

Ente: Cassa delle Ammende

RELAZIONE RELATIVA ALLA PROPOSTA DI BILANCIO DI PREVISIONE PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2024

Il bilancio di previsione dell'esercizio finanziario 2024 si compone dei seguenti documenti:

- 1) Preventivo finanziario (decisionale e gestionale);
- 2) Preventivo economico
- 3) Quadro generale riassuntivo della gestione finanziaria
- 4) Quadro di riclassificazione dei presunti risultati economici.

Inoltre, risultano allegati al bilancio di previsione, come previsto dalla normativa vigente:

- a) Bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026;
- b) Relazione programmatica e nota illustrativa al bilancio;
- c) Tabella dimostrativa del presunto risultato di amministrazione;
- d) Tabella dimostrativa del presunto risultato di cassa;
- e) Prospetto di classificazione della spesa per missioni e programmi;
- f) Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio.

CONSIDERAZIONI GENERALI

Il bilancio di previsione è stato predisposto tenendo conto degli obiettivi, dei programmi e delle attività che s'intendono realizzare nel corso dell'esercizio 2024.

Redatto con previsioni di competenza e di cassa, esso si basa sugli schemi di cui al D.P.R. n. 97/2003, con rappresentazione dei dati di bilancio secondo la finalità della spesa mediante l'articolazione per missioni e programmi, anche alla luce di quanto previsto dal d.lgs. n. 91/2011.

Il bilancio di previsione è stato redatto nel rispetto del principio del pareggio.

Si riportano, per completezza descrittiva, le seguenti tabelle inerenti ai principali dati finanziari previsionali.

QUADRO RIASSUNTIVO DEL BILANCIO DI PREVISIONE - ANNO 2024				
ENTRATE		PREVISIONE DEFINITIVA DI COMPETENZA 2023	PREVISIONE DI COMPETENZA 2024	PREVISIONE DI CASSA 2024
Entrate Correnti Titolo I	Euro	12.530.000,00	20.630.000,00	20.630.000,00
Entrate conto capitale Titolo II	Euro	-----	-----	-----
Gestioni speciali Titolo III	Euro	-----	-----	-----
Partite Giro Titolo IV	Euro	-----	-----	-----
Totale Entrate	Euro	12.530.000,00	20.630.000,00	20.630.000,00
Utilizzo avanzo	Euro	40.599.700,00	32.499.700,00	46.499.700,00
Totale Generale	Euro	53.129.700,00	53.129.700,00	67.129.700,00

SPESE		PREVISIONE DEFINITIVA 2023	PREVISIONE DI COMPETENZA 2024	PREVISIONE DI CASSA 2024
Uscite correnti Titoli I	Euro	53.129.700,00	53.129.700,00	67.129.700,00
Uscite conto capitale Titolo II	Euro	-----	-----	-----
Gestioni speciali Titolo III	Euro	-----	-----	-----
Partite Giro Titolo III	Euro	-----	-----	-----
Totale Uscite	Euro	53.129.700,00	53.129.700,00	67.129.700,00
Totale Generale	Euro	53.129.700,00	53.129.700,00	67.129.700,00

Per quanto concerne l'analisi dei dati contabili esposti dal bilancio preventivo 2024, si rappresenta che – come sintetizzato nel predetto prospetto – l'elaborato contabile prevede entrate e spese di competenza, rispettivamente, per 20.630.000,00 euro e per 53.129.700,00 euro, con un saldo negativo di 32.499.700,00 euro alla cui copertura l'Ente intende far fronte con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2023 complessivamente pari a 95.662.563,72 euro.

La differenza delle previsioni di cassa tra le entrate e le spese, rispettivamente di 20.630.000,00 euro e di 67.129.700,00 euro, palesa l'utilizzo dell'avanzo di cassa, il cui importo a copertura è pari a 46.499.700 euro, a fronte di un fondo cassa presunto alla fine del corrente esercizio di euro 112.587.541,79.

In merito alle predette risultanze contabili, in via generale si richiama l'articolo 13, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, concernente il pareggio di bilancio in attuazione dell'articolo 81 della Costituzione: *“I bilanci delle amministrazioni pubbliche non territoriali che adottano la contabilità finanziaria si considerano in equilibrio quando, sia in fase di previsione che di rendiconto, registrano un saldo non negativo in termini di cassa e di competenza tra le entrate finali e le spese finali. Ai fini della determinazione del saldo, l'avanzo di amministrazione può essere utilizzato, nella misura di quanto effettivamente realizzato, solo successivamente all'approvazione del rendiconto e comunque nel rispetto di eventuali condizioni e limiti previsti dalla legge dello Stato”*.

