

**NOTA INTEGRATIVA**  
**AL BILANCIO DI PREVISIONE 2016-2018**  
**ROMA CAPITALE**

*Allegato 4.1 al D. Lgs. 118/2011*

**PRINCIPIO CONTABILE APPLICATO CONCERNENTE  
LA PROGRAMMAZIONE DI BILANCIO**

## INDICE DEGLI ARGOMENTI

- a) *Criteria 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*
- b) *Elenco analitico delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre dell'esercizio precedente, distinguendo i vincoli derivanti dalla legge e dai principi contabili, dai trasferimenti, da mutui e altri finanziamenti, vincoli formalmente attribuiti dall'ente*
- c) *Elenco analitico degli utilizzi delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto, distinguendo i vincoli derivanti dalla legge e dai principi contabili, dai trasferimenti, da mutui e altri finanziamenti, vincoli formalmente attribuiti dall'ente*
- d) *Elenco degli interventi programmati per spese di investimento finanziati col ricorso al debito e con le risorse disponibili*
- e) *Nel caso in cui gli stanziamenti riguardanti il fondo pluriennale vincolato comprendono anche investimenti ancora in corso di definizione, le cause che non hanno reso possibile porre in essere la programmazione necessaria alla definizione dei relativi cronoprogrammi*
- f) *Elenco delle garanzie principali o sussidiarie prestate dall'ente a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti*
- g) *Oneri e gli impegni finanziari stimati e stanziati in bilancio, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata*
- h) *Elenco dei propri enti ed organismi strumentali, precisando che i relativi bilanci consuntivi sono consultabili nel proprio sito internet fermo restando quanto previsto per gli enti locali dall'articolo 172, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267*
- i) *Elenco delle partecipazioni possedute con l'indicazione della relativa quota percentuale*
- j) *Altre informazioni riguardanti le previsioni, richieste dalla legge o necessarie per l'interpretazione del bilancio.*

## PARTE I – ANALISI DEL BILANCIO DELL'ENTE

### Punto a)

#### 1) Criteria di valutazione adottati per la formulazione delle previsioni

#### **1.1 Criteri di valutazione per le previsioni e coerenza tra strumenti della programmazione**

La fonte normativa per la gestione del processo di programmazione è contenuta nel “Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio”, allegato 4/1 del D. Lgs. n. 118/2011 e successive mm. e ii.

Il Principio definisce la programmazione quale “processo di analisi e valutazione” che, mediante la comparazione di politiche e piani per il governo del territorio, consente di organizzare le attività e le risorse per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento.

I contenuti del programma di governo definiscono:

- le finalità: rilevabili nel medio periodo, tese a soddisfare i fabbisogni esterni, mediante l’attuazione di politiche articolate in programmi ed eventuali progetti;
- gli obiettivi: rilevabili nel breve periodo, quali declinazioni operative di programmi e progetti, nonché misurabili in termini di efficacia (qualità ed equità dei servizi), ed efficienza (rapporto tra risorse impiegate e quantità dei servizi).

La programmazione ha inoltre i seguenti caratteri qualificanti:

- la valenza pluriennale, ove l’orizzonte temporale deve essere almeno triennale;
- la lettura non solo contabile dei documenti;
- il coordinamento, l’interdipendenza e la coerenza dei documenti di bilancio, che richiede una “considerazione complessiva ed integrata del ciclo di programmazione”, con rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Più in particolare, il “Principio” reca una serie di indicazioni metodologiche:

| <b>Criterio</b>                      | <b>Descrizione</b>   |
|--------------------------------------|--|
| Compatibilità                        | La programmazione si svolge nel rispetto delle “compatibilità economico-finanziarie”, tenendo conto della possibile evoluzione della gestione dell’ente.   |
| Obiettivi di Finanza Pubblica        | La programmazione è strumentale per il concorso delle amministrazioni al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale.   |
| Risultati e loro rendicontazione     | I contenuti della programmazione devono consentire ai portatori di interesse di: <ul style="list-style-type: none"><li>• conoscere, relativamente a “missioni e programmi”, i risultati che l’ente si propone di conseguire;</li><li>• valutare il grado di effettivo conseguimento dei risultati al momento della rendicontazione.</li></ul>  |
| Collegamento                         | I documenti della programmazione esplicitano con chiarezza il collegamento tra: <ul style="list-style-type: none"><li>• quadro complessivo dei contenuti della programmazione;</li><li>• i portatori di interesse di riferimento;</li><li>• le risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili;</li><li>• le correlate responsabilità di indirizzo, gestione e controllo.</li></ul> |
| Coerenza con il programma di governo | I contenuti della programmazione devono essere declinati in coerenza con il programma di governo, che definisce le finalità e gli obiettivi di gestione perseguiti dall’ente, <u>anche attraverso enti strumentali e società controllate e partecipate</u> .   |
| Obiettivi attesi/effetti raggiunti   | Finalità ed obiettivi devono essere misurabili e monitorabili, in modo da verificare il loro grado di raggiungimento ed eventuali scostamenti tra quelli “attesi” e quelli “effettivamente raggiunti”.   |

|  |   |
|--|---|
| Rapporto tra “finalità” e “bisogni”    | I risultati, riferiti alle <u>finalità</u> , sono rilevabili nel medio periodo e sono espressi in termini di <u>impatto atteso sui bisogni esterni</u> , quale effetto dell’attuazione delle politiche.   |
| Rapporto tra “obiettivi” e “risultati” | I risultati, riferiti agli <u>obiettivi di gestione</u> , sono rilevabili nel breve termine e possono essere espressi in termini di: <ul style="list-style-type: none"> <li>• efficacia, letta sotto il profilo di qualità, di equità dei servizi e soddisfazione dell’utenza;</li> <li>• efficienza, intesa quale rapporto tra risorse utilizzate e quantità di servizi prodotti o attività svolta.</li> </ul> |

Il citato “Principio della programmazione” dispone che con deliberazione di Giunta da adottare entro il 31 luglio di ogni anno venga approvato il Documento Unico di Programmazione (DUP).

Nell’ambito della Riforma dell’Armonizzazione dei Sistemi Contabili, il DUP assolve al ruolo di presupposto necessario di tutti gli altri documenti della programmazione e sancisce le linee di indirizzo dell’Amministrazione, nell’esercizio delle competenze d’istituto.

Ne consegue che le valutazioni espresse nel DUP determinano il nesso causale della seguente filiera logica:

- 1) situazione socio-economica del territorio di riferimento e della domanda di servizi pubblici locali;
- 2) quadro delle risorse disponibili;
- 3) programmi, obiettivi, azioni tese a soddisfare i fabbisogno rilevato, mediante l’impiego delle risorse.

La Gestione Commissariale, con Deliberazione n. 22 del 24 dicembre 2015 adottata con i poteri della Giunta, ha approvato per la prima volta il DUP, il cui termine di approvazione è stato prorogato fino al 31 dicembre mediante due successivi decreti del Ministero dell’Interno.

Al fine di rispettare la concatenazione logico-consequenziale prevista dagli indirizzi metodologici dettati dalla normativa, l’Amministrazione ha avviato nel DUP le analisi di contesto socio-economico del territorio.

In ottica di progressivo miglioramento della elaborazione dei documenti di programmazione, in sede di aggiornamento del DUP, oltre all’ulteriore approfondimento di tali analisi gli indirizzi saranno contestualizzati con riferimento all’esercizio delle funzioni strettamente connesse a “missioni e programmi”. Infatti, il profilo di maggiore rilievo che connota la relazione di interdipendenza tra DUP e Bilancio di Previsione si identifica nella struttura che il Documento deve dare ai programmi dell’Ente. Questi debbono essere redatti “per Missioni e Programmi”, codifica corrispondente alla nuova classificazione del Bilancio.

Ne discende una lettura integrata e diretta tra fabbisogni rilevati, somme stanziare nel Bilancio, nell’ambito di “Missioni e Programmi”, con gli obiettivi descrittivamente esplicitati nel DUP.

La funzionalità, la congruità e sostenibilità degli intendimenti espressi, saranno così esplicitate perché coniugate con le somme opportunamente stanziare nelle previsioni del Bilancio, a disposizione per l’attuazione delle scelte operate.

## **1.2 Criteri di formulazione delle previsioni - Entrate**

L’analisi delle “risorse disponibili” per la formulazione delle previsioni e della complessiva sostenibilità delle politiche non ha potuto beneficiare di un quadro stabile e definitivo della normativa di riferimento.

L’elaborazione delle previsioni di Entrata ha risentito della mancata definizione, formale e sostanziale, di taluni degli elementi propedeutici alla corretta quantificazione delle risorse

disponibili, generando inevitabili conseguenze sulle previsioni di spesa e sulla doverosa certificazione degli equilibri complessivi.

In particolare, tra i fattori maggiormente incisivi si citano:

- quantificazione dei “trasferimenti erariali” e dei “trasferimenti regionali”, per i quali risultano incomplete o del tutto insufficienti le informazioni relative al triennio 2016-18;
- definizione dell’importo spettante a Roma Capitale a titolo di fondo di solidarietà comunale.

