



Libero Consorzio Comunale di Siracusa

BILANCIO
DI PREVISIONE
2016

Nota Integrativa

BILANCIO 2016

NOTA INTEGRATIVA

(Principio Contabile Applicato concernente la Programmazione di Bilancio)

La nota integrativa è un documento allegato al Bilancio di Previsione finanziario che ha la funzione di illustrare i dati sintetici riportati nel bilancio d'esercizio e fornire le informazioni necessarie per una adeguata interpretazione, come disciplinato dall'Allegato 4/1 punto 9.11 al D. Lgs.23 giugno 2011, n. 118 avente ad oggetto "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 artt. 1 e 2 della Legge 5 maggio 2009, n. 42".

Il D. Lgs. 118/2011 e ss.mm.ii. ha rivoluzionato la contabilità delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, introducendo un nuovo sistema di contabilità finanziaria che prevede l'adozione di un bilancio di previsione finanziario annuale e pluriennale di competenza e di cassa, la classificazione dello stesso per missioni e programmi e la tenuta della contabilità finanziaria sulla base del principio contabile di competenza finanziaria potenziata.

Al fine di dare attuazione al suddetto principio contabile gli enti di cui al comma 1 provvedono, annualmente, al riaccertamento dei residui attivi e passivi, verificando, ai fini del rendiconto, le ragioni del loro mantenimento.

Possono essere conservati tra i residui attivi le entrate accertate esigibili nell'esercizio di riferimento, ma non incassate. Possono essere conservate tra i residui passivi le spese impegnate, liquidate o liquidabili nel corso dell'esercizio, ma non pagate. Le entrate e le spese accertate e impegnate non esigibili nell'esercizio considerato, sono immediatamente re imputate all'esercizio in cui sono esigibili. La reimputazione degli impegni è effettuata incrementando, di pari importo, il fondo pluriennale di spesa, al fine di consentire, nell'entrata degli esercizi successivi, l'iscrizione del fondo pluriennale vincolato a copertura delle spese re imputate. La costituzione del fondo pluriennale vincolato non è effettuata in caso di re imputazione contestuale di entrate e di spese. Le variazioni agli stanziamenti del fondo pluriennale vincolato e agli stanziamenti correlati, dell'esercizio in corso e dell'esercizio precedente, necessarie alla reimputazione delle entrate e delle spese riaccertate, sono effettuate con provvedimento amministrativo dell'organo esecutivo entro i termini previsti per l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente. Il riaccertamento ordinario dei residui è effettuato anche nel corso dell'esercizio provvisorio o della gestione provvisoria.

Al fine di adeguare i residui attivi e passivi risultanti al 1° gennaio 2016 al principio generale della competenza finanziaria, l'Ente con atto n. 67 del Commissario Straordinario nella Funzione di Consiglio Provinciale, con il parere dell'organo di revisione economico-finanziario, ha provveduto, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2015, al riaccertamento ordinario dei residui, consistente:

- a)** nella cancellazione dei propri residui attivi e passivi, cui non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2016.
Per ciascun residuo eliminato in quanto non scaduto sono indicati gli esercizi nei quali l'obbligazione diviene esigibile, secondo i criteri individuati nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2.
- b)** nella conseguente determinazione del fondo pluriennale vincolato da iscrivere in entrata del bilancio dell'esercizio 2016, distintamente per la parte corrente e per conto capitale, per un importo pari alla differenza tra i residui passivi ed i residui attivi eliminati ai

sensi della lettera a), se positiva, e nella rideterminazione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2016 a seguito del riaccertamento dei residui di cui alla lettera a);

Per l'anno 2016 il decreto legislativo 118/2011 ha previsto all'art. 11 punto 12, che gli enti adottino gli schemi di bilancio di previsione del citato decreto avente con riguardo la funzione autorizzatoria, anziché una funzione conoscitiva come il bilancio di previsione per l'anno 2015.

L'attività di programmazione del Bilancio di previsione per l'anno 2016, come ripetuto in tutte le sedi, è stata fortemente influenzata sia dalla crisi economica che da oltre sei anni investe il nostro Paese, producendo, in tal modo, una contrazione rilevante delle risorse finanziarie disponibili per il nostro Ente, sia soprattutto dalle conseguenze che la mancata attuazione del complesso processo di riforma delle ex Province Regionali a Liberi Consorzi sta determinato per l'Ente.