A tale riguardo, si rimanda anche alle indicazioni fornite dal MEF - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato sin dalla circolare 2 febbraio 2015, n. 8, laddove si precisa che, alla luce dell'articolo 13, comma 1, della L. 243/2012, le Amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 che adottano la contabilità finanziaria, sono tenute a dare attuazione al principio del pareggio di bilancio. Ne discende che il ricorso all'avanzo di amministrazione può essere utilizzato solo successivamente all'approvazione del rendiconto, ai fini della determinazione del saldo e del conseguimento dell'equilibrio. Tuttavia, al fine di garantire la continuità gestionale gli Enti possono, previa autorizzazione dell'Amministrazione vigilante, prevedere l'utilizzo di quote dell'avanzo di amministrazione presunto, prima dell'approvazione dell'organo deliberante del rendiconto dell'esercizio precedente, unicamente per la parte di avanzo costituita da fondi vincolati.

Orbene, ferma la parte vincolata dell'avanzo di amministrazione al fondo depositi quantificata dalla Cassa in 48.351.924,41 euro, il Collegio prende atto del cospicuo importo della parte disponibile al fondo patrimonio dell'avanzo ragionevolmente presunto al 31.12.2023, determinata in 47.270.639,31 euro. Ciò elide, in concreto ed in sede prognostica, eventuali criticità sotto il profilo degli equilibri di bilancio in via previsionale, che, allo stato, paiono prospetticamente rispettati.

Situazione equilibrio dati di cassa

PROSPETTO RIEPILOGATIVO DATI DI CASSA (Art. 13, c. 1, L. n. 243/2012)	
Descrizione	IMPORTO
Saldo cassa iniziale	127.980.988,36
Riscossioni previste	22.805.104,87
Pagamenti previsti	38.198.551,44
Saldo finale di cassa presunto al 31 dicembre 2023	112.587.541,79

Nella tabella che segue, viene data indicazione del risultato di amministrazione dell'esercizio precedente a quello a cui si riferisce il bilancio di previsione in esame:

TABELLA DIMOSTRATIVA DELL'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE (ANNO 2023) ALLA DATA DI REDAZIONE DEL BILANCIO	Segno algebrico	TOTALE
Fondo di cassa al 1° gennaio	+	127.980.988,36
Residui attivi iniziali	+	-----
Residui passivi iniziali	-	18.332.351,28
Avanzo di amministrazione iniziale	=	109.648.637,08
Accertamenti/impegni 2023		
Entrate accertate esercizio 2023	+	14.805.104,87
Uscite impegnate esercizio 2023	-	34.764.213,49
variazioni nei residui 2023		
Variazioni residui attivi (solo minori residui attivi)	-	-----
Variazioni residui passivi (solo minori residui passivi)	+	7.633.035,26
Avanzo di amministrazione alla data di redazione del bilancio		97.322.563,72

Al fine di determinare l'avanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2023, si riporta quanto segue:

TABELLA DIMOSTRATIVA DELL'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE PRESUNTO AL 31 DICEMBRE 2023	Segno algebrico	TOTALE
Avanzo di amministrazione alla data di redazione del bilancio		97.322.563,72
Entrate presunte per il restante periodo	+	8.000.000,00
Uscite presunte per il restante periodo	-	10.000.000,00
Variazioni residui attivi (solo minori residui attivi)	-	-----
Variazioni residui passivi (solo minori residui passivi)	+	300.000,00
Avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2023		95.622.563,72

Il Collegio prende atto che la quantificazione dei risultati di amministrazione e di cassa, presunti al termine dell'esercizio 2023, appare sufficientemente motivata, ferma la raccomandazione di una atomistica verifica in sede di riaccertamento dei residui passivi e della conseguente incidenza sul risultato finale di amministrazione.