Solo a seguito della stabilizzazione di tali variabili, sarà possibile definire con certezza le risorse da porre a supporto delle scelte dell’Amministrazione, relative alla erogazione dei servizi e alla realizzazione di investimenti.

Ciò premesso, il complesso delle Entrate iscrivibili tra gli stanziamenti di Entrata Corrente, allo stato attuale degli elementi necessari e propedeutici, comporta una significativa flessione rispetto al precedente esercizio 2015. In allegato al presente documento è inserita una tabella riepilogativa degli stanziamenti di entrata 2016 relativi ai primi tre titoli, messi a confronto con gli stanziamenti assestati dell’annualità 2015. I valori sono espressi al lordo e al netto del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità

Di seguito si riportano gli elementi di maggiore rilievo che hanno caratterizzato la modalità di elaborazione delle stime sugli stanziamenti di entrata corrente:

- Titolo I dell’Entrata: la Legge di Stabilità per il 2016, n. 208 del 28 dicembre 2015, all’art. 1 comma 17 apporta modifiche in materia di definizione del Fondo di solidarietà comunale, con particolare riferimento alle modalità di calcolo disciplinate dall’art. 1 comma 380 – quater della Legge di Stabilità per il 2013, n. 228/2012, generando una stima, elaborata dai competenti uffici capitolini, in aumento per 8 mln. di € circa rispetto al precedente anno 2015. Tale valore potrà subire variazioni a seguito della determinazione formale della quota di partecipazione che sarà definita con DPCM;
- Titoli II e III dell’Entrata: le previsioni per l’esercizio 2016 sono state elaborate sulla base delle disposizioni contenute nella Legge di Stabilità 2016 e degli elementi documentali istruttori forniti dagli Uffici capitolini, che hanno consentito l’iscrizione di risorse nel rispetto dei principi di veridicità, attendibilità e prudenza. Analoghe valutazioni sono state poi adottate per le previsioni delle due annualità successive, 2017 e 2018. Per tali esercizi le previsioni, ove non supportate da elementi prospettici della normativa di riferimento ovvero da stime effettuate dagli Uffici titolari della competenza, sono state definite prendendo in considerazione quelle fatte per l’esercizio 2015. Il manifestarsi di spese finanziate da detti stanziamenti, su seconda e terza annualità del pluriennale, sarà comunque condizionato all’acquisizione di elementi fondanti gli accertamenti di entrata.

Con particolare riguardo agli effetti sul gettito tributario determinato dalle disposizioni della Legge di Stabilità 2016 (L. 208/2015), i commi da 11 a 17 comportano sostanziali modifiche alla disciplina in materia di IMU e TASI.

In particolare, i commi 14 e 15 prevedono l’esclusione dall’applicazione TASI per gli immobili, ad eccezione di quelli classificati nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9, destinati ad abitazione principale da parte dell’utilizzatore (rimane invece sempre dovuta la quota TASI a carico proprietario nella percentuale fissata dal Comune). E’ altresì esclusa l’applicazione della tassa per gli immobili adibiti ad abitazione principale (sempre ad eccezione di quelli classificati nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9). Infine, per i fabbricati costruiti e posti in vendita dalla imprese costruttrici l’aliquota è ridotta allo 0,1%, salva la possibilità per i Comuni di aumentarla fino ad un massimo dello 0,25% o diminuirla fino all’azzeramento;

Al fine di tener conto delle esenzioni IMU e TASI introdotte dalla Legge di Stabilità e della conseguente riduzione di gettito per i comuni, il comma 17 prevede l’incremento del Fondo di solidarietà comunale.

La revisione della disciplina fiscale comporta altresì una diversa allocazione delle risorse di Entrata corrente. In particolare, i mancati introiti sul Titolo I “Entrate correnti di natura tributaria e contributiva” sono compensati da una integrazione per pari importo degli stanziamenti a titolo di trasferimenti correnti da parte dello Stato (Titolo II).

### **1.3 Criteri di formulazione delle previsioni - Spese**

La redazione della proposta di Bilancio di Previsione sul versante della Spesa è stata definita sulla base delle seguenti linee guida:

- rilevazione dei fabbisogni finanziari delle strutture capitoline, avuto riguardo alla correlazione tra spesa storica e aspetti quali-quantitativi dei servizi erogati, effettuata anche tramite utilizzo di indicatori e analisi comparative;
- elaborazione delle previsioni su base pluriennale, al fine di agevolare il consolidamento di processi di razionalizzazione della spesa corrente;
- visione “reticolare” della costruzione della programmazione, in grado di fornire strumenti di monitoraggio complessivo e informazioni utili in sede di gestione (competenza, cassa, “equilibri”, limiti specifici);
- con riferimento alle spese finanziate da entrate a destinazione vincolata assegnate da altre pubbliche amministrazioni, allineamento degli stanziamenti di spesa all’entità della correlata entrata risultante da documenti di programmazione dell’ente finanziatore;
- rispetto dei vincoli imposti dal “Piano triennale per la riduzione del disavanzo e per il riequilibrio strutturale del bilancio di Roma Capitale”, approvato con Deliberazione di Giunta Capitolina n. 194 del 3 luglio 2014 e successivamente approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 settembre 2014.

Quest’ultimo elemento rappresenta un fattore fortemente incisivo sulla programmazione e sulla gestione sia finanziaria che operativa dell’Amministrazione per il triennio 2014 – 2016, periodo assunto a riferimento dal Piano, nonché per le annualità successive, allo scopo di assicurare il conseguimento di uno strutturale equilibrio finanziario complessivo.

I valori scaturenti dall’analisi elaborata in sede di predisposizione del Piano di Riequilibrio della spesa corrente hanno condotto a definire:

- un disequilibrio strutturale pari ad € 550 mln;
- il riconoscimento di extra-costi sostenuti dall’ente per l’esercizio delle funzioni di città Capitale d’Italia, pari ad € 110 mln;
- la necessità di riequilibrio strutturale per il delta differenziale di € 440 mln, da realizzare nell’arco del triennio 2014 – 2016.

Il valore complessivo della spesa corrente, rielaborata in ottica di Piano di Riequilibrio, è stato classificato in 81 categorie, ognuna rapportata e comparata a valori standard, ognuna oggetto di azioni di necessario contenimento.

Ne è emerso un impianto complessivo dell’intervento da attuare articolato in una duplice azione:

- ricondurre stabilmente nell’arco del triennio 2014 – 2016 i valori del bilancio di previsione entro le soglie definite per le singole voci del Piano di Riequilibrio e comunque conseguendo il risparmio complessivo di spesa corrente pari ad € 440 mln;
- porre in essere attività di razionalizzazione ed ottimizzazione della gestione delle funzioni istituzionali di competenza dell’Ente, allo scopo di garantire i livelli quantitativi e qualitativi dei servizi dovuti sul territorio alla comunità amministrata, pure in presenza del contenimento della spesa.

Previsioni finanziarie in linea con i valori soglia imposti dal Piano ed azioni di razionalizzazione e ottimizzazione di gestione dei servizi e delle risorse necessarie al loro espletamento, sono dunque poste a fondamento delle scelte operate sia con il Bilancio di Previsione, sia con il DUP.

La proposta di Bilancio 2016-2018, approvata con i poteri della Giunta dal Commissario Straordinario, è coerente con i vincoli complessivi di spesa previsti nel Piano di Riequilibrio. Occorre tuttavia precisare che, anche in ragione della significativa contrazione delle risorse correnti di entrata, gli stanziamenti di spesa riconducibili a molteplici “voci” prese in considerazione dal Piano di Riequilibrio si mantengono al di sotto dei “valori soglia” imposti dalla programmazione di Piano per la riduzione del disavanzo.

Tale evidenza, se da una parte assicura il conseguimento degli obiettivi del Piano, dall'altra rende necessario assicurare il presidio dei seguenti aspetti:

- grado di efficacia dell'azione di razionalizzazione della spesa, che deve essere assicurato attraverso una concreta ottimizzazione dei fattori produttivi/gestionali in grado di far fronte alle richiamate carenze di risorse finanziarie di entrata;
- adeguatezza delle risorse assegnate rispetto al perimetro dei servizi erogati, elemento già rilevato in sede di definizione degli stanziamenti di spesa per ciascuna struttura capitolina. A tal fine, è previsto un costante monitoraggio delle dinamiche finanziarie in grado di prevenire l'insorgenza di debiti non provvisti di adeguata copertura finanziaria.

Pertanto, con riferimento a talune voci, potrebbe essere necessario integrare gli stanziamenti, mediante utilizzo di somme accantonate nel fondo passività potenziali, a causa di maggiori entrate vincolate o dell'impossibilità di garantire i medesimi servizi a fronte di riduzioni di tetti di spesa.

