



PARERE EX ART. 239, CO. 1, LETT. B), D.LGS. 267/00

Il collegio dei revisori dei conti,

- vista la norma in epigrafe;
- visto il regolamento comunale di contabilità vigente;
- vista la proposta di deliberazione n. 574/11 del 06.09.11, esaminata dalla giunta comunale nella seduta del 15.09.11 ed avente ad oggetto “Bilancio di previsione per l’esercizio finanziario 2011 - Variazione”;
- tenuto conto del parere di regolarità tecnico-amministrativa e contabile espressi su detta proposta di deliberazione ai sensi degli artt. 49 e 153 Dlgs 267/00 dal responsabile della Direzione finanza, bilancio e tributi, anche per quanto riguarda gli aspetti rilevanti ai fini del patto di stabilità, nonché di ogni altro elemento indicato dalla norma in epigrafe;
- valutati i profili di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti insiti nella predetta proposta deliberativa;

rileva quanto segue.

1. La variazione di bilancio

La variazione di bilancio in esame trae origine principalmente dalla necessità di coprire le perdite in corso di formazione nell’esercizio 2011 della società Casinò municipale di Venezia Spa, nonché di adeguare il bilancio di previsione 2011 alla scelta - testé operata - di non procedere alla dismissioni della partecipazione detenuta nella società Save Spa, come invece inizialmente programmato in sede di approvazione del bilancio.

Tale scelta a sua volta ha comportato la necessità di adeguare:

- a) le spese di investimento inizialmente previste alle minori entrate da autofinanziamento;
- b) la tempistica delle altre dismissioni patrimoniali per garantire gli equilibri di bilancio in ciascun anno del triennio di riferimento (2011-2013);
- c) la programmazione di cassa al fine di renderla coerente con gli obiettivi posti dal patto di stabilità interno.

I dettagli quantitativi e temporali della manovra di bilancio sono ampiamente descritti nella proposta di deliberazione succitata, nei relativi allegati e nei pareri ivi richiamati.

Ciò premesso, osserviamo quanto segue.

a) Per quanto concerne le minori spese di investimento (per complessivi 53 milioni di euro circa nel biennio 2012-2013), si evidenzia che alcune di esse attengono ad accordi di programma siglati con altri enti cofinanziatori dei medesimi interventi e pertanto il loro stralcio potrebbe determinare la caducazione dell’intero accordo di programma, qualora non vi siano i tempi tecnici per lo slittamento di tali spese agli anni successivi.

Da una ricognizione effettuata dagli uffici del Comune su richiesta dell’organo di revisione, sembrerebbe che questo fosse il caso di almeno due interventi (codd. 12586 e NO11093), mentre per un terzo (cod. NO11009) vi sono dei dubbi sull’operatività dell’accordo stesso, come

documentato in altra occasione da quest'organo.¹

Si raccomanda [1] quindi di ripristinare le spese relative a tali interventi, o di completare lo stralcio dell'intero intervento, anche per la parte cofinanziata da terzi.

b) Per quanto concerne l'attendibilità delle entrate patrimoniali relative all'annualità 2011, la manovra sostituisce delle ingenti risorse mobiliari (pari a circa 37 milioni) con delle risorse immobiliari (per circa 32 milioni) e di valorizzazione urbanistica (per 10 milioni). Lo scambio tuttavia non è scevro da implicazioni finanziarie, in quanto i due gruppi di risorse sono connotati da un grado di liquidità nettamente diverso, anche in considerazione delle diverse caratteristiche tecnico-giuridiche dei beni da dismettere (esistenza di vincoli urbanistici, reali e contrattuali) e del tempo disponibile per completare le operazioni, che devono produrre saldi liquidi entro fine anno al fine di rispettare il patto di stabilità interno.

Tutto ciò non può che tradursi in un innalzamento del grado di rischio connesso al raggiungimento degli equilibri di bilancio (ivi compreso il rispetto patto di stabilità interno) per l'esercizio finanziario 2011. Si raccomanda [2] pertanto che la scelta di non dismettere i valori mobiliari che nell'originaria formulazione del bilancio 2011 ne garantivano attendibilmente l'equilibrio (ivi compreso il rispetto del patto di stabilità interno) possa essere *rapidamente* rivista qualora le risorse sostitutive non appaiano in grado di raggiungere gli obiettivi stabiliti.

