



Medaglia d'oro al Valore Civile

**OGGETTO: Rendiconto di gestione dell'esercizio finanziario 2017.
Relazione di accompagnamento.**

Premessa

- L'articolo 1, comma 418, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190 ha previsto che le province e le città metropolitane concorrono al contenimento della spesa pubblica attraverso una riduzione della spesa corrente di 1.000 milioni di euro per l'anno 2015, di 2.000 milioni di euro per l'anno 2016 e di 3.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017 e provvedono a versare ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato un ammontare di risorse pari ai predetti risparmi di spesa. L'ammontare della riduzione della spesa corrente che ciascuna provincia e città metropolitana deve conseguire e del corrispondente versamento, di cui al richiamato articolo 1, comma 418, è stato determinato, per gli anni 2017 e seguenti, dall'articolo 16 del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50 convertito, con modificazioni, dalla Legge 21 giugno 2017, n. 96, negli importi indicati nella tabella 1 allegata allo stesso decreto legge.

Il predetto contributo alla finanza pubblica è stato ridotto, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 marzo 2017, in attuazione dell'articolo 1, comma 439, della Legge n. 232 del 2016, a decorrere dal 2017, da un contributo in favore delle province delle regioni a statuto ordinario pari a 650 milioni di euro e in favore delle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario pari a 250 milioni di euro nella misura determinata nelle tabelle F e G allegate allo stesso DPCM. Quest'ultima disposizione autorizza espressamente le province e le città metropolitane a non iscrivere nell'entrata del proprio bilancio il predetto contributo e a iscrivere in spesa il concorso alla finanza pubblica di cui all'articolo 1, comma 418 in esame, al netto dell'importo corrispondente.

L'ammontare del concorso alla finanza pubblica di cui al richiamato articolo 1, comma 418, a carico della Provincia di Cuneo di competenza dell'anno 2017, al netto del contributo spettante, è risultato di **€ 12.937.040,99**.

- Ulteriori versamenti, quale concorso alla riduzione della spesa pubblica sono previsti dall'articolo 47, comma 2, del D.L. 66/2014, convertito con Legge n. 89/2014, negli importi ridefiniti dall'articolo 16, comma 3 del D.L. 50/2017, tabella 2, e dall'articolo 1, comma 150 bis, della Legge n. 56/2014, secondo le modalità di riparto stabilite dal decreto del Ministero dell'Interno in data 1 giugno 2016 adottato di concerto con il Mef.

L'ammontare dei predetti contributi alla finanza pubblica di competenza della Provincia di Cuneo per l'anno 2017 è risultato pari, rispettivamente, a **€ 6.002.132,12** e a **€ 632.640,27**.

- Il comma 419, del richiamato articolo 1 della Legge n. 190 del 2014, prevede che il versamento del contributo di cui al comma 418 sia effettuato entro il 31 maggio di ciascun anno e disciplina le modalità di recupero da attivarsi in caso di mancato versamento entro la predetta data.

Allo stesso modo, il comma 2 dell'articolo unico del decreto del Ministero dell'Interno 18 novembre 2016, stabilisce che per gli anni 2017 e successivi, gli importi del contributo di cui al comma 150 bis citato, devono essere versati entro il termine del 31 maggio di ciascun anno.

Per la quota di versamento relativa all'art. 47, comma 2 del D.L. 66/2014, ridefinito dall'articolo 16, comma 3 del D.L. 50/2017, tabella 2, il termine è del 10 ottobre.

- Con Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 5 luglio 2016 (G.U. n. 163 del 14/7/2016) sono state definite, in attuazione del richiamato articolo 1, comma 419, le modalità di recupero del contributo in esame nei confronti degli enti inadempienti a valere sui versamenti dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile, di cui all'articolo 60 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 ed eventualmente sui versamenti dell'imposta provinciale di trascrizione.