Nella proposta di bilancio per l'esercizio 2016, per le medesime motivazioni di cui al precedente periodo, si rilevano, altresì, stanziamenti che, per talune voci della classificazione del Piano di Riequilibrio, presentano valori superiori ai limiti dettagliatamente stabiliti dal Piano.

In allegato alla presente nota è inserita una tabella riepilogativa degli scostamenti negativi tra dati presenti nella proposta di bilancio per l'annualità 2016 e importi del Piano di rientro.

Per talune categorie di spesa, quindi, si rende necessario promuovere presso il Tavolo di raccordo interistituzionale di cui all'art. 14, comma 3, del D. Lgs. 61/2012 una proposta di revisione degli importi previsti dal Piano per l'annualità 2016 finalizzata a riallineare all'entità dei fabbisogni effettivi dell'Ente gli scostamenti di Piano che presentano carattere strutturale.

Va sottolineato, infine, che la voce relativa al fondo pluriennale vincolato, situata all'interno delle singole previsioni di competenza di spesa quale voce costitutiva delle medesime, rappresenta la quota destinata alla copertura finanziaria degli interventi esigibili negli esercizi successivi a quello considerato.

Tale istituto giuridico-contabile è stato applicato per la prima volta nel corso dell'esercizio 2015. Ne discende che l'unica annualità di riferimento per una valutazione comparativa con il nuovo Bilancio 2016, sia proprio l'esercizio 2015, il cui ammontare delle previsioni definitive (6.045,5 mln di euro) comprende l'importo dei residui passivi 2014 e retro re-imputati a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, con il quale è stato adeguato lo stock dei residui alla nuova configurazione generale del principio di competenza, che dispone l'imputazione della spesa all'esercizio in cui l'obbligazione giuridica viene a scadenza (All. 4/2 D.Lgs 118/2011).

Con riferimento alle spese di parte corrente, la tabella sottostante riporta la composizione degli stanziamenti 2015 e 2016 con evidenza dell'importo della quota di spesa derivante dal finanziamento dei residui passivi re-imputati.

|                       | Previsioni di competenza 2015 |   |   | Previsioni di competenza 2016 |   |   |
|-----------------------|-------------------------------|---|---|-------------------------------|---|---|
|                       | Importo complessivo           | Importo al netto degli stanziamenti dei residui passivi aa precedenti re-imputati | Importo residui passivi aa precedenti re-imputati | Importo complessivo           | Importo al netto degli stanziamenti dei residui passivi aa precedenti re-imputati | Importo residui passivi aa precedenti re-imputati |
| <b>SPESE CORRENTI</b> | 6.045.515.541                 | 5.025.579.619   | 1.019.935.832                                     | 5.030.654.523                 | 4.982.625.188   | 48.029.335  |

Al fine di determinare l'effettivo impatto sulla spesa corrente della manovra sul bilancio 2016, è necessario esaminare gli importi stanziati al netto dei residui passivi reimputati mediante utilizzo del Fondo Pluriennale Vincolato. In tal caso, la riduzione effettiva degli importi stanziati in parte corrente della spesa, con specifico riguardo alla spesa di personale, all'acquisto di beni e servizi e alla concessione di contributi, nell'anno 2016 rispetto al 2015 è pari a 115.101.475.

#### **1.4 Modalità di reperimento delle richieste di spesa e ponderazione delle previsioni**

La procedura adottata ai fini della individuazione degli stanziamenti di spesa è stata impostata sulla base delle seguenti linee di azione:

- rilevazione dei fabbisogni finanziari per le strutture capitoline, con particolare riguardo a quelle che presentano maggiori criticità negli andamenti della spesa e il cui budget incide in misura rilevante sul totale del bilancio;
- rimodulazione delle previsioni, finalizzata alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.

In coerenza con il rafforzamento del carattere autorizzatorio del Bilancio Pluriennale voluto dalla Riforma dell'Armonizzazione dei Sistemi Contabili, l'ipotesi di Bilancio ha tratto la base di riferimento nei valori della seconda annualità del Bilancio di Previsione 2015 – 2017, ossia l'annualità 2016.

Là dove gli importi richiesti sono risultati non coerenti con i "valori soglia" del Piano di Riequilibrio e là dove, nella valutazione degli andamenti tendenziali di spesa, si è reso necessario un approfondimento istruttorio sulla congruenza degli importi rispetto alle effettive necessità, sono stati richiesti alle Strutture ulteriori elementi di valutazione a fondamento degli stanziamenti da appostare nelle previsioni.

Nei casi in cui le quantificazioni di spesa avanzate dalle Strutture abbiano mostrato valori significativamente superiori ai limiti del Piano di Riequilibrio, si è proceduto:

- mediante ulteriore revisione dei fabbisogni di spesa e, ove possibile, riallineamento ai valori definiti dal Piano di Riequilibrio;
- valutando ulteriori interventi strutturali funzionali alla riduzione della spesa e, prudenzialmente, nelle more della loro realizzazione accantonando al "fondo rischi" delle potenziali passività derivanti da uno stanziamento relativo a voci di spesa che presentano differenziali notevolmente inferiori al dato storico. In tal modo si è comunque garantito il mantenimento degli equilibri.

Più in generale, al fine di garantire il rispetto delle soglie previste dal Piano di Rientro 2016, si è provveduto, una volta allineati i valori 2016 del bilancio autorizzatorio ai medesimi valori assestati del 2015 e del Piano di Riequilibrio, a valutare con le singole strutture dipartimentali la sostenibilità, in termini di garanzia dei servizi da rendere alla cittadinanza, delle riduzioni di spesa così individuate e la presenza di spese a carattere obbligatorio incompressibili al fine di procedere a rimodulazioni trasversali delle predette riduzioni. Interventi da effettuare garantendo, comunque, il rispetto del limite di spesa complessivo previsto dal piano di rientro, che risulta dunque perseguito senza operare riduzioni lineari di spesa e con il pieno coinvolgimento nel processo decisionale delle strutture dipartimentali interessate.



Con riferimento ai Municipi, attesa l'esigenza di soddisfare la richiesta di interventi di spesa da operare direttamente a livello territoriale, sono stati attribuiti 5,8 milioni aggiuntivi per beni e servizi rispetto agli stanziamenti definitivi del 2015, di cui 0,7 milioni per la manutenzione del verde e 5,1 per le manutenzioni su edifici scolastici e strade e per gli interventi nel settore sociale. In applicazione di quanto già disciplinato dall'art. 46 comma 3 del vigente Regolamento per il Decentramento Amministrativo, la distribuzione delle risorse aggiuntive di 5,8 milioni, è stata effettuata, per la prima volta, avvalendosi di criteri di calcolo basati su "coefficienti di riparto oggettivi" rappresentativi dei fabbisogni di spesa espressi dai singoli Municipi.

Tali coefficienti sono stati "tarati", in funzione della tipologia di servizio da finanziare rispetto alle seguenti variabili:

- la "domanda potenziale": popolazione residente e/o superfici totali da mantenere (nei casi di integrale soddisfazione della domanda, ad esempio gli interventi manutentivi);
- la "domanda espressa": utenti serviti e liste d'attesa (nei casi in cui la domanda potenziale non si tramuta necessariamente in domanda effettiva, ad esempio i servizi sociali e/o educativi);
- indicatori di "disagio socio-economico": reddito medio per fasce di utenti dei vari servizi (quali indicatori correttivi del diverso grado di necessità di intervento pubblico).

Le predette variabili sono state ponderate utilizzando coefficienti di "maggiore assorbimento di spesa" a parità di servizio erogato, giustificativi di maggiori costi unitari. Ad esempio, per gli interventi manutentivi sono state considerate con maggiore "peso" le superfici degli edifici sottoposti a vincoli architettonici rispetto alle altre non vincolate.

Trattandosi di prima applicazione di tale metodologia e nella consapevolezza che una distribuzione della spesa basata sull'applicazione "rigida" di tali coefficienti avrebbe potuto determinare impossibilità ad assicurare la prosecuzione dei servizi di alcune strutture territoriali, ai predetti coefficienti sono state apportate modifiche condivise con i Municipi, finalizzate a ridurre la "varianza" dei singoli valori attesi e, pertanto, ad introdurre i nuovi criteri in modo graduale.

Pertanto, stanti le premesse descritte, hanno beneficiato delle predette risorse aggiuntive di 5,1 milioni tutti i Municipi che, in base ai citati indicatori, presentavano uno stanziamento storico inferiore a quello standard calcolato. Per i restanti Municipi, al fine di garantire la continuità dei servizi resi alla cittadinanza, gli stanziamenti non sono stati ridotti ma sono stati fissati in misura pari agli stanziamenti definitivi dell'anno 2015. Tale operazione ha consentito di riallocare la distribuzione delle risorse avvicinando sensibilmente la distribuzione reale 2016 a quella teorica desumibile dall'applicazione degli indicatori. Le restanti somme relative alla manutenzione del verde sono state attribuite a tutti i Municipi sulla base della metratura di verde. Prendendo a riferimento il valore massimo del tariffario regionale pari ad € 0,6 per ogni metro quadro, sono state effettuate le relative assegnazioni di risorse, in ragione della dimensione di metri quadri presenti in ogni Municipio.

