

CITTÀ DI TORINO

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE 27 APRILE 2015

(proposta dalla G.C. 8 aprile 2015)

Sessione del Rendiconto

Convocato il Consiglio nelle prescritte forme sono intervenuti nell'aula consiliare del Palazzo Civico, oltre al Presidente PORCINO Giovanni ed al Sindaco FASSINO Piero, i Consiglieri:

ALTAMURA Alessandro	CURTO Michele	MUZZARELLI Marco
ALUNNO Guido Maria	D'AMICO Angelo	NOMIS Fosca
AMBROGIO Paola	DELL'UTRI Michele	ONOFRI Laura
APPENDINO Chiara	FERRARIS Giovanni Maria	PAOLINO Michele
ARALDI Andrea	GENISIO Domenica	RICCA Fabrizio
BERTHIER Ferdinando	GRECO LUCCHINA Paolo	SBRIGLIO Giuseppe
BERTOLA Vittorio	LA GANGA Giuseppe	SCANDEREBECH Federica
CARRETTA Domenico	LATERZA Vincenzo	TROIANO Dario
CASSIANI Luca	LIARDO Enzo	TROMBOTTO Maurizio
CENTILLO Maria Lucia	LOSPINUSO Rocco	TRONZANO Andrea
CERVETTI Barbara Ingrid	MAGLIANO Silvio	VENTURA Giovanni
CUNTRO' Gioacchino	MARRONE Maurizio	VIALE Silvio

In totale, con il Presidente ed il Sindaco, n. 38 presenti, nonché gli Assessori: BRACCIALARGHE Maurizio - CURTI Ilda - GALLO Stefano - LAVOLTA Enzo - LO RUSSO Stefano - LUBATTI Claudio - PASSONI Gianguido - PELLERINO Mariagrazia - TEDESCO Giuliana - TISI Elide.

Con la partecipazione del Vice Segretario Generale PICCOLINI dr.ssa Carla.

Risultano assenti i Consiglieri: CARBONERO Roberto - FURNARI Raffaella - LEVI-MONTALCINI Piera.

SEDUTA PUBBLICA

OGGETTO: RAZIONALIZZAZIONE E MISURE DI CONTENIMENTO DURANTE L'ESERCIZIO PROVVISORIO.

Proposta del Sindaco e dell'Assessore Passoni, comprensiva degli emendamenti approvati nella presente seduta.

Visto il Decreto Ministeriale del 16 marzo 2015 con il quale è stato prorogato il termine per l'approvazione del bilancio di previsione 2015 al 31 maggio 2015.

Considerato che il raffronto con gli esercizi passati potrebbe lasciar presagire possibili ulteriori proroghe, si ritiene opportuno prevedere le modalità gestionali attraverso le quali far fronte alle esigenze di funzionamento nel periodo precedente l'approvazione del bilancio.

L'esercizio provvisorio, ipotesi contemplata in assenza di bilancio per differimento dei termini, costituisce l'autorizzazione alla gestione del bilancio tenendo conto delle previsioni assestate dell'ultimo esercizio approvato. Nei fatti però, nell'attuale contesto normativo, il ricorso all'utilizzo degli stanziamenti dell'esercizio precedente, sia pure per dodicesimi, si rivela poco idoneo a garantire l'esigenza di preservare gli equilibri di bilancio e assicurare il pareggio effettivo.

Il 2015 è un anno di svolta, quasi di spartiacque fra due epoche. L'entrata in vigore dal 1 gennaio dei nuovi principi riferiti alla contabilità armonizzata, costituisce una riforma che modifica in modo consistente l'ordinamento finanziario e contabile e che segna certamente un momento fondamentale nel sistema pubblico. La trasformazione è condizionata, da una parte dall'esigenza di "armonizzare" la contabilità di tutto il settore pubblico e, dall'altra, di fondare la stessa, nei suoi aspetti autorizzatori sul momento della scadenza delle obbligazioni giuridicamente perfezionate.

Nel 2015, gli enti adotteranno gli schemi di bilancio e di rendiconto vigenti nel 2014, che conservano tutti gli effetti giuridici, compresa la funzione autorizzatoria, applicando tuttavia, fin da subito, i nuovi principi contabili. In sostanza, Giunte e Consigli approveranno i bilanci di previsione 2015 redatti secondo gli schemi previsti dal Decreto del Presidente della Repubblica 194/1996. Il bilancio di previsione secondo gli schemi contabili "armonizzati" dovrà essere predisposto solamente a fini conoscitivi.