Fatti verificatisi nell'esercizio 2017

- A)** La Provincia di Cuneo, sulla base di iniziali verifiche di cassa, ha ritenuto di non provvedere al versamento dei contributi alla finanza pubblica di cui al richiamato articolo 1, comma 418, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190 e di cui al richiamato articolo 1, comma 150 bis, della Legge n. 56/2014 e si è, pertanto, avvalsa della modalità di recupero prevista dalla legge a valere sui versamenti dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile e dell'imposta provinciale di trascrizione.
- I suddetti recuperi, di importo complessivo di **€ 14.385.523,42** risultano così suddivisi:
 - **€ 10.505.707,31** a valere sui versamenti dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile, così suddivisi: **€ 3.149.060,23** per recupero del contributo alla finanza pubblica ex art. 1, comma 150 bis, della Legge n. 56/2014 (quota di competenza anno 2017 più quote di competenza anni 2014, 2015, 2016, non versate negli anni precedenti in attesa di una preannunciata soppressione della norma, non verificatasi) e **€ 7.356.647,08** a parziale recupero del contributo alla finanza pubblica ex articolo 1, comma 418, della Legge n. 190/2014;
 - **€ 3.879.816,11** a valere sui versamenti dell'imposta provinciale di trascrizione a parziale recupero del contributo alla finanza pubblica ex articolo 1, comma 418, della Legge n. 190/2014.
 - Il recupero del contributo alla finanza pubblica ex art. 1, comma 418, della Legge n. 190/2014 è stato effettuato, come si evince dai dati sopra riportati, in misura parziale pari a € 11.236.463,19 (€ 7.356.647,08 + € 3.879.816,11), rimanendo da recuperare l'importo di € 1.700.577,80 nel 2018, così come poi avvenuto.
- B)** Il contributo alla finanza pubblica previsto dall'articolo 47, comma 2, lett. a) b) c) del D.L. 66/2014, è stato invece regolarmente versato nei tempi dovuti alla tesoreria statale, dato il buon andamento della cassa provinciale di fine anno (€ 6.002.132,12).
- C)** Con variazione di bilancio, approvata dal Consiglio Provinciale in data 29 novembre 2017, previo parere di regolarità tecnica e contabile del dirigente del settore Programmazione e bilancio e parere favorevole del Collegio dei Revisori dei Conti, si è provveduto a ridurre gli stanziamenti sia di entrata che di spesa di € 10.500.000,00, in relazione ai minori introiti tributari e alla conseguente ridondanza della spesa prevista per il contributo alla finanza pubblica.
- Con precedente variazione di bilancio approvata dal Consiglio Provinciale in data 27 luglio 2017, previo parere di regolarità tecnica e contabile del dirigente del settore

Programmazione e bilancio e parere favorevole del Collegio dei Revisori dei Conti, si era provveduto ad una prima riduzione dello stanziamento relativo all'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile per l'importo di € 2.500.000,00, riduzione compensata dalle maggiori entrate derivanti dai contributi alla finanza pubblica ex art.1, co.754, della Legge n.208/2015 e art.20, co.1, del decreto legge n.50/2017. Le previsioni iniziali dell'apposito capitolo di spesa pari a € 17.500.000,00 sono divenute definitive per l'importo di € 7.191.657,77 a seguito di altre movimentazioni contabili.

Fatti verificatisi dopo la chiusura dell'esercizio 2017

- Con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 13 del 9 aprile 2018 è stato adottato lo schema di rendiconto della gestione dell'esercizio finanziario 2017 predisposto dal settore Programmazione e bilancio della Provincia comprendente il conto del bilancio, il conto economico e lo stato patrimoniale.
- Con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 17 del 4 maggio 2018 è stata approvata una prima parziale rettifica allo schema di rendiconto di cui sopra e nella stessa data l'Assemblea dei Sindaci, con propria deliberazione n. 1, ha dato parere favorevole alla proposta di rettifica.
- Con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 29 del 11 giugno 2018 è stata approvata la rettifica nella sua integralità che ha dato evidenza dei fatti verificatisi durante l'esercizio, così come sopra esposti, diversamente oggetto di compensazione nello schema di rendiconto approvato dal Consiglio in data 9 aprile 2018, ossia:
 - registrazione in entrata di accertamento pari a € **14.385.523,42**, in relazione agli introiti tributari effettivamente riscossi da parte dell'Agenzia delle Entrate e dell'ACI di Cuneo per conto della Provincia di Cuneo, come da regolari comunicazioni conservate agli atti e trattenuti per il successivo riversamento all'entrata del bilancio dello Stato, e, parallelamente, registrazione in spesa di impegno pari allo stesso importo di € **14.385.523,42**, in relazione all'ammontare del contributo alla finanza pubblica a carico della Provincia di Cuneo.

