



Agenzia per il Trasporto Pubblico Locale del Bacino di Cremona e Mantova

Verifica del permanere dell'equilibrio finanziario di bilancio 2016 ai sensi del D.Lgs. 267 del 18 agosto 2000

Relazione



1 Premessa

Il 31 luglio 2016 cade il termine di legge entro il quale l'Assemblea dell'Agenzia deve eseguire la verifica del permanere degli equilibri generali di bilancio.

La verifica è espressamente prevista dall'art. 193 del D.Lgs. 267/2000 e s.m.i. nel rispetto del nuovo ordinamento contabile di cui al D.Lgs. 118/2011 coordinato e integrato dal D.Lgs. 126/2014 e dal D.L. 19 giugno 2015 n. 78.

A norma dello Statuto vigente, è l'Assemblea che approva i bilanci e gli eventuali provvedimenti di variazione e assestamento, spetta quindi ad essa il compito di dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, nel caso l'accertamento fosse negativo, di adottare le necessarie misure correttive.

Se i risultati a consuntivo sono il frutto di scelte assunte al momento dell'approvazione del bilancio, la concreta possibilità di intervenire durante l'anno, per porre in essere eventuali operazioni correttive dipende dalla disponibilità tempestiva e adeguata delle notizie. Le informazioni di natura finanziaria e organizzativa portate all'attenzione dell'Assemblea, pertanto, non riguardano la sola situazione attuale di bilancio, ma devono considerare anche la proiezione delle disponibilità di entrata e delle esigenze di spesa fino alla chiusura dell'esercizio (31 dicembre).

La mancata adozione da parte dell'ente di provvedimenti di riequilibrio previsti dall'art. 193 comma 2 del D.Lgs 267/2000 è equiparata ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'art. 141 e conseguente applicazione della procedura prevista dal comma 2 del medesimo articolo.

Proprio per rispondere alla richiesta di chiarezza e precisione nella rappresentazione dei dati contabili, la verifica generale di bilancio si compone di vari temi, che forniscono un quadro completo dei risultati che l'Agenzia sta ottenendo utilizzando le risorse di bilancio (gestione della competenza).



2 Andamento e verifica

Si è dunque provveduto ad una ricognizione dell'andamento generale dei movimenti e delle operazioni finanziarie, e alla verifica sullo stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese, per quanto previsto dall'art. 193 del D.Lgs. 267/2000 che evidenzia le seguenti considerazioni:

1. L'accertamento dello stato delle entrate da trasferimenti costituisce l'aspetto più importante. I valori relativi alle entrate indicati, che rappresentano le risorse impegnate dagli enti promotori dell'Agenzia, non evidenzia situazioni di rilevante difformità. La Regione Lombardia con propria deliberazione X/4868 del 29/02/2016 a messo infatti a disposizione risorse aggiuntive per il triennio 2016-2018, in grado di coprire gran parte dell'i.v.a. sui contratti di servizio che era a carico delle Province (la cui situazione finanziaria si presenta ancora poco chiara) sostituendosi quindi in quell'impegno. I Comuni di Mantova, Cremona e Crema ⁽¹⁾ hanno assunto le determinazioni di competenza relative ai propri obblighi e l'erogazione è già avvenuta o in corso nel corrente mese di luglio 2016. Gli altri impegni a carico Regionale (gestione della delega, CCNL e corrispettivi per i servizi risultano essere assolutamente conformi alle previsioni). La situazione quindi appare sostanzialmente corretta.
2. L'Agenzia ha in carico dal 1° gennaio 2016 i contratti di servizio di TPL delle Province di Cremona (comprensivo degli ambiti urbano di Crema e urbano di Cremona) e Mantova, e del servizio di area urbana di Mantova (Determinazioni ricognitive n. 2016/1, n. 2016/2 e Determinazioni n. 2016/4 e 2016/8 di proroga dei contratti di servizio in scadenza. Quindi fra i relativi impegni contrattuali (autorizzazioni, modifiche, variazioni, potenziamenti, riduzioni ecc.) vi è anche il pagamento dei corrispettivi in relazione alla produzione programmata nell'anno. Per i servizi urbani è stata eseguita, non senza difficoltà, una ricognizione attenta delle obbligazioni di pagamento in confronto alle entrate regionali e agli impegni di competenza dei Comuni stessi, sempre in rapporto alla produzione. La situazione è stata quindi definita con chiarezza con l'assunzione da parte dei Comuni di appositi atti, i cui impegni che vengono rilevati in entrata e sono verificati con l'equilibrio delle corrispondenti parti di uscita. Permangono però ancora alcune incertezze sul fronte di contratti di servizio con le Province: nonostante la Regione abbia assunto a proprio carico con la DGR X/4868 la gran parte delle obbligazioni finanziarie delle stesse (che si ricorda erano individuate in 1,459 ml per la Provincia di Cremona e 0,841 ml per la Provincia di Mantova), per cui il relativo impegno in entrata si sposta, residua ancora una parte non coperta sia sull'i.v.a. che sugli impegni stessi. Tale parte è stata evidenziata e richiesta alle Province, le quali nell'incertezza del momento hanno attivato l'UPL verso la Regione Lombardia per richiedere provvedimenti straordinari. Nelle more della risposta che la Regione potrà dare nel volgere di alcune settimane, sono stati attivati dei tavoli di confronto con i gestori, per adottare le necessarie riduzioni dei servizi a compensazione. Occorrendo quindi, per non alterare gli equilibri, il piano di riduzione potrà essere attuato con l'orario invernale, intervenendo poi con le ulteriori variazioni di bilancio. Infine in sede di accertamento è stato rilevato un errore materiale nell'assegnazione da parte regionale delle risorse aggiuntive di cui alla deliberazione X/4868 (-14.206,87), errore che è stato formalmente segnalato (prot. 351/2016) e che sarà oggetto di sanatoria con la prima assegnazione utile.
3. Le spese correnti, sia per quanto attiene gli impegni che i flussi di spesa, appaiono correttamente individuate in particolare nei contratti di servizio. Gli accordi con gli Enti per quanto attiene il personale sono definiti. Anche la spesa quindi appare congrua e compatibile