Il riparto è stato applicato tenendo conto della Deliberazione di Giunta Capitolina n. 362 del 29 ottobre 2015, in base alla quale è trasferita ai Municipi una parte della gestione del verde (cosiddetto orizzontale inferiore ai 5.000 mq). La Deliberazione *de qua* stabilisce, altresì, di assegnare ai Municipi le necessarie risorse umane e strumentali. L'attuazione di tali ulteriori innovazioni organizzative è stata posticipata in attesa della necessaria definizione degli assetti, ad opera dei Dipartimenti competenti.

**SPESE CORRENTI\***

|                           | <b>Previsioni<br/>definitive 2015</b> | <b>Progetto di<br/>Bilancio 2016</b> |
|---------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|
| MUNICIPIO ROMA I          | 15.790.203,35                         | 15.826.586,35                        |
| MUNICIPIO ROMA II         | 12.267.029,63                         | 12.303.369,23                        |
| MUNICIPIO ROMA III        | 10.899.611,99                         | 11.785.845,17                        |
| MUNICIPIO ROMA IV         | 9.866.525,37                          | 10.697.422,43                        |
| MUNICIPIO ROMA V          | 19.255.415,77                         | 19.328.768,17                        |
| MUNICIPIO ROMA VI         | 15.795.182,11                         | 17.324.628,47                        |
| MUNICIPIO ROMA VII        | 20.002.205,76                         | 20.847.199,96                        |
| MUNICIPIO ROMA VIII       | 9.382.570,27                          | 9.658.477,49                         |
| MUNICIPIO ROMA IX         | 12.110.390,55                         | 12.854.673,86                        |
| MUNICIPIO ROMA X          | 16.315.107,60                         | 16.577.212,80                        |
| MUNICIPIO ROMA XI         | 11.149.256,61                         | 11.162.211,21                        |
| MUNICIPIO ROMA XII        | 9.828.532,44                          | 9.846.714,84                         |
| MUNICIPIO ROMA XIII       | 9.705.933,65                          | 9.917.945,66                         |
| MUNICIPIO ROMA XIV        | 13.478.414,61                         | 13.491.678,21                        |
| MUNICIPIO ROMA XV         | 9.462.185,54                          | 9.489.041,71                         |
| <b>Totale complessivo</b> | <b>195.308.565,25</b>                 | <b>201.111.775,56</b>                |

\* le previsioni si intendono al netto del fondo pluriennale vincolato da rinviare agli esercizi futuri e delle somme con copertura costituita dal fondo pluriennale vincolato. Gli stanziamenti riportati, e considerati ai fini della perequazione, si riferiscono esclusivamente alle poste contabili per acquisto di beni e servizi di cui le strutture territoriali gestiscono le procedure di spesa.

Con riferimento alle risorse in conto capitale, sono stati stanziati complessivamente a favore dei municipi 87,5 milioni di euro finalizzati ad interventi straordinari sugli edifici scolastici.

Di questi, 2,5 milioni sono attribuiti a ciascun Municipio, per complessivi 37,5 milioni di euro, e riguardano gli interventi finanziati con il contributo della Regione Lazio per il programma straordinario di edilizia scolastica.

Un ulteriore fondo di 50 milioni, da distribuire tra i municipi tenendo conto delle richieste presentate, è stato previsto per l'adeguamento degli edifici scolastici alle norme per la prevenzione degli incendi, i cui termini sono stati prorogati dal 31/12/2016 dall'art. 4 comma 2 del d.l. 30/12/2015 n. 210.

Per l'anno 2016 è introdotto, in via sperimentale, un meccanismo volto ad attribuire ai Municipi le maggiori risorse rinvenienti dalla lotta all'evasione dagli stessi operata con specifico riferimento alle tre seguenti tipologie di entrate:

- Occupazione Suolo Pubblico
- Passi Carrabili
- Imposta sulla pubblicità

L'individuazione delle maggiori risorse da attribuire avviene sulla base della valutazione (a giugno e a dicembre) dei maggiori accertamenti rispetto alle liste di carico relative all'annualità 2015 contenenti i nominativi dei soggetti debitori (previa loro revisione).

Tali somme, opportunamente corrette dal Fondo crediti dubbia esigibilità, sono in parte attribuite ai Municipi di competenza e in parte al bilancio comunale.

Con riferimento alle entrate relative all'occupazione del suolo pubblico è introdotto un meccanismo perequativo volto a ristorare i territori con minore capacità potenziale di entrata.

Con specifico riguardo alla spesa di personale, i relativi stanziamenti sono stati previsti nel rispetto degli obiettivi di risparmio disposti nel piano triennale per la riduzione del disavanzo e per il riequilibrio strutturale di bilancio di Roma Capitale ex art. 16 del DL 6 marzo 2014, n. 16, nonché dell'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006, come modificato e integrato dall'art. 14, comma 7, del decreto legge n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010, dall'articolo 3 comma 5 e 5 bis del decreto legge n.90/2014, convertito dalla legge n.114 dell'11 agosto 2014, e da ultimo dall' art. 1 comma 228 della legge n. 208 del 28/12/2015 in modo tale che:

- venga rispettato il comma 557 quater – introdotto dalla legge di conversione del decreto legge n. 90/2014 – che ha disposto che “a decorrere dall’anno 2014 gli Enti assicurano, nell’ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente” alla data di entrata in vigore del medesimo comma 557 quater;
- venga rispettato il combinato disposto dell’art. 1 comma 228 della legge n. 208 del 28/12/2015 e dell’articolo 3 comma 5 quater del decreto legge del 24 giugno 2014, n. 90 convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, e s.m.i., per cui, essendo stato rispettato il limite di incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente di cui al sopra citato comma 5 quater, la possibilità di procedere, per il 2016, ad assunzioni a tempo indeterminato è fissata nella misura di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell’anno precedente, mentre per gli anni 2017 e 2018 la percentuale di copertura del turn over è fissata nella misura del 25 per cento;
- la spesa relativa al personale a tempo determinato risulti ricompresa entro il limite di spesa per gli esercizi finanziari 2015, 2016 e 2017 e successivi determinato, ai sensi dell’ art. 9, comma 28 del D.L. n. 78/2010, così come novellato dall’art. 1 comma 1 della legge n.44/2012 e da ultimo dall’art.11 comma 4 bis del decreto legge del 24 giugno 2014, n. 90 convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, in misura pari alla spesa sostenuta per rapporti di lavoro flessibile nel 2009;
- lo stanziamento delle risorse decentrate, per la retribuzione accessoria del personale dipendente, anche dirigenziale, avviene in ogni caso sul presupposto della compiuta applicazione delle norme di legge e di contratto, tenuto conto delle verifiche, anche ispettive avvenute nell’anno 2014, in relazione – tra l’altro – alla dovuta finalizzazione della quota variabile annualmente stanziabile per il personale del comparto alle necessarie politiche di sviluppo e sostegno dell’organizzazione delle funzioni e dei servizi, di miglioramento delle prestazioni erogate e dirette all’utenza, di incentivazione della produttività e di valorizzazione del merito professionale e lavorativo delle risorse umane;

## **1.5 Concorso agli equilibri di finanza pubblica**

Con l'introduzione della nuova disciplina dettata dalla Legge di Stabilità 2016, volta a sostituire le regole del patto di stabilità interno con la regola del “Pareggio”, si passa dall’obbligo di conseguimento di un “saldo positivo” espresso in termini di “competenza mista” (Patto di Stabilità interno), ad un saldo pari o maggiore di zero, espresso in termini di sola competenza.

I punti qualificanti della nuova normativa per la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, introdotti dalla Legge di Stabilità per il 2016, sono i seguenti:

- a) è prevista, a decorrere dall'anno 2016, la disapplicazione di tutte le norme che interessano il patto di stabilità interno; restano vigenti esclusivamente alcuni adempimenti riferiti al monitoraggio ed alla certificazione del patto di stabilità interno per l'anno 2015, inclusa l'applicazione delle sanzioni previste in caso di mancato rispetto del patto di stabilità 2015 e precedenti;
- b) è introdotta una nuova regola di finanza pubblica – conseguimento di un saldo non negativo tra le entrate finali e le spese finali in termini di competenza finanziaria potenziata - che anticipa, in parte, i vincoli di pareggio di bilancio previsti dalla legge 243/2012;
- c) ai fini della verifica del pareggio, per l'anno 2016, oltre alle Entrate finali (entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa; trasferimenti correnti; entrate extratributarie; entrate in conto capitale; entrate da riduzione di attività finanziarie) e le Spese finali (spese correnti; spese in conto capitale; spese per incremento attività finanziarie) è considerato anche il Fondo pluriennale vincolato (quota di avanzo) di entrata e di spesa al netto della quota rinveniente dal ricorso all'indebitamento;
- d) per l'anno 2016 è prevista l'esclusione dal saldo valido ai fini del pareggio, nel limite complessivo di 480 milioni, delle spese sostenute per interventi riferiti all'edilizia scolastica. L'entità del beneficio sarà definita con DPCM entro il 15 aprile, pertanto, al momento, non è possibile quantificare lo spazio che sarà reso disponibile ai fini del pareggio;
- e) al fine di favorire ulteriormente gli investimenti a livello territoriale, sono stati previsti anche per il triennio 2016-2018 i cosiddetti patti di solidarietà, cioè i patti regionali verticali e orizzontali mediante i quali gli enti di una medesima regione possono scambiare spazi finanziari finalizzati esclusivamente a sostenere spese in conto capitale;
- f) in analogia a quanto già previsto dal patto di stabilità interno, è individuato un sistema sanzionatorio in caso di mancato rispetto del vincolo del pareggio.