Le risultanze finali dello schema di rendiconto della gestione dell'esercizio finanziario 2017, così rettificato, non hanno subito alterazioni rispetto allo schema di rendiconto approvato in data 9 aprile 2018 sia per quanto concerne il conto del bilancio che il conto economico e lo stato patrimoniale, trattandosi di accertamenti ed impegni di pari importo.

- Il Collegio dei Revisori dei Conti della Provincia di Cuneo, con sottoscrizione in data 22 giugno 2018, ha espresso parere non favorevole per l'approvazione del rendiconto della gestione dell'esercizio finanziario 2017, così come emendato dalle rettifiche apportate dalla D.C.P. n. 29 dell'11/06/2018, sostanzialmente sulla base delle considerazioni qui di seguito riportate:
 - 1) non sono censurabili le variazioni di bilancio effettuate in entrata e, pertanto, risulta conforme alla normativa la gestione delle entrate per RCA e IPT in quanto trattasi di entrate accertate per cassa (allegato 4.1 al D.Lgs. n. 118/2011 e s.m.i., punto 3.7.5);
 - 2) nel rendiconto dell'esercizio 2017 devono essere rappresentati da una parte gli stanziamenti definitivi esistenti al 31/12/2017 e dall'altra gli accertamenti ed impegni assunti (mediante appositi atti e sulla base delle regole contabili). "Nessun atto formale è stato predisposto a giustificazione delle modifiche apportate al rendiconto";
 - 3) non risulta violato il principio dell'integrità del bilancio;

- 4) non risulta applicabile al caso di specie il principio di diritto enunciato dalla Sezione autonomie della Corte dei Conti con provvedimento n. 2/2018.

Per quanto riguarda le considerazioni (**punto 1**) volte a giustificare la conformità ai principi contabili delle variazioni di bilancio in riduzione degli stanziamenti IPT e RCA, si ritiene non condivisibile tale affermazione per i seguenti motivi.

- L'analisi del Collegio dei Revisori non tiene assolutamente in considerazione che, a fronte delle riduzioni degli stanziamenti in entrata per IPT e RCA, è stato contemporaneamente e specularmente attuata la riduzione in uscita del contributo alla finanza pubblica della Provincia di Cuneo per € **10.500.000,00**. Tale impostazione ha comportato come logica conseguenza che nella proposta di rendiconto elaborato dal settore Programmazione e bilancio ed avallato dal Collegio non esiste traccia alcuna del versamento a favore dello Stato degli importi relativi al D.L. n. 66/2014, alla Legge n. 56/2014 e alla Legge n. 190/2014 determinati nel loro ammontare con provvedimenti di legge.

Come puntualmente rilevato dalla deliberazione della Corte dei Conti – Sezione autonomie n. 2/2018, proprio in materia, *“qualora la spesa sia normativamente determinata, gli stanziamenti di spesa nel bilancio di previsione che non corrispondano alla quantificazione e all'esecuzione normativamente previsti risulterebbero viziati da una grave irregolarità contabile”*.