Sul piano procedurale si segnala inoltre la necessità, ex art. 49 Dlgs 267/00, di allegare alla proposta di deliberazione in commento il parere di regolarità tecnica da parte del responsabile del servizio interessato all'aggiornamento del piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari ex art. 58, DI 112/08, convertito in L. 133/08. Trattandosi di norma cogente, la segnalazione ha natura di prescrizione [1], vincolante ai fini del rilascio del parere da parte di quest'organo.

c) Infine, per quanto concerne l'impatto della manovra sulla programmazione di cassa in relazione agli obiettivi posti dal patto di stabilità interno, la giunta comunale ha provveduto a rimodulare il profilo temporale delle riscossioni e dei pagamenti in conto capitale (competenza più residui) nei termini seguenti ("ante" e "post" stanno rispettivamente per "ante variazione" e "post variazione"; valori in milioni di euro):

	2011		2012		2013		Totale		
	Ante	Post	Ante	Post	Ante	Post	Ante	Post	Differenza
Riscossioni	171	164,5	138,8	128,8	121,8	101,3	431,6	394,6	-37
Pagamenti	137	125	100	90	90	69,5	327	284,5	-42,5

Per effetto di tale rimodulazione viene soddisfatto il vincolo di coerenza intertemporale fra previsioni di cassa e competenza, nel senso che la proiezione dei residui attivi in conto capitale al 31.12.13 risulta positiva e superiore all'ammontare dei crediti con scadenza successiva a tale data, mentre la proiezione dei residui passivi in conto capitale alla medesima data risulta anch'essa positiva.

Si noti che la rimodulazione agisce sia sulle previsioni di incasso che di pagamento, con una eccedenza di minori pagamenti rispetto alle minori riscossioni pari complessivamente a 5,5 milioni. Tuttavia l'equilibrio quantitativo così raggiunto deve essere valutato alla luce dell'asimmetria

¹ Cfr. *raccomandazione 4/R09*. D'ora in poi, l'espressione "*raccomandazione n/Rt*" (risp., "*raccomandazione n/Pt*") denota la raccomandazione n formulata nella "Relazione dell'organo di revisione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione t e sullo schema di rendiconto per l'esercizio finanziario t" (risp., "Parere dell'organo di revisione sulla proposta di bilancio di previsione t"), mentre l'espressione "*Relazione t*" (risp., "*Parere t*") denota la "Relazione dell'organo di revisione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione t e sullo schema di rendiconto per l'esercizio finanziario t" (risp., "Parere dell'organo di revisione sulla proposta di bilancio di previsione t"). I pareri intermedi dell'organo di revisione seguono una nomenclatura consequenziale.

esistente fra i modelli con cui sono formulate le previsioni di incasso e quelle di pagamento. Le previsioni di incasso derivano infatti dai valori di bilancio iniziali e dalla dinamica della competenza, mentre le previsioni di pagamento vanno intese come *plafond* disponibile per i pagamenti in conto capitale,² nell'ipotesi che i vincoli giuridici sottostanti l'attività finanziaria dell'ente consentano un controllo dei flussi di pagamento nell'ambito del *plafond* stesso.

In questa prospettiva, una diminuzione bilanciata di incassi e pagamenti non appare totalmente neutrale ai fini del rispetto del patto di stabilità interno, in quanto la compressione del *plafond* aumenta la probabilità di una sua eventuale incapienza, soprattutto qualora vengano concretamente avviati i progetti di investimento (segnatamente, quelli di maggiore dimensione)³ per i quali sono già state reperite (totalmente o parzialmente) e contabilizzate le risorse finanziarie in entrata, ma non quelle in uscita: l'avvio di tali progetti contribuirebbe così al saldo finanziario del patto di stabilità interno solo con segno negativo e per importi rilevanti del *plafond* disponibile.

Questo tema non è certamente nuovo nell'ambito delle comunicazioni effettuate in passato dall'organo di revisione:⁴ medesime sono pertanto anche le conclusioni, ed in particolare la raccomandazione [3] – sempre più stringente ad avviso del collegio – di incardinare l'attività finanziaria dell'ente nel piano generale di sviluppo *ex art. 165, co. 7, Tuel*.⁵

2. Considerazioni preliminari sulla programmazione di bilancio 2012-2014

Nel *Parere luglio 2011* (pagg. 2-4, punto 4.2) l'organo di revisione ha affrontato il tema del rispetto del patto di stabilità interno in una prospettiva *strutturale*, mostrando come il relativo equilibrio implichi la convergenza dell'avanzo economico al saldo finanziario obiettivo fissato dalla disciplina sul patto di stabilità interno. Qualora i predetti saldi risultino disallineati, la differenza fra tali valori (*gap*) costituisce una metrica oggettiva della “distanza” del percorso di miglioramento che l'ente deve effettuare per riportare il bilancio in una posizione di equilibrio strutturale.