Il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica è definito ai commi da 707 a 734 dell'articolo unico dalla Legge di Stabilità, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma della Costituzione.

E' opportuno evidenziare che il comma 712 esclude dal calcolo delle spese gli stanziamenti del fondo crediti di dubbia esigibilità e fondi per spese e rischi futuri.

L'esclusione dal calcolo di tali poste genera un margine di manovra la cui entità è presa a riferimento quale valore finanziario entro cui è possibile effettuare le seguenti operazioni:

- applicare Avanzo di Amministrazione, in primo luogo quello vincolato, per spese la cui manifestazione contabile non sia potuta avvenire per effetto dell'applicazione del "Principio della competenza finanziaria potenziata", cioè ove non si sia manifestata la relativa esigibilità, ma si renda necessario impegnare nel 2016 le somme per dar seguito alle attività finanziate con fonte di Entrata accertata ed avente vincolo di destinazione. Per l'annualità 2016, la quota di avanzo di amministrazione vincolato, utilizzata a seguito della rilevazione del risultato di amministrazione presunto (si veda Allegato 2), incide in modo negativo sulla determinazione del saldo finanziario per un importo pari ad Euro 124.216.593,64. Tale importo non comprende la somma di Euro 28.438.347,10, destinata alla copertura della quota annuale del disavanzo tecnico da ripianare, determinato a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, che non va conteggiata ai fini del saldo finanziario;
- applicare quote dei fondi rischi, comprese quelle accantonate nel risultato di amministrazione e provenienti da esercizi precedenti, per il manifestarsi, in corso di esercizio, degli eventi di rischio originariamente previsti e per i quali sia stato prudenzialmente effettuato l'accantonamento;
- applicare Avanzo di Amministrazione libero per esigenze di spesa;
- programmare ed attivare indebitamento per la realizzazione di opere pubbliche.

Tutte le operazioni sopra descritte sono dunque condizionate al limite di importo definito dall'entità del fondo crediti di dubbia esigibilità e dei fondi rischi, dunque al permanere degli equilibri così come definiti in sede di approvazione del Bilancio di Previsione.

I dati evidenziano elementi di criticità ai fini del rispetto del saldo programmatico definito dal comma 710 della Legge di Stabilità 2016. Il margine di manovra consentito dalla sottrazione del FCDE e del Fondo Rischi di competenza sulla parte di spesa e che determina un saldo attivo, ha un valore inferiore al volume dei fenomeni di potenziale "rischio". Ove questi si manifestassero per intero nel corso dell'esercizio, le disponibilità "di competenza" sarebbero insufficienti alla totale copertura, con conseguente verosimile rischio di non rispettare il vincolo di finanza pubblica.

Tale situazione rende necessario disporre dei margini concessi dall'art. 12 comma 1 del D. Lgs. n. 61 del 2012, che disciplina le modalità entro cui Roma Capitale concorda entro il 31 maggio di ciascun anno, con il Ministero dell'economia e delle finanze, le modalità e l'entità del proprio concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

In allegato alla presente nota è stato inserito il prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, di cui ai commi 710 e 711 della Legge di Stabilità 2016.

## 2) Criteri di valutazione su stanziamenti per accantonamenti spese potenziali

Nell'ottica della salvaguardia degli equilibri di bilancio e al fine di disporre di adeguata copertura finanziaria nella ipotesi di emersione di potenziali fabbisogni nel corso dell'esercizio, l'Ente ha provveduto ad effettuare una puntuale ricognizione delle aree di rischio da cui possono emergere obbligazioni giuridiche passive.

Si è così pervenuti alla individuazione e quantificazione di una serie di voci, per le quali si è ritenuto necessario procedere ad accantonamento ad apposito fondo rischi delle risorse necessarie per la copertura degli oneri derivanti dall'obbligazione passiva insorta.

Nella tabella allegata alla presente nota è elencata la descrizione di ogni singola voce iscritta al fondo rischi e il relativo importo accantonato.

## 3) Criteri di valutazione su stanziamenti a fondo crediti dubbia esigibilità

Al fine di assicurare concreta attuazione alla disciplina in materia di salvaguardia degli equilibri di bilancio, in termini di competenza e di cassa, l'Ente ha provveduto ad effettuare un esame analitico delle singole voci di entrata e a determinare, per ciascuna di esse, la valutazione del rischio di esigibilità del relativo flusso di incasso.

L'entità del credito ritenuto di dubbia esigibilità, tenuto conto della capacità media di riscossione dell'Ente, ha costituito oggetto di accantonamento al fondo in esame, in misura sovente superiore rispetto al livello minimo definito dalle disposizioni normative.

Con specifico riguardo ai crediti riferiti alla TARI, nel bilancio 2016, a fronte dello stanziamento di entrata della Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, non si è proceduto all'accantonamento al FCDE in quanto la copertura di eventuali rischi per la mancata riscossione è assicurata dagli importi accantonati a tale scopo nel FCDE calcolato in sede di rendiconto 2014 (successivamente al riaccertamento straordinario dei residui).

A tale proposito si segnala quanto segue:

- la gestione della tassa (bollettazione, riscossione, ecc.) è affidata alla società AMA S.p.A., che svolge il servizio di raccolta dei rifiuti;
- la società AMA ha recentemente comunicato che, a seguito di una nuova valutazione effettuata sulla capacità di riscossione del credito derivante dall'applicazione della tassa, la percentuale di svalutazione da applicare si attesta intorno al 12%. Il riferimento è unicamente ai crediti di dubbia esigibilità, in quanto la riscossione coattiva della tassa è gestita da Equitalia.

La tabella che segue evidenzia l'ammontare dell'accantonamento al FCDE per la TARI conservato nel Risultato di amministrazione 2014 al 1.1.2015 (rimodulato a seguito del riaccertamento straordinario dei residui), nonché l'importo che è necessario accantonare in applicazione della percentuale di svalutazione del 12%, nei limiti della previsione normativa che dispone per il 2016 un accantonamento nella misura ridotta del 55% rispetto al totale da accantonare.

|      | ACCERTAMENTI   | RESIDUI ATTIVI AL<br>13.01.2016 | ESENTI, SCUOLE STATALI,<br>ALTRI ISTITUTI<br>SCOLASTICI, IMMOBILI<br>COMUNALI (TARI A<br>CARICO DEL | IMPORTI DA<br>REGOLARIZZARE | TASSA A CARICO<br>UTENZA<br>(A)  | RESIDUI ATTIVI<br>TASSA A CARICO<br>UTENZA (B) | SVALUTAZIONE<br>PRESUNTA (A*12/100)<br>nella misura del 100% | APPLICAZIONE<br>ACCANTONAMENTO<br>NELLA MISURA DEL<br>55% |
|------|----------------|---------------------------------|---|-----------------------------|--|--|--|---|
| 2010 | 256.838.537,00 | 194.838.655,70                  | - 28.161.951,00   | - 4.113.128,34              | 228.676.586,00   | 162.563.576,36                                 | 27.441.190,32  |   |
| 2011 | 708.181.731,40 | 140.815.102,06                  | - 31.310.116,00   | - 6.567.178,87              | 676.871.615,40   | 102.937.807,19                                 | 81.224.593,85  |   |
| 2012 | 719.181.731,00 | 162.878.746,41                  | - 31.731.990,00   | - 8.902.050,05              | 687.449.741,00   | 122.244.706,36                                 | 82.493.968,92  |   |
| 2013 | 744.421.909,00 | 226.110.542,26                  | - 19.137.959,00   | - 21.230.339,39             | 725.283.950,00   | 185.742.243,87                                 | 87.034.074,00  |   |
| 2014 | 787.160.000,00 | 310.171.956,28                  | - 31.190.837,00   | - 85.556.786,35             | 755.969.163,00   | 193.424.332,93                                 | 90.716.299,56  |   |
| 2015 | 793.706.464,00 | 674.195.346,59                  |   | -121.744.147,37             | 793.706.464,00   | 552.451.199,22                                 | 95.244.775,68  |   |
|      |                | <b>1.709.010.349,30</b>         | <b>- 141.532.853,00</b>   | <b>- 248.113.630,37</b>     | <b>3.867.957.519,40</b>  | <b>1.319.363.865,93</b>                        | <b>464.154.902,33</b>  | <b>255.285.196,28</b>                                     |
|      |                |                                 |   |                             | ACCANTONAMENTO FCDE<br>RISULTATO AMMINISTRAZIONE 2014                  |  | <b>435.884.482,55</b>  |   |
|      |                |                                 |   |                             | ACCANTONAMENTO<br>(SVALUTAZIONE 12%) APPLICATO<br>NELLA MISURA DEL 55% |  | <b>255.285.196,28</b>  |   |