- Il riferimento all'accertamento per cassa dell'imposta provinciale di trascrizione e dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile non pare pertinente in quanto il riversamento a favore dello Stato, da parte dell'Agenzia delle Entrate e dall'ACI, è stato effettuato ovviamente, e non poteva essere diversamente, sulla base di imposte effettivamente versate dai contribuenti, come peraltro risulta dalla comunicazione trasmessa da ACI ad allegata alla presente. L'art.1, comma 3, del Decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze 5 luglio 2016 espressamente prevede che *“L'Agenzia delle Entrate ... (omissis) ... avvia il recupero nei confronti delle province e delle città metropolitane interessate, a valere sui versamenti dell'imposta sulla RCA, riscossa tramite modello F24, all'atto del riversamento del relativo gettito alle medesime province e città metropolitane.”*

Tale operazione, a parere dello scrivente, avrebbe dovuto essere oggetto di regolazione contabile. A tale proposito si trascrive quanto previsto dall'allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011 e s.m.i.:

“Nelle amministrazioni pubbliche che la adottano, la contabilità finanziaria costituisce il sistema contabile principale e fondamentale per fini autorizzatori e di rendicontazione della gestione.

La contabilità finanziaria rileva le obbligazioni, attive e passive, gli incassi ed i pagamenti riguardanti tutte le transazioni poste in essere da una amministrazione pubblica, anche se non determinano flussi di cassa effettivi.

Eccezioni al principio contabile generale n. 4 dell'integrità del bilancio sono possibili solo nei casi espressamente previsti dalla legge, quale l'art. 6 del decreto legge n. 16 del 2014, il quale prevede che i “Comuni iscrivono la quota dell'imposta municipale propria al netto dell'importo versato all'entrata del bilancio dello Stato”.

Per transazione si intende ogni evento o azione che determina la creazione, trasformazione, scambio, trasferimento o estinzione di valori economici, patrimoniali e finanziari (debiti e crediti) che si origina dall'interazione tra differenti soggetti (pubbliche amministrazioni, società, famiglie, ecc), e avviene per mutuo accordo o per atto unilaterale dell'amministrazione pubblica.

...(omissis)...

La rilevazione delle transazioni da cui non derivano flussi di cassa è effettuata al fine di attuare pienamente il contenuto autorizzatorio degli stanziamenti di previsione.

La registrazione delle transazioni che non presentano flussi di cassa è effettuata attraverso le regolarizzazioni contabili, costituite da impegni cui corrispondono accertamenti di pari importo e da mandati versati in quietanza di entrata nel bilancio dell'amministrazione stessa.

...(omissis)..."

Per quanto riguarda l'obiezione (**punto 2**), che non sono stati assunti atti formali a giustificazione degli impegni ed accertamenti introdotti, si richiamano alcuni passaggi della citata deliberazione della Corte dei Conti n. 2/2018: "L'importo netto da stanziare e da versare viene commisurato a quello determinato con Decreto del Ministero dell'Interno per ciascuna Provincia(omissis).... Le richiamate disposizioni normative evidenziano l'esistenza, a carico degli enti interessati, di un obbligo di versamento di una somma a titolo di concorso alla finanza pubblica, esigibile ex lege nell'anno di riferimento". Gli importi in entrata relativi all'IPT ed RCA sono stati comunicati dagli enti incaricati della riscossione progressivamente a fronte del reale introito, ma non versati, in quanto trattenuti per il successivo riversamento al Ministero dell'Economia e delle finanze.

Assolutamente incomprensibile l'affermazione (**punto 3**) per cui non si intravede una violazione del principio dell'integrità di bilancio nella mancata contabilizzazione, in uscita, del contributo alla finanza pubblica ed, in entrata, dell'importo trattenuto negli introiti per IPT e RCA.

In realtà tale comportamento, a parere dello scrivente, parrebbe costituire, oltre che violazione del principio contabile n.4 dell'integrità, anche del principio contabile n.5 della veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità, del principio contabile n.12 della comparabilità e verificabilità, nonché del principio contabile n.16 della competenza finanziaria.