¹ Rispettivamente: Mantova con determinazioni n. 907/2016 e 1177/2016 ; Cremona con Determinazione 1075/2016 e Crema con determinazione 42/2016.



con le necessità individuate nel bilancio per il periodo trascorso e per quello rimanente alla chiusura dell'esercizio.

4. Sotto il profilo finanziario, la regolarità nell'erogazione dei corrispettivi da parte regionale e la prudenza adottata nel pagamento dei corrispettivi e contributi alle imprese, evidenzia un costante discreto andamento di cassa che non preoccupa e ha anzi permesso di valorizzare la giacenza. Esiste infatti un divario temporale (minimo 15gg) fra l'incasso della rata dei corrispettivi dalla Regione e l'inizio dei pagamenti alle Imprese. Inoltre il CCNL, e altre voci minori sono regolate semestralmente. Il fondo di cassa al 30.06.2016 risulta di euro 8.399.947,23. Per quanto attiene gli investimenti, a maggior ragione le fasi di entrata (accertamenti e riscossioni) precedono a volte di parecchio quelle di spesa (impegno e pagamento) e si ritiene quindi che non sussistano motivi che possano far pensare ad uno squilibrio fra entrate e spese.
5. Relativamente alle partite di giro, stante la natura delle stesse, non sussistono motivi che possano far prevedere squilibri.
6. In sede di verifica degli equilibri è altresì necessario verificare la congruità del fondo crediti dubbia esazione. L'allegato n. 2/4 "Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria" richiamato dall'art. 3 del Decreto Legislativo 23 giugno 2011 n. 118 così come modificato dal decreto Legislativo 10 agosto 2014 n. 126, in particolare al punto 3.3 e all'esempio n. 5 in appendice, disciplina l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità a fronte di crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio. In via generale non richiedono l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità i trasferimenti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie accertate per cassa. L'Agenzia in sede di predisposizione del bilancio non ha accantonato risorse nel fondo crediti dubbia esigibilità in quanto le entrate iscritte a bilancio provengono da Enti Pubblici per effetto di Leggi regionali e convenzioni con gli enti.
7. In sede di assestamento generale del bilancio si è provveduto anche a verificare lo stanziamento del fondo di riserva e del fondo di riserva di cassa e non è stato necessario procedere con integrazioni dello stanziamento. Dopo l'approvazione del bilancio avvenuta con deliberazione dell'Assemblea n. 15/2016 del 15 marzo 2016 non sono state approvate deliberazioni di variazione di prelievo dal fondo di riserva e nemmeno dal fondo di riserva di cassa. In sede di assestamento generale del bilancio si è reso necessario procedere all'utilizzo del fondo di riserva e adeguare il fondo di riserva di cassa come segue:

	Stanziamento bilancio iniziale	Variazione (+/-)	Stanziamento assestato 2016
MISSIONE 20 - Fondi e accantonamenti			
Programma 01 - Fondo di riserva	115.000,00	-62.970,00	52.030,00
Programma 01 - Fondo di riserva di cassa	300.000,00	-127.970,00	237.030,00

8. Si è proceduto inoltre ad effettuare la verifica della congruità delle somme accantonate per spese potenziali per contenziosi e spese legali nella fase di subentro nei contratti di gestione del servizio pubblico locale e valutato di ridurre lo stanziamento di 65.000,00 euro poiché il subentro è avvenuto senza che si siano determinati contenziosi.
9. Per l'anno 2016 in sede di bilancio pluriennale 2016-18 è stata prevista l'applicazione dell'avanzo di amministrazione 2015 a destinazione vincolata per le spese di start-up



dell'agenzia di euro 110.340,49. Nel corso del 2015 la Regione Lombardia ha versato nelle casse dell'Agenzia la somma di euro 110.340,49 quale premialità una tantum ai sensi della D.G.R. X/3962 del 31/07/2015 da destinare al finanziamento delle spese iniziali per la costituzione dell'Agenzia e delle spese necessarie per garantire l'iniziale operatività e funzionalità della stessa. Le somme versate nel 2015 da parte della Regione Lombardia sono vincolate al finanziamento delle spese di start up dell'Agenzia e quindi a rendere l'Ente operativo nel più breve tempo possibile, al fine di evitare oneri per l'attivazione in ritardo dei contratti di TPL (contenziosi con le società di gestione del servizio) e disservizi agli utenti. Attività rilevante della fase di start-up è stata la formazione sul campo del personale, che in precedenza operava nella gestione di un solo contratto di servizio e che ha dovuto acquisire le necessarie conoscenze sugli altri contratti in essere, armonizzare le procedure, attivare nuovi contatti ecc.. In sede di assestamento del bilancio 2016, dopo i primi mesi di gestione, è stato possibile ridefinire le spese non ripetitive e di start-up effettivamente da sostenere ed effettuare la variazione alla destinazione dell'avanzo di amministrazione vincolato 2015 come di seguito riportato:

DESCRIZIONE SPESE	IMPORTI ISCRITTI A BILANCIO 2016	Variazione (+/-)	IMPORTI ISCRITTI A BILANCIO 2016 assestamento generale
Acquisto hardware	11.000,00	-1.300,00	9.700,00
Acquisto di licenze d'uso, canoni iniziali e servizi installazione e adeguamento programmi di contabilità, gestione atti, segreteria e di pianificazione e programmazione servizi TPL	27.500,00	- 2.500,00	25.000,00
Servizi propedeutici di pianificazione e programmazione del servizio di TPL e per la rilevazione della <i>customer satisfaction</i>	56.840,49	- 16.840,49	40.000,00
Servizi/consulenze per impostazione sistema di contabilità/amministrativo/fiscale	8.000,00	- 5.000,00	3.000,00
Spese legali per costituzione Agenzia e per passaggio dei contratti di TPL	7.000,00	-3.000,00	4.000,00
Rimborso alla Provincia di Mantova e alla Provincia di Cremona di spese del personale per attività di start-up per impostazione struttura amministrativa e contabile e subentro nei contratti con i gestori	0,00	+ 28.640,49	28.640,49
TOTALE SPESE FINANZIATE DA AVANZO VINCOLATO 2015	110.340,49	0,00	110.340,49

10. Si segnala infine che L'Agenzia delle Entrate, Direzione Regionale di Milano, a seguito di formale interpello presentato dall'Agenzia del TPL di Cremona e Mantova, e dall'Agenzia TPL di Brescia, "*considerata la natura dell'Agenzia istante, le funzioni svolte e l'autonomia di cui è dotata, ha espresso l'avviso che ad essa non sia applicabile il meccanismo della scissione dei pagamenti di cui all'art. 17-ter del DPR n. 633 del 1972.*".. Conseguentemente in sede di accertamento di bilancio sono state adottate le opportune modificazioni per poter dar corso alla modifica del regime i.v.a applicabile a partire dalla prima mensilità utile (agosto 2016).