Relativamente al nostro Ente, la decurtazione subita, nei vari anni e/o il contributo di finanza pubblica apportato è rappresentato nella seguente tabella:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
€ 2.881.436,00	€ 2.665.633,00	€ 10.312.306,00	- 5.617.113,74	-13.146.565,75	-19.413.227,41

In relazione alle sopra indicate manovre, si è passati da una riduzione dei trasferimenti dello Stato in favore delle Province, al finanziamento dello Stato da parte delle Province. In altri termini si è passati da una finanza derivata (dallo Stato alle Province) ad una finanza alla deriva per gli enti locali e, in modo particolare, per le Province. Non a caso, il legislatore ha ormai prefigurato il taglio al fondo delle Province, **come un contributo di risorse allo Stato**, da operarsi attraverso la sottrazione degli introiti delle entrate proprie degli Enti. Le Province e le Città Metropolitane diventano contributrici dirette al bilancio statale.

Sulla situazione della finanza provinciale, ha avuto modo di esprimersi anche la Corte dei Conti che, sulla finanza pubblica, spiega come per le Province: **“Il taglio incrementale di altri 2 miliardi da attuare nel successivo biennio (2016/2017) è gravato di ulteriori incertezze”**. In sintesi la Corte dei Conti, considerando già complessa la sostenibilità del miliardo di contributo per l'anno 2015 e, senza considerare gli effetti determinatisi nel 2014 ai sensi del dl 66/14, , pone seri dubbi sulla sostenibilità degli ulteriori 2 miliardi aggiuntivi da versare all'Erario dal 2016.

Tale situazione di squilibrio finanziario strutturale è stata oggetto di incontro e di approfondito dibattito, tra i rappresentanti delle nove Province siciliane, anche nel 2016.

In diverse occasione si è preso atto che detta situazione scaturisce dai sempre più crescenti tagli operati sul comparto delle province, da ultimo dalla legge di stabilità 2016, che impone, come già prima descritto, il contenimento della spesa corrente per il sistema province di , 2 miliardi per il 2016 e 3 miliardi per il 2017.

Per il bilancio 2016 le criticità fondamentali sono rappresentate, anche in relazione all'aspetto sociale, dalla difficoltà finanziaria ma che è stato approvato e quindi prorogato il contratto di servizio, con la società in house Siracusa Risorse per il 2016; dall'assistenza ai disabili per l'anno scolastico 2016/2017 gravato da ulteriori difficoltà per la mancanza di risorse.

Si soggiunge che non si dispongono somme per la manutenzione ordinaria della rete stradale provinciale; per la manutenzione ordinaria degli edifici scolastici. In altri termini, l'Ente non è in grado di assolvere ai doveri istituzionali propri.

a. Criteri di valutazione adottati per la formulazione delle previsioni, con particolare riferimento agli stanziamenti riguardanti gli accantonamenti per le spese potenziali e al fondo crediti di dubbia esigibilità, dando illustrazione dei crediti per i quali non è previsto l'accantonamento a tale fondo;

ENTRATE

IPT ed RCauto

Le principali entrate finanziarie della Provincia: IPT (imposta Provinciale di Trascrizione) ed RCauto (imposta sulle assicurazioni per responsabilità civile dei veicoli a motore) hanno registrato una relativa stabilità nel tempo e questo ci ha permesso di poter contare su un flusso di cassa positivo abbastanza regolare. Tale importanti entrate, stimabili in circa 24 milioni di euro, nel 2016 saranno purtroppo assorbite per quasi il 70 % dello stato centrale che prima con il Decreto legge 66/2014 e successivamente con la legge di stabilità 2016 ha praticamente saccheggiato le finanze provinciali, mettendo a dura prova la tenuta degli equilibri degli Enti provincia.

Per quanto attiene alle modalità di individuazione del gettito di tali tributi va evidenziato che, mentre per l'imposta provinciale di trascrizione, l'affidamento della riscossione agli uffici provinciali dell'ACI mette al riparo da rischi di elevata evasione, lo stesso non può dirsi per l'imposta sull'RCauto che nonostante sia anch'essa un "tributo proprio" non dispone di strumenti adeguati per la puntuale verifica della base imponibile e per l'accertamento di eventuali fenomeni di evasione od elusione dell'imposta. Il criterio adottato per stimare il gettito delle due imposte da iscriversi nel bilancio di previsione è stato quello della valutazione dell'andamento storico degli accertamenti effettuati nell'ultimo.