Si è inoltre visto che per il Comune di Venezia il *gap* suddetto oscilla fra i 51 ed i 59 milioni nel triennio 2011-2013.

In vista dell'avvio del processo di *budgeting* 2012-2014, tali valori devono tuttavia essere aggiornati alla luce delle informazioni acquisite e degli avvenimenti accaduti nel corso degli ultimi due mesi, che hanno significativamente modificato lo scenario di riferimento.

Ci riferiamo, in particolare, al consolidamento del *trend* sfavorevole delle entrate netti da giochi ed all'approvazione definitiva del DI 138/11 (c.d. manovra di Ferragosto), che innalza ulteriormente gli obiettivi finanziari posti dal patto di stabilità interno.

Per quanto concerne le entrate nette da giochi, l'attuale programmazione 2012-2013 sconta ancora l'impostazione ante manovra, che potrebbe risultare eccessivamente ottimistica, anche in ipotesi di ripresa del mercato. Proiettando il risultato stimato per l'esercizio 2011 agli anni successivi, il *gap* dovrebbe infatti essere aumentato di circa 15 milioni.

Per quanto concerne invece il DI 138/11, il suo effetto sul saldo finanziario obiettivo del Comune di Venezia per il 2012 è stato stimato dalla Fondazione Ifel (Istituto per la finanza e l'economia locale, emanazione dell'Anci)⁶ in circa 10 milioni, al netto della riduzione (di entità incerta) derivante dal gettito della c.d. *Robin Hood tax* ed al lordo dalle variazioni (anch'esse incerte, sia nell'entità che nel segno) derivanti dall'applicazione dei parametri di virtuosità. Tale importo determina un ulteriore incremento del *gap*.

Alla luce di quanto precede ed assumendo per il 2013 lo stesso obiettivo finanziario del 2012, il *gap* medio del biennio 2012-2013 passerebbe da 55 milioni a 80 milioni. Tenendo conto che l'attuale

² Cfr. Pd 322/11, pag. 2.

³ E' il caso, ad es., della realizzazione del nuovo Palazzo del cinema del Lido.

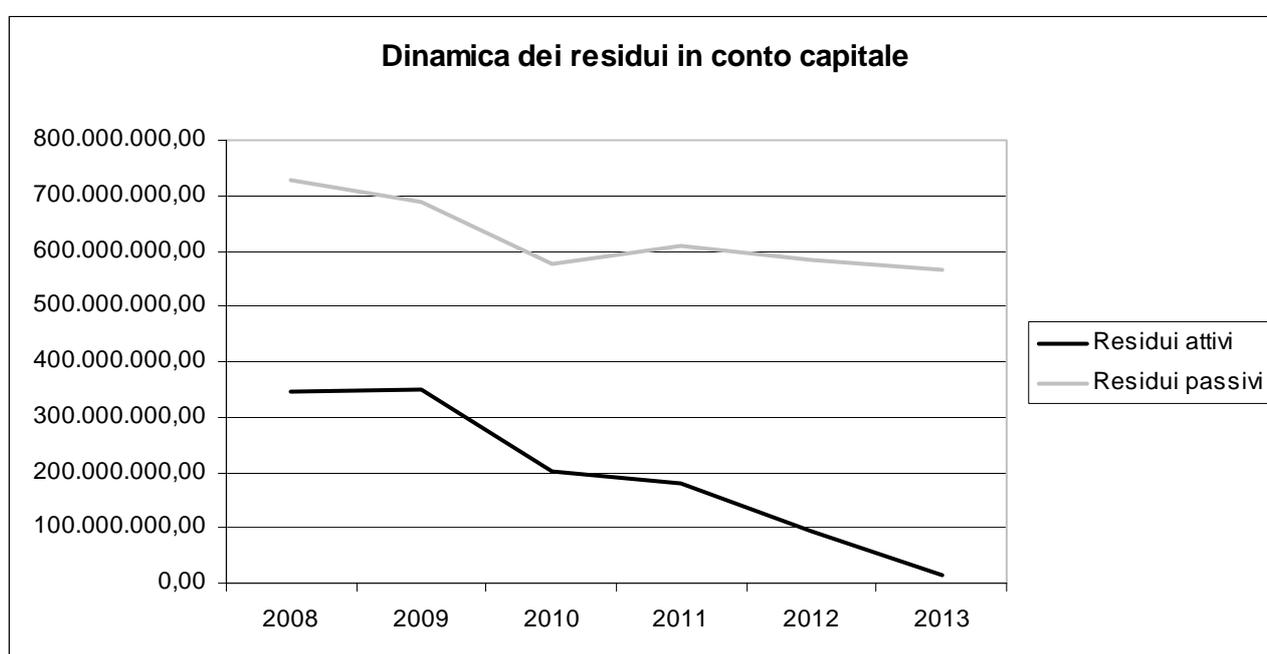
⁴ Ci riferiamo, in particolare, all'analisi sugli effetti della fuoriuscita dal regime di legge speciale per Venezia (cfr. *raccomandazione 7/R10*).