Il 2015 è l'anno nel quale la gestione verrà regolata da un bilancio autorizzatorio fondato sulla scadenza delle obbligazioni. Vengono quindi modificate le modalità attraverso le quali devono essere assicurati gli equilibri di bilancio, e registrati gli impegni e gli accertamenti.

Fino al 31 dicembre 2014, in applicazione del Decreto Legislativo 77/1995 trasfuso nel TUEL, le obbligazioni giuridiche perfezionate sono state registrate nelle scritture contabili della nascita dell'obbligazione, dando contestualmente origine ad accertamenti e impegni.

In applicazione del D.Lgs. 118/2011, integrato dal D.Lgs. 126/2014, dal 1 gennaio 2015 le obbligazioni giuridiche perfezionate sono registrate nelle scritture contabili al momento della nascita dell'obbligazione e danno origine ad accertamenti e impegni, i quali vengono imputati all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza, ossia è esigibile.

L'esigibilità si verifica quando nulla osta alla sua riscossione (o al suo pagamento) ed è

consentito pretenderne l'adempimento.

Il postulato n. 16 del principio generale della contabilità finanziaria evidenzia che "Non possono essere riferite ad un determinato esercizio finanziario le entrate per le quali non sia venuto a scadere, nello stesso esercizio finanziario, il diritto di credito. Conseguentemente è esclusa categoricamente, la possibilità di accertamento attuale di entrate future, in quanto ciò darebbe luogo ad un'anticipazione di impieghi (e relativi oneri) in attesa dell'effettivo maturare della scadenza del titolo giuridico dell'entrata futura, con la conseguenza di alterare gli equilibri finanziari dell'esercizio finanziario".

La novazione dell'ordinamento finanziario fa assurgere i principi contabili a ruolo di norma, con conseguenze in termini di responsabilità in caso di mancata o difforme loro applicazione.

Tali regole, unite all'obbligo di procedere al riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, da effettuarsi parallelamente al riaccertamento ordinario ai fini del rendiconto 2014, avranno significative ricadute sugli stanziamenti del bilancio 2015.

Nell'anno di entrata in vigore dei nuovi principi contabili, non sarà più possibile continuare a gestire residui, che sono il frutto di registrazioni contabili che rispondono al previgente criterio di competenza finanziaria semplice. L'applicazione del nuovo principio di competenza finanziaria potenziata, a partire dal 1 gennaio 2015 porta inevitabilmente a dover adeguare i residui attivi e passivi al nuovo criterio dell'esigibilità dell'obbligazione giuridica per verificare le ragioni del loro mantenimento in bilancio. Il riaccertamento straordinario, in quanto tale, può essere effettuato una sola volta, presupponendo la verifica delle ragioni del mantenimento dei residui in base ai nuovi principi, può portare a risultati di amministrazione negativi, anche in misura significativa.

Ma non è questa la sola innovazione che porterà conseguenze di rilievo sugli stanziamenti del bilancio 2015.

E' importante sottolineare, tra le tante novità, l'introduzione del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità.

Si tratta di un accantonamento, da iscriversi sul bilancio di Previsione, determinato in base ad una serie di variabili:

- ammontare delle previsioni delle entrate di dubbia esigibilità;
- media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata.

L'accantonamento al FCDE non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione.

Ne risulta che le entrate di dubbia esigibilità, o che saranno rimosse in esercizi futuri, previste ed accertate nel corso dell'esercizio, non possono finanziare le spese per la parte corrispondente alla quota accantonata al fondo.

I tre temi, qui sopra sinteticamente descritti, sarebbero già sufficienti a delineare quali possano essere le difficoltà che si incontrano nella predisposizione del bilancio di previsione 2015-2017.

Ad essi si aggiungono però notevoli riduzioni nelle attribuzioni derivanti dai trasferimenti

dello Stato che, secondo le informazioni attualmente in possesso, ammonterebbero a circa 75 milioni.

Risulta quindi necessario porre in essere una disciplina più rigorosa, modellata sulle regole della gestione provvisoria, limitata perciò alle sole operazioni necessarie per evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'Ente.

La gestione per dodicesimi dello stanziamento assestato del bilancio dell'esercizio 2014 rischia, per le motivazioni sopra elencate, di operare su parametri sovradimensionati, a fronte delle conseguenze derivanti dall'entrata in vigore del principio di competenza potenziata, dalle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui e dalla consistente riduzione dei trasferimenti erariali.