Imposta sulle funzioni ambientali

Tra le principali entrate tributarie dell'Ente va annoverata anche il tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente, che altro non è che una addizionale provinciale sugli imponibili TARI dei comuni del territorio provinciale.

La Provincia Regionale di Siracusa oggi Libero Consorzio Comunale, con deliberazione di Giunta Provinciale n. 518 del 19/02/2007 ha fissato l'aliquota al 5 %. Anche in questo caso, la stima del tributo è stata effettuata sulla base delle risultanze degli accertamenti prodotti negli esercizi precedenti e richiedono ai comuni del territorio provinciale la comunicazione delle proprie basi imponibili.

Relativamente agli introiti dal suddetto tributo l'Ente registra una crescente difficoltà ad incassare le quote di quei comuni che riscuotono direttamente l'imposta per una atavica renitenza da parte dei comuni al riversamento della quota dovuta alla provincia.

Nonostante gli interventi effettuati, con sollecitazioni continue e comunicazioni ufficiali di richiesta del trasferimento delle quote di competenza ai singoli comuni, alcune quote di arretrati devono essere ancora incassate.

Compartecipazione al gettito del Tributo Speciale per il deposito in discarica

L'impostazione istituita a decorrere dal 1995 si applica con le misure previste dalla legge regionale in modo differenziato secondo le diverse tipologie di rifiuti depositati in discarica. Soggetto passivo è il gestore dell'impresa di stoccaggio definitivo con l'obbligo di rivalsa nei confronti di colui che effettua il conferimento. Il gettito è attribuito per il 90% alla Regione e per 10% alla Provincia . Le previsioni inserite nel bilancio sono effettuate in base al trend storico di riferimento.

Trasferimenti dalla Regione

Fino all'anno 2010 la Provincia di Siracusa ha gestito risorse derivanti dai finanziamenti regionali per funzioni delegate o trasferite per importi mediamente di euro 4.600.000,00. Nell'ultimo quadriennio si è verificata, invece, una notevole contrazione delle risorse trasferite dalla Regione, per l'esercizio delle funzioni delegate. Sono state trasferite, mediamente, nel periodo considerato, somme per euro 1.225.000,00.

Trasferimenti dallo Stato

Agli effetti della contrazione delle risorse conseguenti alla crisi economica si sono sommati i tagli previsti dalle manovre di finanza pubblica. A partire dal D. L. 6 Luglio 2012, n. 95, c.d. Spending Review, e successivamente con tutte le manovre economiche che si sono accavallate negli anni, è stato praticamente azzerato il fondo sperimentale di riequilibrio ed con il D.L. 66/2014, prima con la legge di stabilità per il 2016, poi si è completata l'opera invertendo il flusso di risorse dallo Stato centrale agli Enti locali, prelevando dalle nostre casse per il 2016 ben 19 milioni di euro circa.

Entrate Extratributarie

Tra le entrate extra tributarie rientrano i proventi derivanti dalla gestione dei beni dell'Ente, nonché dalle prestazioni di servizi da parte degli uffici dell'Ente e gli interessi attivi. Fra tali entrate rientrano i fitti attivi (beni dell'Ente) e gli introiti per prestazioni dovute a violazioni al codice della strada. Le somme stanziare, come per le altre categorie di entrata, sono state ipotizzate sulla base del trend storico degli accertamenti effettuati nell'ultimo triennio.

SPESE

Spese Correnti

Il Bilancio elaborato per l'anno 2016, viene redatto, come più volte ricordato secondo la nuova codifica a livello autorizzatorio e risente ovviamente del passaggio al nuovo sistema di contabilità che ha richiesto, come si diceva nella prima parte della presente nota, l'operazione di riaccertamento straordinario dei residui nel 2014 e la creazione del Fondo Pluriennale vincolato in entrata di parte corrente e capitale. Tale fondo rappresenta la copertura finanziaria delle poste cancellate dai residui poiché non ancora esigibili e reiscritte nel bilancio di competenza 2016. Lo schema riportato illustra appunto gli effetti e la nuova struttura delle poste relative alla parte spesa che ricomprendono al loro interno, appunto, le re imputazioni derivanti dagli esercizi precedenti. L'incremento che potrebbe quindi sembrare aver interessato le spese di parte corrente, e poi vedremo anche quelle di parte capitale in realtà sono relative alla operazione contabile descritta. Se, infatti, si considerano i valori depurati dalla suddetta operazione e dalle somme da versare al Ministero dell'Interno quale prelievo ai sensi della L. di stabilità 2016, si nota, al contrario, una contrazione delle spese correnti. Contrazione che continua ad essere evidente anche per gli anni successivi quale diretta conseguenza della