⁵ Cfr. *raccomandazione 16/R09, raccomandazione 2/P11 e Parere luglio 2011 (pag. 4, punto 4.2.2)*.

⁶ Cfr. <http://portale.webifel.it>.

bilancio di previsione già contempla una manovra dal lato dei costi di 19 milioni per il 2012 e di 9 milioni per il 2013, l'entità dell'aggiustamento strutturale complessivo rispetto all'esercizio 2011 ammonta a circa 99 milioni (pari al 18% circa delle spese correnti dell'esercizio 2011) per il 2012 ed a 108 milioni per il 2013 (pari al 20% circa delle spese correnti del medesimo esercizio 2011).

Risultano pertanto ancor più stringenti ed attuali le considerazioni svolte nel *Parere luglio 2011* (pag. 4, punto 4.2.2) in ordine alla necessità di pianificare oculatamente il processo di convergenza, anche allo scopo di non distogliere la "moneta" (eccedenza delle riscossioni sui pagamenti in conto capitale, aumentata delle rate di ammortamento dei prestiti) disponibile dal finanziamento della fase di transizione. Tale moneta è infatti una risorsa limitata, come risulta chiaramente dal grafico seguente in cui è rappresentata – in base all'attuale programmazione di bilancio – la dinamica storica (per gli anni 2008-2010) e prospettica (per gli anni 2011-2013)⁷ dei residui attivi e passivi in conto capitale, che costituiscono dei precursori significativi⁸ (ovviamente, con segni opposti) della disponibilità di moneta spendibile per il raggiungimento del saldo finanziario obiettivo:



L'esaurimento - a partire dall'esercizio 2014 - dei residui attivi in presenza di uno *stock* rilevante di residui passivi potrebbe prefigurare un'inversione bene-moneta, cioè l'avvio di una fase in cui l'avanzo economico debba diventare la moneta per finanziare la carenza di riscossioni sui pagamenti in conto capitale al fine di rispettare il patto di stabilità interno. Tale eventualità, ancorché sostenibile sul piano contabile, dovrebbe essere scongiurata a causa delle evidenti esternalità negative che si produrrebbero sul piano sociale.

3. Parere revisionale

Tutto ciò premesso, rilevato, prescritto e raccomandato come parte integrante e sostanziale del presente atto, il collegio dei revisori dei conti esprime **parere favorevole** sulla proposta di deliberazione in esame, sempreché la proposta di deliberazione venga emendata recependo la

⁷ I dati prospettici sono ottenuti mediante simulazione dinamica, assumendo che gli stanziamenti per entrate in conto capitale si traducano in riscossioni nello stesso esercizio di competenza e che gli stanziamenti per spese in conto capitale si traducano in pagamenti solo per la differenza tra il valore del *plafond* e la parte imputata a residui secondo le indicazioni fornite dagli uffici finanziari.

⁸ Le riscossioni di residui attivi in conto capitale rappresentano – nell'attuale impostazione di bilancio – circa il 53% del totale riscossioni in conto capitale nel periodo di previsione 2011-2011 e circa il 50% nel periodo storico 2008-2010.

prescrizione [1] e segnalando la significatività degli elementi di incertezza evidenziati in relazione all'attuazione della programmazione di bilancio 2011-2013, comprensiva della programmazione di cassa rilevante ai fini del patto di stabilità interno.

Venezia, 26.09.11

IL COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

F.to Fabio Barbazza

F.to Massimo Da Re

F.to Paolo Marchiori