In tale contesto, è assolutamente necessario procedere alla sostanziale salvaguardia degli equilibri di bilancio in corso d'anno, nel rispetto del principio del pareggio finanziario, confermato e ribadito nelle disposizioni introdotte in materia di rafforzamento dei controlli in materia di Enti Locali dal Decreto Legge 174/2012, convertito con modificazioni nella Legge 213/2012.

E' ovvio che l'assenza di uno strumento autorizzatorio approvato, in una situazione di risorse decrescenti e, pertanto, maggiormente esposta a rischi di equilibri economici-finanziari, richiede una attenta vigilanza sullo svolgimento della gestione. L'articolo 147 del TUEL, come modificato dal Decreto Legge 174/2012, impone una attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, chiamato "a garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno".

Richiamate quindi le motivazioni sopra espresse, al fine di evitare che possano verificarsi situazioni critiche e anomale, che arriverebbero a determinare disavanzi della gestione, e poiché è in ogni caso intenzione dell'Amministrazione riuscire a mantenere l'erogazione dei servizi essenziali alla cittadinanza ad un livello accettabile e, nel contempo, riuscire a realizzare le iniziative in ambito sportivo, culturale e di promozione della Città programmate per l'anno 2015, diventa essenziale in questo momento di particolare sofferenza finanziaria, riuscire ad ottimizzare le risorse disponibili, attraverso la realizzazione delle sole iniziative considerate prioritarie, e dare pieno adempimento alle iniziative del Consiglio Comunale per rispondere alla crisi sociale ed alleviare le difficoltà economiche dei torinesi.

Inoltre quest'anno 2015 vede la Città impegnata in una serie di interventi con grande ricaduta di immagine sulla Città, portando ancora una volta Torino alla ribalta, dopo il grande successo mediatico-sportivo delle Olimpiadi 2006.

Le iniziative legate all'Expo, all'Ostensione della Sindone, alla visita del Pontefice e a Torino Capitale Europeo dello Sport, e non ultimo, al terzo Forum Mondiale per lo Sviluppo si trovano quindi a rivestire carattere di grande importanza nell'ambito del programma dell'Amministrazione.

Pur con questa considerazione, tuttavia, il difficile contesto finanziario sopra descritto richiede che le attività siano limitate alle sole considerate effettivamente prioritarie, ponendo in essere una manovra interna che si concretizzi attraverso stabili economie di spesa ed incrementi strutturali di entrata e attraverso la sospensione di ogni nuova progettazione ed iniziativa che non siano state preventivamente discusse dall'organo esecutivo.

La Giunta, inoltra, fatte salve le spese già effettuate, valuta quale opzione percorribile la riduzione dei budget già previsti per gli eventi sopra elencati eventualmente anche non finanziandoli.

Ne deriva che, in attesa dell'approvazione del bilancio e fino a tale data occorra determinare un limite entro il quale gli impegni di spesa possano essere assunti, che sia tale da garantire il necessario obiettivo di mantenere gli equilibri finanziari. Individuati come base di riferimento gli stanziamenti assestati dell'ultimo bilancio approvato si ritiene opportuno che, oltre al limite dei dodicesimi individuato dalla normativa, si consideri quale ulteriore limite agli impegni anche la necessità di non superare il 70% su base mensile delle somme stanziare definitive sul bilancio 2014.

Tutto ciò premesso,

LA GIUNTA COMUNALE

Visto il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali, approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, nel quale, fra l'altro, all'art. 42 sono indicati gli atti rientranti nella competenza dei Consigli Comunali;

Dato atto che i pareri di cui all'art. 49 del suddetto Testo Unico sono:

favorevole sulla regolarità tecnica;

favorevole sulla regolarità contabile;

Con voti unanimi espressi in forma palese;

PROPONE AL CONSIGLIO COMUNALE

- 1) di approvare, per le motivazioni espresse in narrativa, le indicazioni relative alle misure di prudenza da adottarsi nel corso dell'esercizio provvisorio 2015, al fine di garantire e preservare gli equilibri di bilancio, anche in assenza di bilancio approvato, prevedendo, oltre al limite espresso dal Decreto Legislativo 267/2000 di un dodicesimo mensile, anche un ulteriore limite, costituito dalla misura massima del 70% su base mensile delle somme stanziare definitivamente sul bilancio 2014;
- 2) di autorizzare le sole attività ritenute prioritarie e ampiamente e adeguatamente motivate che, qualora non già realizzate nell'esercizio 2014, siano descritte ed autorizzate analiticamente in singoli provvedimenti deliberativi, previa presentazione del programma di spesa ad esaurimento del budget del 70%, la cui mancata realizzazione comporti un reale

danno certo e grave all'ente, sospendendo ogni iniziativa che non sia stata preventivamente discussa ed approvata dalla Giunta Comunale, ed autorizzare l'adempimento delle iniziative e indirizzi del Consiglio Comunale per rispondere alla crisi sociale ed alleviare le difficoltà economiche dei torinesi, che pur avendo ottenuto nel dibattito in aula approvazione da parte della Giunta Comunale, risultassero a seguito di verifica da parte delle Commissioni Consiliari ancora inattuate;