politica di riduzione costante dei finanziamenti erogati all'attuale Libero Consorzio Comunale di Siracusa, sia dalla Stato che dalla Regione. Le previsioni contenute nella parte di bilancio costituito da spese corrente risultano infatti quasi esclusivamente costituite da spese obbligatorie, fisse e continuative relativamente alle quali non sussistono margini di discrezionalità o di scelte strategiche. Gli stanziamenti di spesa sono stati formulati in coerenza col principio della contabilità finanziaria "potenziata" per cui le somme appostate nel Bilancio 2016, sia per la parte finanziata con risorse di competenza con il fondo pluriennale vincolato, fanno riferimento alle spese che si prevede abbiano scadenza giuridica negli anni di riferimento del Bilancio. Nel Bilancio, inoltre, è stata iscritta una posta per la copertura del Fondo Crediti di dubbia esigibilità per un importo complessivo di €. 77.693,23 per l'anno 2016.

Spese per investimenti

Anche per le spese in conto capitale il Bilancio 2016, riporta gli effetti del passaggio al nuovo sistema contabile. Pertanto si riporta nel medesimo prospetto il relativo fondo 2015 vincolato iscritto nella parte entrate di bilancio. Gli interventi ricompresi al titolo II del Bilancio ricomprendono quindi le attività già in corso di esecuzioni derivate dalla programmazione degli esercizi precedenti per i quali si è provveduto alla re imputazione ed ovviamente la nuova programmazione iscritta in accordo al nuovo principio contabile. La programmazione delle opere pubbliche e relative fonti di finanziamento sono riconfermate come da deliberazione del Commissario straordinario in funzione di Consiglio Provinciale n. 02 del 01/02/2017.

Equilibri di Bilancio

Al termine della analisi delle diverse poste della struttura del bilancio appare utile dare dimostrazione del rispetto degli equilibri di bilancio sia di parte corrente che di capitale a dimostrazione della corretta elaborazione delle previsioni relativamente al triennio 2016/2018. Si rinvia a tal fine al quadro dimostrativo allegato all'elaborato di Bilancio.

Nota informativa sui contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata stipulati dalla Provincia Regionale di Siracusa ai sensi dell'art. 3 comma 8 L. 203/2008

L'unica operazione, stipulata da questo Ente, rientrando nella tipologia in esame, è costituita da un contratto "*Interest Rate Swap*" con soglie "*in*" ed "*out*" sottoscritto con la Banca Nazionale del Lavoro S.p.a. con durata dal 30/06/03 al 31/12/2021.

Si tratta di un'operazione che implica, fino alla scadenza, l'applicazione di un tasso del 5,50% sull'indebitamento oggetto dell'operazione (all'epoca pari ad € 22.201.567,89), inferiore, in quel periodo, alla media dei tassi dei mutui esistenti.

Le clausole prevedono che solo nel caso in cui, nel semestre di riferimento, l'Euribor superi la soglia (ipotesi "*out*") stabilita nell'allegato "A" al contratto e solo per quel periodo, l'Ente debba pagare il tasso Euribor a 6 mesi più uno spread del 2%.

Il protrarsi della crisi economica ed il conseguente mantenimento di bassi tassi di interesse hanno reso positivo l'andamento di questa operazione finanziaria anche durante l'esercizio finanziario 2016.

A fronte di questi obblighi e grazie al mantenimento del tasso effettivo entro la soglia prevista (ipotesi “in”), è inoltre previsto che la Provincia riceva degli accrediti, calcolati sulla differenza tra i due tassi, che sono incassati sul capitolo 158 del bilancio dell’Ente e che finora hanno comportato i seguenti flussi positivi:

delle curva	<u>Anno 2003</u>	€	780.000,00	“upfront” iniziale (attualizzazione immediata differenze a credito attese sulla base della forward dei tassi)
	<u>Anno 2004</u>	€	53.075,60	
	<u>Anno 2005</u>	€	22.296,05	
	<u>Anno 2006</u>	€	50.678,86	
	<u>Anno 2007</u>	€	50.717,87	
	<u>Anno 2008</u>	€	39.018,76	
	<u>Anno 2009</u>	€	41.260,38	
	<u>Anno 2010</u>	€	37.868,14	
	<u>Anno 2011</u>	€	34.906,36	
	<u>Anno 2012</u>	€	30.613,62	
	<u>Anno 2013</u>	€	19.711,28	
	<u>Anno 2014</u>	€	20.199,74	
	<u>Anno 2015</u>	€	15.513,67	
	Totale accrediti	€	1.195.860,33	