#### 4) Rinnovi del CCNL per il Trasporto Pubblico Locale

In ragione della rilevanza delle potenziali implicazioni sugli equilibri di bilancio, è necessario rilevare in questa sede le azioni legali (R.G. n. 17576/2011, 17575/2011) promosse da Tevere TPL (ora Roma TPL), società di natura privata cui è affidata la gestione di parte del servizio di trasporto nel territorio di Roma, contro la Regione Lazio e Roma Capitale al fine di vedersi riconoscere i crediti derivanti dai rinnovi contrattuali CCNL. Infatti, ancorché l'onere finanziario dei contributi in parola ricada comunque sulla Regione Lazio per quanto previsto dalle norme e sottolineato in sentenza ("La Regione è infatti soggetto che rimane, secondo il richiamato quadro di disciplina, ente finanziatore obbligato per legge ad erogare le risorse"; Cfr sent. 23246/15, p.13), per Roma Capitale occorre rilevare l'insorgenza del rischio collegato al riconoscimento del contributo salariale di sostegno all'impresa in conseguenza dell'esistenza di un rapporto contrattuale di affidamento di servizio.

Pertanto, al fine di individuare in via definitiva *an e quantum* del concorso di Roma Capitale alla copertura della spesa relativa ai rinnovi contrattuali per l'anno 2016, è necessario verificare la corretta applicazione della normativa di riferimento, con particolare riguardo alle specifiche competenze della Regione Lazio in materia di finanziamento del TPL.

#### **Punto b)**

##### Elenco analitico delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre dell'esercizio precedente

Si allega al presente documento la tabella con distinzione dei vincoli derivanti:

- Dalla legge e dai principi contabili
- Dai trasferimenti
- Da mutui e altri finanziamenti
- Vincoli formalmente attribuiti dall'ente

### **Punto c)**

#### Elenco analitico degli utilizzi delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto

Si allega al presente documento la tabella con distinzione dei vincoli derivanti:

- Dalla legge e dai principi contabili
- Dai trasferimenti
- Da mutui e altri finanziamenti
- Vincoli formalmente attribuiti dall'ente

### **Punto d)**

#### Elenco degli interventi programmati per spese di investimento finanziati con ricorso al debito e con le risorse disponibili

Si rimanda alla tabella allegata al presente documento

### **Punto e)**

#### Nel caso in cui gli stanziamenti riguardanti il fondo pluriennale vincolato comprendano anche investimenti ancora in corso di definizione, le cause che non hanno reso possibile porre in essere la programmazione necessaria alla definizione dei relativi cronoprogramma

Il “Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria”, allegato 4/2 del D. Lgs. n. 11/2011, al punto 5.4.8 disciplina le spese che possono essere finanziate dal “fondo pluriennale vincolato”, pur non presentando tutti i requisiti previsti per la sua alimentazione. La disciplina d'eccezione si riferisce a quei casi in cui si sia in presenza di spese per investimenti ove la fonte di finanziamento abbia carattere vincolato, ma non sia sorta l'obbligazione giuridica. Ricorrendo tali circostanze il legislatore prevede due ipotesi:

- a) il caso in cui solo alcune delle voci del quadro tecnico economico siano state impegnate, nel quale è consentito di traslare agli esercizi successivi le restanti voci con scritture di fondo pluriennale vincolato; sono esclusi da tale eccezione i casi in cui ad essere impegnate, nell'ambito del quadro tecnico economico, siano solo le spese per progettazione;
- b) il caso in cui le spese per procedure di affidamento siano state attivate ai sensi ed in applicazione dell'art. 53, comma 2 del D. Lgs. n. 163/2006 ove, analogamente, è consentito l'impiego del fondo pluriennale vincolato al fine di riscrivere le contabilizzazioni nell'esercizio successivo, annualità entro la quale deve intervenire l'aggiudicazione definitiva, in assenza della quale le risorse originariamente accertate confluiscono nell'avanzo di amministrazione vincolato per la riprogrammazione dell'intervento in conto capitale e, conseguentemente, il fondo pluriennale vincolato è ridotto di pari importo.

Nel corso dell'anno sono state apportate variazioni al Bilancio di Previsione sull'esercizio 2015, con particolare riferimento a previsioni per investimenti. Talune delle procedure, in ragione dei limitati tempi di realizzazione e di contestuale complessità delle stesse, non hanno potuto essere concluse con l'individuazione del soggetto aggiudicatario entro la data del 31 dicembre.

In argomento la Ragioneria Generale, con circolare RE/140568 del 9 dicembre 2015 ha fornito informazioni interpretative delle disposizioni normative ed istruzioni operative sul trattamento delle fattispecie, allo scopo di assicurare la corretta alimentazione del risultato di amministrazione da approvare con il Rendiconto 2015, nonché l'elaborazione delle previsioni 2016 – 2018 oggetto della presente nota.

#### **Punto f)**

Elenco delle garanzie principali o sussidiarie prestate dall'ente a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti

Si rimanda alla tabella allegata alla presente nota

#### **Punto g)**

Oneri e impegni finanziari stimati e stanziati in bilancio, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata

La Gestione Ordinaria dell'Ente, nell'anno 2016, non procederà ad alcuna operazione in strumenti finanziari derivati (ristrutturazione o estinzione anticipata dei contratti in essere) .

Inoltre, la Gestione Ordinaria dell'Ente non è titolare di alcun contratto derivato o di alcun finanziamento che includa componenti derivate, e pertanto non sosterrà alcun impegno derivante dai suddetti strumenti finanziari (informativa ai sensi art.62, comma 8 della legge 133/08);

#### **Punti h) e i)**

Elenco dei propri enti ed organismi strumentali, precisando che i relativi bilanci consuntivi sono consultabili nel proprio sito internet fermo restando quanto previsto per gli enti locali dall'articolo 172, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267

Elenco delle partecipazioni possedute con l'indicazione della relativa percentuale

Per la trattazione dei punti 8 e 9 della relazione, si rinvia al paragrafo del presente documento relativo agli organismi partecipati da Roma Capitale.

#### **Punto j)**

Altre informazioni riguardanti le previsioni, richieste dalla legge o necessarie per l'interpretazione del bilancio.

1) *Descrizione dei principali interventi di spesa in conto capitale*

#### **Interventi per il Giubileo della Misericordia**

A seguito dell'indizione del Giubileo della Misericordia, annunciata da Papa Francesco con Bolla Papale "Misericordiae Vultus" dell'11 aprile 2015, Roma Capitale ha pianificato una serie di interventi sul territorio. Gli interventi progettati sono confluiti in un più ampio "Piano organico e coordinato degli interventi", un documento contenente le linee fondamentali di iniziativa nei settori più direttamente coinvolti dall'impatto giubilare.

Il Decreto Legge 25 novembre 2015, n. 185, avente ad oggetto "Misure urgenti per interventi nel territorio", all'articolo 6, comma 1, prevede l'istituzione di un Fondo per la realizzazione degli interventi necessari allo svolgimento degli eventi connessi al Giubileo Straordinario della Misericordia. Il richiamato Decreto assegna complessivamente 159 milioni di euro nel biennio 2015-2016 per il finanziamento in via prioritaria di interventi su mobilità, decoro urbano e riqualificazione delle periferie.

A valere su tali fondi nel bilancio sono stati previsti interventi per investimenti per complessivi 87 milioni di euro.



Tra i numerosi progetti previsti si segnalano:

- interventi sull'illuminazione pubblica per oltre 51 milioni di euro. Si tratta di un progetto volto a sostituire gli attuali impianti con altri a tecnologia Led, con i quali, oltre ad assicurare una migliore illuminazione, sarà possibile conseguire risparmi a regime per ca. 20 milioni di euro annui.
- interventi di riqualificazione delle infrastrutture cittadine (strade, immobili e aree pubbliche) per oltre 20 milioni di euro, tra le quali Piazza Venezia, Via Nazionale, Via Aurelia, Via IV Novembre;
- il progetto di 5,23 milioni di euro per la realizzazione delle isole ecologiche.

Le procedure di gestione della spesa, con particolare riguardo all'assunzione di impegni giuridici necessari ad assicurare la copertura effettiva degli interventi programmati, saranno attivate solo a seguito di approvazione dei D.P.C.M. previsti dalla norma per la ripartizione del fondo. Al riguardo si segnala che con DPCM del 24 dicembre 2015, registrato alla Corte dei Conti in data 26 gennaio 2016, sono stati assegnati Euro 42.430.630,15 di cui Euro 7.728.650,00 destinati ad spese in conto capitale.

