 2015 è stato possibile stanziare in bilancio una quota almeno pari al 36% dell’importo dell’accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità allegato al bilancio di previsione. Nel 2016 lo stanziamento di bilancio riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità è stato pari almeno al 55% dell’accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità allegato al bilancio di previsione. Nel triennio 2017-2019 l’accantonamento al fondo è effettuato almeno per le seguenti percentuali dell’accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità allegato al bilancio di previsione: 70% nel 2017; 85% nel 2018; 100% nel 2019.

La legge 27 dicembre 2017 n. 205 (Legge di Bilancio 2018) introduce un’ulteriore gradualità nella misura dell’accantonamento al bilancio di previsione del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità. In particolare, il comma 882 modifica il paragrafo 3.3 del principio della competenza finanziaria (Allegato 4/2 al decreto legislativo n. 118 del 2011), introducendo una maggiore gradualità per gli enti locali nell’applicazione delle disposizioni riguardanti l’accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità iscritto nel bilancio di previsione, a partire dal 2018.

Il percorso di avvicinamento al completo accantonamento dell’FCDE nel bilancio di previsione è ora prolungato fino al 2021, secondo le seguenti percentuali: 75% nel 2018; 85% nel 2019; 95% nel 2020; 100% nel 2021.

Il fondo è stato calcolato secondo quanto stabilito dal principio contabile con riferimento alla media dell’andamento delle entrate (accertamenti/incassi) nel quinquennio precedente.

La media è stata calcolata con la modalità:

- della media semplice tra totale incassato e totale accertato.

Non si è proceduto all’accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità per:

- i crediti da altre amministrazioni pubbliche e dalla U.E., in quanto destinate ad essere accertate a seguito dell’assunzione dell’impegno da parte dell’amministrazione erogante;
- i crediti assistiti da fidejussione;
- le entrate tributarie che sulla base dei nuovi principi sono accertate per cassa (v. principio contabile 3.7);
- altre entrate che l’ente non considera di dubbia e difficile esazione in quanto riscossi nell’esercizio successivo.

L’entità effettiva degli investimenti che verrà realizzata corrisponderà alle risorse finanziarie complessivamente disponibili costituite da:

- oneri di urbanizzazione;
- contributi in conto capitale da terzi;
- ricavi patrimoniali;
- acquisizione di finanziamenti specifici.

Chiudo questo mio intervento ringraziando la dott.ssa Daniela Perrone per la sua cortese disponibilità e passo nuovamente la parola al Sindaco.