Presa visione dei rischi e delle caratteristiche dello strumento proposto l’Ente nell’anno 2007 ha emesso un PPB (Partly Paid Bond) con DEPFA BANK che ha consentito:

1. la massima flessibilità nell’utilizzo degli importi necessari;
2. il pagamento di interessi soltanto sugli importi parziali erogati;
3. l’assenza di interessi o commissioni su quelli non utilizzati

con vantaggi molto simili al Prestito Flessibile di Scopo della Cassa Depositi e Prestiti ma ad un costo inferiore (spread) e per scadenze molto più lunghe.

Il Partly Paid Bond, di durata pari a 40 anni, è stato emesso nel formato amortizing ed indicizzato a tasso variabile pari ad Euribor 6 mesi maggiorato di 15 punti base (0,15%). Contestualmente all’emissione del prestito l’Ente ha provveduto a sottoscrivere con DEPFA BANK un contratto derivato I.R.S. (Interest Rate Swap) col quale ha dato totale copertura al rischio di tasso, trasformando il tasso variabile del prestito obbligazionario (Euribor 6 mesi) in tasso fisso pari al 4,815% e costante per tutta la durata dell’operazione (40 anni).

Grazie al contratto I.R.S. sottoscritto l’Ente, senza rinunciare ai benefici connessi alla flessibilità dello strumento emesso, ha potuto dare completa certezza agli oneri finanziari connessi allo stesso, che si configurano come elementi fissi e certi per tutta la durata dell’operazione.

Essi, infatti, sono costituiti esclusivamente da:

- oneri per interessi fissi calcolati al 4,815% annuo sul capitale residuo del prestito emesso
- oneri per spread fissi calcolati allo 0,15% annuo sul capitale residuo del prestito emesso
- oneri per rimborso del capitale come da piano di ammortamento prestabilito

Mediante il contratto I.R.S. sottoscritto l’Ente ha completamente trasferito alla banca il rischio circa la variabilità nel tempo dei tassi di interesse, perseguendo dunque una politica di bilancio prudente e ispirata alla certezza dei flussi finanziari.

Gli oneri per interessi sono allocati sul titolo I – spese Correnti mentre il Titolo III Spesa rileva il rimborso delle quote capitali.

Conclusioni

Considerando tutto quanto sopra esposto e tenuto conto della rispondenza dei nuovi schemi di Bilancio 2016, e relativi allegati alla vigente normativa, si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnico/contabile. Si ritiene assolutamente necessario in ogni caso, avanzare alcune osservazioni e raccomandazioni sulla gestione contabile amministrativa che l'Ente dovrà assicurare al fine di garantire il mantenimento delle condizioni di equilibrio del Bilancio previsionale in corso di approvazione. Grande attenzione dovrà essere posta, non solo sui processi di contenimento delle spese già attivati, ma soprattutto sul rispetto delle previsioni di entrata ed in particolar modo sul mantenimento del trend di introiti delle sanzioni derivanti da violazioni al codice della strada. Poiché l'esercizio 2016, scontrerà questo forzoso prelievo di risorse da parte del Governo centrale solo con una oculata gestione (anche di cassa) di entrate e spesa potrà garantire il mantenimento degli equilibri di legge ed il rispetto dei principi di finanza pubblica. In accordo ai principi contabili, si è provveduto, come già illustrato nella specifica sezione, alla costituzione di un apposito Fondo Rischi Crediti di dubbia e difficile esigibilità nonché alla previsione di un fondo rischi da destinare ad imprevisti o a perdite su società partecipate. Tali prudenziali interventi mirano a salvaguardare gli equilibri futuri della gestione economico/finanziaria dell'Ente. Nonostante l'inserimento delle suddette poste di garanzia, ovviamente, le strutture interessate dovranno monitorare costantemente e verificare il livello di realizzazione delle entrate. Nel caso in cui, si dovessero concretizzare situazioni che possono rideterminare al ribasso l'effettiva realizzazione dei proventi rispetto alle stime inserite in fase di costruzione di Bilancio, il settore competente dovrà immediatamente relazionare in merito, al fine di programmare eventuali interventi amministrativo/contabile necessari per garantire il permanere degli equilibri di bilancio.