- 3) di prevedere l'applicazione delle misure di controllo e contenimento della spesa fino al termine attualmente previsto per l'approvazione del bilancio, fissato al 31 maggio 2015, riservandosi di verificare ed aggiornare tali misure qualora la scadenza venisse ulteriormente prorogata;
- 4) di dichiarare, attesa l'urgenza, in conformità del distinto voto palese ed unanime, il presente provvedimento immediatamente eseguibile ai sensi dell'articolo 134, comma 4, del Testo Unico approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

IL SINDACO

F.to Fassino

L'ASSESSORE AL BILANCIO,
TRIBUTI, PERSONALE,
PATRIMONIO E DECENTRAMENTO

F.to Passoni

Si esprime parere favorevole sulla regolarità tecnica.

IL DIRETTORE DELLA DIREZIONE BILANCIO

F.to Rosso

Si esprime parere favorevole sulla regolarità contabile.

IL DIRETTORE FINANZIARIO

F.to Tironi

Il Presidente pone in votazione il provvedimento comprensivo degli emendamenti approvati nella presente seduta.

IL CONSIGLIO COMUNALE

procede alla votazione nei modi di regolamento.

Risultano assenti dall'Aula, al momento della votazione:

Ambrogio Paola, Araldi Andrea, Berthier Ferdinando, Cassiani Luca, Dell'Utri Michele, Liardo Enzo, Lospinuso Rocco, il Vicepresidente Vicario Magliano Silvio, Sbriglio Giuseppe, Viale Silvio

Non partecipano alla votazione:

D'Amico Angelo, Greco Lucchina Paolo, Ricca Fabrizio, Tronzano Andrea

PRESENTI 24

VOTANTI 24

FAVOREVOLI 21:

Altamura Alessandro, Alunno Guido Maria, Carretta Domenico, Centillo Maria Lucia, Cervetti Barbara Ingrid, il Vicepresidente Cuntrò Gioacchino, Curto Michele, il Sindaco Fassino Piero, Ferraris Giovanni Maria, Genisio Domenica, La Ganga Giuseppe, Laterza Vincenzo, Muzzarelli Marco, Nomis Fosca, Onofri Laura, Paolino Michele, il Presidente Porcino Giovanni, Scanderebech Federica, Troiano Dario, Trombotto Maurizio, Ventura Giovanni

CONTRARI 3:

Appendino Chiara, Bertola Vittorio, Marrone Maurizio

Il Presidente dichiara approvato il provvedimento nel testo quale sopra emendato.

Il Presidente pone in votazione l'immediata eseguibilità del provvedimento.

IL CONSIGLIO COMUNALE

procede alla votazione nei modi di regolamento, ai sensi di legge.

Risultano assenti dall'Aula, al momento della votazione:

Ambrogio Paola, Araldi Andrea, Berthier Ferdinando, Cassiani Luca, Dell'Utri Michele, Liardo Enzo, Lospinuso Rocco, il Vicepresidente Vicario Magliano Silvio, Sbriglio Giuseppe, Viale Silvio

Non partecipano alla votazione:

Appendino Chiara, Bertola Vittorio, D'Amico Angelo, Greco Lucchina Paolo, Marrone Maurizio, Ricca Fabrizio, Tronzano Andrea

PRESENTI 21

VOTANTI 21

FAVOREVOLI 21:

Altamura Alessandro, Alunno Guido Maria, Carretta Domenico, Centillo Maria Lucia, Cervetti Barbara Ingrid, il Vicepresidente Cuntrò Gioacchino, Curto Michele, il Sindaco Fassino Piero, Ferraris Giovanni Maria, Genisio Domenica, La Ganga Giuseppe, Laterza Vincenzo, Muzzarelli Marco, Nomis Fosca, Onofri Laura, Paolino Michele, il Presidente Porcino Giovanni, Scanderebech Federica, Troiano Dario, Trombotto Maurizio, Ventura Giovanni

Il Presidente dichiara approvata l'immediata eseguibilità del provvedimento.

In originale firmato:

IL SEGRETARIO
Piccolini

IL PRESIDENTE
Porcino