Quanto alla asserita non comparabilità né compatibilità della fattispecie esaminata dalla deliberazione della Corte dei Conti – Sezione autonomie n. 2/2018 (**punto 4**) ci si limita a trascrivere integralmente il principio di diritto ivi enunciato: "In tutti i casi in cui il contenuto di un atto di spesa sia determinato obbligatoriamente dalla legge, lo stanziamento della relativa posta in bilancio non può essere determinato discrezionalmente in misura diversa. Tale posta, pertanto, quantificata secondo i criteri e le procedure di legge, in tale misura dovrà essere integralmente iscritta nel relativo programma finanziario di competenza".

Sulla base delle considerazioni sopra esposte l'Amministrazione Provinciale ha pertanto ritenuto, non solo opportuno, ma necessario procedere alla modifica delle scritture contabili relative all'esercizio 2017.

Tale modifica si è resa ancora più necessaria in seguito all'approvazione della legge di bilancio 2018 che all'art.1, comma 845, consente alle province di assumere un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 100% di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente nel caso in cui l'importo delle spese complessive di personale al lordo degli oneri riflessi a carico dell'Amministrazione non superi il 20% delle entrate correnti. E' di tutta evidenza che la mancata contabilizzazione in entrata della RCA e dell'IPT trattenuta per il riversamento allo Stato influisce negativamente nella determinazione della percentuale di cui al comma 845 limitando pesantemente le capacità operative della Provincia di Cuneo nell'assolvimento dei suoi compiti istituzionali.

Pertanto, in applicazione del principio contabile n.18 della prevalenza della sostanza sulla forma, si è, in un primo momento, ipotizzato di procedere in autotutela ai sensi dell'art.21-

nonies della Legge n. 241/1990 e s.m.i. (ipotesi a cui pare riferirsi il Collegio quando afferma l'impossibilità di procedere, ora per allora, a ripristinare gli stanziamenti variati) revocando parzialmente le variazioni di bilancio in riduzione effettuate nel corso del 2017, per poi procedere semplicemente all'accertamento dell'entrata (relativa all'introito RCA ed IPT) ed all'impegno di spesa (relativa al contributo alla finanza pubblica dovuto dalle Province in conseguenza dei tagli introdotti dai decreti Legge n.95/2012 e n.66/2014, nonché dalla Legge n.190/2014) anche in carenza di adeguato stanziamento.

L'imputazione contabile, anche in assenza di stanziamento adeguato, è già stato consentito nel caso di pagamento effettuato dal tesoriere nel corso dell'esercizio, per azioni esecutive, non regolarizzato in quanto nel bilancio non sono previsti i relativi stanziamenti (vedasi punto 6.3 dell'allegato 4/2 al D.Lgs.n. 118/2011 "Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria"). Tale soluzione consente inoltre una rappresentazione assolutamente veritiera, anche dal punto di vista contabile, di quanto realmente avvenuto nel corso dell'esercizio 2017.

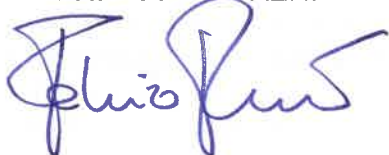
Si precisa infine che non è stato preso in considerazione il suggerimento del Collegio dei Revisori di procedere all'approvazione del rendiconto come predisposto originariamente e poi richiedere un parere alla Corte dei Conti regionale in quanto è principio consolidato che la richiesta di pareri non deve avere per oggetto provvedimenti già presi o attività già espletate e interferire con eventuali iniziative giudiziarie – attuali o potenziali – ovvero con altre funzioni intestate alla Corte stessa.

Sulla base delle motivazioni sopra esplicitate, Il Consiglio Provinciale, con proprio atto deliberativo n. 32 del 25 giugno 2018, ha approvato il rendiconto della gestione dell'esercizio finanziario 2017 comprendente il conto del bilancio, il conto economico e lo stato patrimoniale, così come rettificati dalla D.C.P. n. 29 dell'11 giugno 2018.

Cuneo, li 1° agosto 2018

IL DIRIGENTE DEL SETTORE
PROGRAMMAZIONE E BILANCIO

Dott. Fabrizio FRENI



IL SEGRETARIO GENERALE

Dott. Corrado PAROLA