Infine, per completare gli interventi giubilari ad integrazione delle risorse statali, sono stati stanziati 3,2 milioni di euro di risorse di Roma Capitale (avanzo vincolato per investimenti proveniente da mutuo) per lavori sulle infrastrutture viarie tra le quali Via Cesare Battisti e Via Gregorio VII.

#### **Interventi per l'Istruzione e il Diritto allo Studio**

Sono stati previsti interventi di riqualificazione sugli edifici scolastici per un importo complessivo, tra il 2016 e 2017, di 40,3 milioni di euro, finanziati con contributo concesso dalla Regione per complessivi 39,9 milioni, e 0,400 milioni dallo Stato.

Inoltre sono stati stanziati ulteriori 50 milioni di euro, provenienti da dismissioni di partecipazioni finanziarie, destinati ad avviare un programma di interventi volti a corrispondere agli obblighi normativi in materia di adeguamento degli edifici scolastici alle norme per la prevenzione degli incendi, i cui termini sono stati prorogati dal 31/12/2016 dall'art. 4 comma 2 del d.l. 30/12/2015 n. 210.

A tal fine, nell'ambito della procedura di raccolta delle richieste di finanziamento per le opere pubbliche finalizzata alla redazione del Programma triennale delle OO. PP., è stata predisposta un'apposita procedura di identificazione degli interventi proposti dalle Strutture, finalizzati allo scopo e rispondenti alla normativa richiamata.

Acquisite le necessarie informazioni sulle effettive esigenze finanziarie sarà possibile, in ragione anche delle risorse finanziarie che si provvederà a rendere disponibili, proseguire il programma di adeguamento anche su base pluriennale.

#### **Interventi di Tutela e Valorizzazione dei Beni e delle Attività culturali**

In campo culturale il programma prevede numerosi interventi tra i quali si segnala:

- l'intervento di 3 milioni a favore del Teatro Valle, finanziato pariteticamente dallo Stato e da Roma Capitale;
- l'intervento di 6 milioni di euro sul Mausoleo di Augusto, finanziato con un contributo della Fondazione Telecom Italia;

- l'intervento di ca. 1,5 milioni per il restauro e la ricomposizione della Basilica Ulpia, finanziato con le risorse derivanti dal contributo di Sig. Alisher Usmanov;
- lo stanziamento di oltre 7 milioni – finanziati con avanzo vincolato agli investimenti - per assicurare il proseguimento degli interventi a favore del Museo della Civiltà Romana (2,5 milioni di euro), del restauro della Scalinata di Trinità dei Monti(1,3 mln), della ristrutturazione del teatro dell'Istituto Luce a Cinecittà (1,5 milioni), dei Teatri Argentina e India, e di altri monumenti (Foro della Pace, Portico d'Ottavia).

### **Interventi per l'Assetto del Territorio e l'Edilizia Abitativa**

Tale settore di intervento prevede gli stanziamenti relativi alla realizzazione delle opere di urbanizzazione previste nelle convenzioni urbanistiche, tra le quali appaiono rilevati le opere “a scomputo” di cui al comma 2 dell'art. 16 del DPR. 380/2001 finanziate con le entrate derivanti dai permessi di costruire per circa 110 milioni e gli espropri per circa 60 milioni.

Di particolare importanza appaiono le opere di urbanizzazione previste dal PROGRAMMA DI INTERVENTO URBANISTICO NUOVA FIERA DI ROMA per oltre 33 milioni, le opere previste nel Contratto di Valorizzazione Urbana SDO di Pietralata (Piazza della Rambla, Percorso ciclabile Pietralata – Ospedale S. Pertini, Centro Eccellenza servizi diversamente abili ed altri minori) , finanziate con contributo dello Stato per 5,2 milioni nel 2016 e 3,5 milioni nel 2017 e gli interventi relativi al P.R.U. Acilia Dragona, come rimodulati dalla Delibera Giunta Regione Lazio n. 769 del 29/12/2015.

### **Interventi per la Tutela dell'Ambiente**

Per la Tutela ambientale sono previsti interventi su collettori fognari e condotte idriche per 8,9 milioni di euro, ed interventi a favore di ville storiche e aree verdi per 1,7 milioni di euro, nonché la realizzazione del canile Muratella per oltre Euro 928.000,00.

### **Interventi per Trasporti e Mobilità**

In bilancio sono stati inserite le quote di finanziamento necessarie per la prosecuzione degli interventi infrastrutturali pluriennali programmati negli anni precedenti. In particolare sono stati inseriti:

- Per la linea C della metropolitana, per la quale intervengono, in veste di finanziatori, lo Stato e la Regione Lazio oltre a Roma Capitale e in veste di soggetto attuatore la società “Roma Metropolitane” le quote di finanziamento statale (per complessivi 126,5 milioni nel triennio) e regionale per 138,6 milioni di Euro tra il 2017 e il 2018;
- Per il Corridoio di trasporto pubblico Eur-Tor de' Cenci ed Eur-Tor Pagnotta è stato previsto, nel 2017, lo stanziamento di 12,3 milioni di euro da finanziare con un mutuo a carico di Roma Capitale.

Inoltre si prevedono

- altri interventi per favorire la mobilità finanziati con contributo dello Stato, tra i quali si segnala lo stanziamento per il progetto per le piste ciclabili per complessivi 3,2 milioni di euro, lo stanziamento per le aree pedonali di 2,3 milioni di euro e gli interventi per 800.000,00 euro finanziati con il Programma Operativo Città Metropolitane (PON Metro);

- Interventi per la manutenzione infrastrutturale in massima parte finanziati con i contributi previsti dalla legge n. 396 del 15/12/1990 “Interventi per Roma Capitale” tra i quali si segnalano per la rilevanza:

- due interventi per la riqualificazione dell’area della Stazione Tiburtina per complessivi 25,7 milioni di euro;
- 4 interventi sulla viabilità pe complessivi 25,3 milioni di euro (via Olimpica, via Pineta Sacchetti, viabilità di collegamento piano di zona Monte Stallonara – Ponte Galeria).

### **Interventi per le Politiche Sociali**

Si prevede la realizzazione di un progetto di 1 milione di euro finalizzato alla eliminazione delle barriere architettoniche e la realizzazione di aree gioco accessibili per bambini.

### **Interventi per lo Sviluppo Economico**

E’ prevista la realizzazione di interventi per i mercati di via Vigna Pia, via Capasso, Piazza Visconti e via Perestrello per complessivi 1,95 milioni di euro.

### **Altri interventi**

Infine, a completamento del quadro degli interventi per 6,4 milioni tra i quali rilevano:

- Acquisto di arredi per edifici scolastici e per disabili per 1,15 milioni di euro
- La riqualificazione di tre immobili confiscati alla mafia per euro 659.198,26;
- Un intervento di riqualificazione della piazza di Porta Pia per 1,4 milioni;
- Intervento di messa in sicurezza del patrimonio dell’amministrazione per 3 milioni di euro.

## *2) Modalità di finanziamento dei debiti fuori bilancio – Annualità precedenti*

Con riferimento ai debiti fuori bilancio finanziati in annualità precedenti al 2016 e in attesa di riconoscimento consiliare, dall’analisi effettuata in sede di stesura del presente documento si è rilevato che l’entità di tale tipologia risulta superiore ai 260 milioni di euro.

A tal riguardo, il punto 9.1 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato 4/2 al D.Lgs 118/2011) dispone che, nel caso in cui il riconoscimento del debito intervenga successivamente alla scadenza dell’obbligazione, la spesa è impegnata nell’esercizio in cui il debito fuori bilancio è riconosciuto.

Pertanto, ai fini dell’applicazione del menzionato principio, in sede di rilevazione del risultato di amministrazione presunto si è proceduto alla rilevazione delle economie correlate al finanziamento di debiti fuori bilancio non riconosciuti alla data del 31/12/2015. Tali economie confluiscono nella quota accantonata del risultato di amministrazione presunto alla voce “Fondo passività potenziali al 31/12/2015”. La necessità di iscrivere il debito in esame nell’ambito del risultato di amministrazione presunto risponde al criterio della massima trasparenza delle operazioni contabili in corso.

In applicazione del punto 9.11.4 del principio contabile concernente la programmazione di bilancio (allegato 4/1 al D.Lgs. 118/2011), considerata la necessità di assicurare tempestività alla copertura finanziaria nell’esercizio 2016 dei debiti fuori bilancio non riconosciuti alla data del 31/12/2015 e di consentire l’immediato avvio delle procedure di riconoscimento degli stessi, si provvede ad appostare al fondo passività potenziali 2016 la quota accantonata del risultato di amministrazione presunto 2015 generato dai citati debiti.