3 Conclusioni

Oltre a verificare lo stato della entrata, della spesa e degli equilibri, l'operazione di ricognizione sottoposta all'Assemblea ha anche la valenza più generale di monitorare, tramite l'analisi della situazione contabile, lo stato di attuazione dei programmi di spesa individuati dall'Agenzia.

L'Assemblea deve in particolare e periodicamente verificare che l'attività di gestione non si espanda fino ad alterare il normale equilibrio delle finanze dell'ente: l'attività di spesa, infatti, non può prescindere dalla reale disponibilità di risorse.

In questo senso si inserisce la norma che rivaluta le funzioni dell'Assemblea prevedendo un tipo di adempimento che, in un certo senso, costituisce un vero e proprio bilancio infra-annuale.

La possibilità di intervenire per aggiornare le scelte programmatiche, infatti, non è solo concessa dall'ordinamento degli enti ma è anzi incentivata dalla norma di natura contabile.

Il legislatore ha prescritto che *“con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità, e comunque almeno una volta entro il 31 luglio di ciascun anno, l'Assemblea provvede con delibera a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio, ovvero, 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 dei residui;*
- b) i provvedimenti per il ripiano degli eventuali debiti di cui all'articolo 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..”* (D.Lgs. 267/2000 art. 193/2)..”

Il motivo per cui è stata scelta il 31 luglio come data per effettuare la prima ricognizione è sintomatico della volontà del legislatore di dare un contenuto sostanziale e non solo formale a questo importante adempimento. In tale data sono infatti disponibili numerosi elementi di valutazione di rilevante importanza, come, ad esempio:

- le informazioni di metà esercizio sull'andamento delle entrate e delle uscite di competenza (accertamenti);
- le medesime informazioni di cui al punto precedente, sviluppate però sull'andamento delle sole uscite di competenza (impegni di spesa);
- il grado di riscuotibilità dei crediti maturati negli esercizi precedenti (residui attivi);
- l'eventuale necessità di eliminazione degli impegni conservati negli esercizi pregressi (residui passivi).

Il bilancio ufficiale richiede l'aggregazione delle entrate e delle uscite in titoli. Il totale delle entrate indica il valore complessivo delle risorse impiegate dall'Agenzia per finanziare i programmi di spesa. Allo stesso tempo il totale delle spese riporta il volume generale delle risorse impiegate nei programmi.

La verifica del permanere dell'equilibrio tra risorse destinate ai programmi e risorse impiegate negli stessi, precede l'analisi di come, in concreto, queste disponibilità siano poi ripartite negli specifici programmi di spesa.

Vengono di conseguenza confermati:

- il pareggio finanziario



- il pareggio economico
- l'equilibrio negli investimenti
- l'equilibrio per i servizi in conto terzi
- gli equilibri generali di bilancio.

Il bilancio di previsione, approvato dall'Assemblea nella sua formulazione originaria e modificato durante la gestione con specifiche variazioni, indica gli obiettivi di esercizio e assegna le corrispondenti risorse per finanziare tipologia di spesa ben definite: la gestione corrente, le spese in c/capitale, i movimenti di fondi ed i servizi per conto terzi. Ciascuno di questi comparti può essere inteso come un'entità autonoma che produce un risultato di gestione: avanzo, disavanzo o pareggio, fermo restando l'obbligo del pareggio globale.

La presenza di un eventuale scostamento tra la situazione odierna (stanziamento attuale) e quella prospettata a fine esercizio (proiezione al 31.12), costruita quest'ultima sulla scorta delle informazioni reperite, indica che il bilancio deve essere aggiornato, reperendo ulteriori disponibilità o ridimensionando in alternativa le spese originariamente previste.

In considerazione di quanto sopra riportato si ritiene che **non si rendano necessari** nel corrente anno provvedimenti per il riequilibrio di bilancio, ai sensi dell'art. 193 del predetto D.Lgs. 267/2000 e ciò in quanto:

- **Non esistono allo stato attuale debiti fuori bilancio,**
- **Dalle risultanze della gestione di competenza dell'anno 2016 non emergono disequilibri e violazioni del vincolo di pareggio finanziario complessivo.**

Mantova, 22 luglio 2016

Il Direttore
f.to Claudio Cerioli