### 3) *Acquisizioni sananti*

L'art. 42-bis del D.P.R. 327/01 prevede la possibilità per l'Autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica autorità, di acquisirlo al proprio patrimonio con provvedimento avente efficacia non retroattiva, corrispondendo al proprietario sia un indennizzo commisurato al valore venale del bene all'attualità, sia un risarcimento del danno forfettariamente liquidato nella misura del 5% del valore del bene per ogni anno di occupazione, oltre ad un ulteriore indennizzo per il danno non patrimoniale liquidato forfettariamente nella misura del 10% del valore del bene.

La Gestione Commissariale, istituita con D.L. 112/2008 per il pagamento del debito pregresso del Comune di Roma, ritiene che le proprie competenze siano limitate alle voci relative al pregiudizio non patrimoniale e al risarcimento per il periodo di occupazione senza titolo afferenti a periodi antecedenti al 28 aprile 2008, ritenendo invece che gli oneri economici derivanti dal provvedimento di acquisizione gravino sulla gestione ordinaria, poiché l'acquisizione ai sensi dell'art. 42-bis avviene in maniera non retroattiva.

L'Amministrazione comunale sostiene, al contrario, che il costo dei provvedimenti di acquisizione sanante, poiché derivanti da occupazioni avvenute in data anteriore al 28/4/2008, elemento presupposto alla emissione di un provvedimento ex art. 42-bis, vada sopportato dalla Gestione Commissariale.

Tale posizione risulta coerente con la disciplina di cui all'art. 16, comma 5, del D.L. 16/2014, che ha previsto la possibilità di inserire nel bilancio della Gestione Commissariale gli oneri derivanti da provvedimenti di occupazione sanante ex art. 42-bis D.P.R. 327/01, ancorché "per un importo complessivo massimo di 30 milioni di euro".

L'assenza di una soluzione definitiva alla problematica ora esposta impedisce l'emanazione dei provvedimenti di acquisizione ex art. 42-bis. Tale situazione espone sempre più l'Amministrazione a subire condanne da parte del Giudice amministrativo ad adottare provvedimenti sananti, da effettuarsi in caso di inottemperanza anche attraverso la nomina di commissari *ad acta*. L'onere economico, in questi casi, grava sul bilancio di Roma Capitale con conseguenze in ordine alla sostenibilità finanziaria e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Risultano in carico all'Ufficio espropri circa 2.200 procedure avviate nel periodo di tempo intercorrente tra l'anno 1954 e l'anno 1990, in parte non concluse con decreto di esproprio, per le quali occorrerà procedere alla restituzione in favore delle ditte proprietarie o all'acquisizione al patrimonio di Roma Capitale di aree illegittimamente occupate.

Si segnala che a fronte di tali passività potenziali, il documento di accertamento del debito ex art.14, comma 13-bis del D.L. n. 78/2010 presenta, nella massa passiva del piano di rientro, la partita "maggiore spesa presunta relativa a procedure espropriative" per 1 mld di euro.

Il documento predisposto dal Commissario straordinario pro-tempore, approvato con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 4 agosto 2010 evidenzia, a proposito di tale partita, quanto segue: "*La Gestione commissariale ha ritenuto che il piano di rientro dovesse, nella determinazione della massa passiva definitiva, farsi carico del suddetto onere la cui entità non rilevata sarebbe andata ad incidere pesantemente sugli equilibri futuri del bilancio comunale, senza contare che la Gestione stessa, nella misura in cui potesse usufruire di risorse adeguate, avrebbe la possibilità di incidere positivamente sulla soluzione del problema utilizzando i poteri straordinari di definizione concordata del contenzioso*"

#### 4) *Punti Verde Qualità*

L'Amministrazione Capitolina, a partire dal 1995 ha avviato un piano programmatico per la realizzazione di strutture polifunzionali volte alla riqualificazione di aree a verde ovvero al miglioramento di impianti esistenti oltre a promuovere l'incremento ed il miglioramento dell'impiantistica sportiva.

Tali programmi, tra i quali quelli denominati "Punti Verde Qualità" e "Punti verde Polifunzionali", hanno previsto la stipula di apposite convenzioni finanziarie per agevolare l'accesso al credito da parte dei concessionari (soggetti privati) di aree di proprietà comunale sui quali realizzare o riqualificare impianti di natura sportiva o polivalente.

Per agevolare l'accesso a tali finanziamenti Roma Capitale, in applicazione delle citate convenzioni, si è impegnata a garantire i mutui concessi.

Nel corso di questi ultimi anni, Roma Capitale è stata chiamata a intervenire, in qualità di garante escusso, in relazione alla rate insolute per inadempimento del concessionario.

Un elemento di rischio significativo è rappresentato dalla possibilità che Roma Capitale sia chiamata alla restituzione dell'intero debito residuo per i concessionari che, per inadempimento, possono essere dichiarati decaduti e per i quali, quindi, le banche potrebbero chiedere il rientro dell'intera posizione finanziaria

A fronte di tali richieste e delle potenziali passività che ne deriverebbero, si segnala l'esistenza di ragioni per resistere alle pretese degli istituti finanziatori in ragione della inadeguatezza dell'istruttoria effettuata per la concessione dei finanziamenti, come è stato sottolineato con nota n. RE/74405 del 8/7/2015 a firma congiunta del Capo dell'avvocatura, del Vice Ragioniere Generale e del Direttore Responsabile dell'Ufficio di Scopo Indirizzo e Coordinamento del Programma Punti Verde di Roma Capitale.

#### 5) *Metro C*

La realizzazione delle linee metropolitane, con particolare riferimento alla linea C, rappresenta un elemento di generazione di potenziali passività. Senza entrare nel merito dei costi complessivi della infrastruttura, che allo stato attuale non sono stati determinati in modo definitivo così come non ne è stato definito il percorso e la lunghezza, si rileva come il rapporto tra Roma Metropolitane (società di proprietà di Roma Capitale cui è stata affidata la funzione di stazione appaltante) e la Soc. Metro C, vincitrice della gara d'appalto in qualità di Contraente Generale sia interessato in questo momento da un contenzioso riguardante la completa applicazione dell'Atto attuativo firmato il 9 settembre 2013

Tale documento prevede, tra l'altro, il riconoscimento alla Soc. Metro C di un ulteriori corrispettivo (stimato in € 90.310.683,82), che allo stato attuale risulta bloccato a seguito di osservazioni avanzate dal Ministero delle Infrastrutture e da Roma Capitale, soggetti cofinanziatori con la Regione della infrastruttura.

Le somme rivendicate dal Contraente Generale a tale titolo ammontano ad oggi a circa ad € 71.907.544,75. su cui la stessa società rivendica interessi di mora e ritardato pagamento..

Ulteriori elementi di rischio e di potenziali passività sono rappresentati dalle riserve che il Contraente generale appone costantemente sulla contabilità provocando ulteriori contenziosi che comportano il lievitare dei costi dell'opera.

Potenziali passività di analoga natura si rinvergono anche in relazione alla realizzazione della linea metropolitana B1 per la quale esistono contenziosi per oltre 35 milioni di euro.

Occorre segnalare, inoltre, come il completamento degli interventi programmati sulle metropolitane (realizzazione della linea C e ammodernamento sistema alimentazione elettrica linea A e B) prevedano un impegno finanziario di Roma Capitale attualmente valutato in oltre 162 milioni di euro. Tale impegno dovrebbe investire un arco temporale relativo ai prossimi 5/6 anni.

Alla luce delle disposizioni riguardanti il concorso degli enti locali al contenimento dei saldi di finanza pubblica (commi da 707 a 734 dell'art. 1 della legge di stabilità per il 2016 n. 208 del 28/12/2015) l'Amministrazione potrebbe avere difficoltà a sostenere tali impegni laddove, in particolare, si prevede di finanziare gli stessi interventi mediante indebitamento.

Al riguardo, quindi, appare opportuno che le spese relative agli interventi per il trasporto su ferro siano escluse dai vincoli di finanza pubblica, in analogia a quanto era già previsto dall'art. 1 comma 147 della legge 23/12/2005 n. 266.

## ALLEGATI

- 1) *Prospetti riepilogativi di Bilancio Spese Correnti distinte per missioni e programmi - annualità 2016*
- 2) *Risultato di amministrazione presunto*
- 3) *Tabella riepilogativa Entrate Correnti*
- 4) *Tabella degli scostamenti tra Piano di Riequilibrio e Bilancio per l'annualità 2016*
- 5) *Prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di finanza pubblica*
- 6) *Tabella riepilogativa delle voci accantonate al fondo passività potenziali*
- 7) *Elenco analitico delle quote accantonate del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre dell'esercizio precedente*
- 8) *Elenco analitico degli utilizzi delle quote vincolate del risultato di amministrazione presunto*
- 9) *Elenco degli interventi programmati per spese di investimento finanziati con ricorso al debito e con le risorse disponibili*
- 10) *Elenco delle garanzie principali o sussidiarie prestate dall'ente a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti*
- 11) *Riepilogo spese in conto capitale*