ESAME DELLE ENTRATE

ENTRATE CORRENTI

Le entrate correnti, con il raffronto delle previsioni definitive dell'esercizio 2023, sono rappresentate nella seguente tabella:

Entrate		PREVISIONE DEFINITIVA 2023	PREVISIONE COMPETENZA 2024
Entrate Contributive	Euro	-----	-----
Entrate derivanti da trasferimenti correnti	Euro	-----	-----
Altre Entrate	Euro	12.530.000,00	20.630.000,00
Totale	Euro	12.530.000,00	20.630.000,00

Sotto il profilo gestionale, per quanto concerne le poste di entrata, di regola, l'ente non adotta appositi atti di accertamento, prodromici alla riscossione, come si evince *per tabulas* dalla mancanza di residui attivi nella tabella del risultato di amministrazione.

Alla luce dei criteri esplicitati nella relazione programmatica e nota illustrativa al bilancio, la quantificazione delle entrate, pur in una prospettiva *ex ante* fisiologicamente aleatoria, appare sufficientemente attendibile.

ESAME DELLE SPESE

SPESE CORRENTI

Le spese correnti, con il raffronto delle previsioni definitive dell'esercizio 2023, sono rappresentate nella seguente tabella:

Spese Correnti Titolo I		PREVISIONE DEFINITIVA 2023	PREVISIONE COMPETENZA 2024
Funzionamento	Euro	109.700,00	109.700,00
Interventi diversi	Euro	52.520.000,00	52.520.000,00
Oneri comuni	Euro	500.000,00	500.000,00
Trattamenti di quiescenza integrativi e sostitutivi	Euro	-----	-----
Accantonamenti a fondi rischi ed oneri	Euro	-----	-----
Totale	Euro	53.129.700,00	53.129.700,00

Per quanto concerne le previsioni di spesa in conto competenza, lo stanziamento per l'esercizio 2024, avente ad oggetto l'esercizio delle funzioni istituzionali della Cassa si disvela, rispetto ai precedenti bilanci previsionali, maggiormente coerente rispetto all'andamento degli impegni assunti nel corrente esercizio.

Dalla documentazione trasmessa, emerge, infatti, che, alla data di redazione del bilancio, gli impegni assunti ammontano ad euro 34.764.213,49; per il periodo rimanente al 31.12.2023, in sede di prospetto del risultato di amministrazione, la Cassa ha quantificato un importo di impegni presunti pari ad euro 10.000.000,00, per un importo complessivo di somme impegnate nel 2023, ragionevolmente, pari a circa euro 44 milioni.

Ne deriva che le previsioni di spesa in c/c dell'esercizio 2024, cristallizzate nel bilancio in esame, appaiono, positivamente, indirizzarsi lungo un virtuoso percorso di "messa a terra" delle risorse disponibili, nell'ambito della rilevante fase di *execution* delle disposizioni normative di settore, poste alla base dei finanziamenti in favore della Cassa e, soprattutto, delle relative *missions*. In tale

quadro, il Collegio prende atto, con apprezzamento, della valorizzazione di un approccio all'azione amministrativa orientato al risultato. Nel contempo, si raccomanda di progredire nel raccordo tra gli strumenti di programmazione organizzativa/procedimentale (ivi compreso il P.I.A.O., pur semplificato) e i documenti previsionali di natura più prettamente finanziaria, anche al fine di una successiva puntuale e completa rendicontazione degli obiettivi raggiunti.

In ogni caso, sulla scorta di quanto già segnalato in sede di esame dei precedenti bilanci previsionali, preso atto del progressivo e costante *iter* di miglioramento sul punto, si auspica un monitoraggio, in corso di esercizio, dello “stato di avanzamento” delle programmate attività amministrative sottostanti alle previsioni di spesa, ferme, ovviamente, le incombenze necessariamente gravanti sui soggetti beneficiari delle provvidenze erogate dalla Cassa.

Le singole voci di entrata e di spesa sono state collocate nel prospetto rappresentativo del conto economico, alla luce della matrice di transizione che collega il preventivo finanziario a quello economico del piano dei conti integrato. In prospettiva, tale aspetto è destinato a rivestire, *de iure condendo*, sempre maggiore pregnanza, attese le riforme *in itinere* della contabilità pubblica finalizzate, anche grazie all'operato dell'apposito *Standard Setter Board*, ad una più compiuta valorizzazione del metodo *accrual*.

In ordine alle misure di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica, si riporta *expressis verbis* quanto illustrato nella relazione di accompagnamento al documento contabile in esame, che, in termini di previsioni di spesa per l'esercizio 2024, recita testualmente: “(...) *La Cassa delle Ammende (..) con l'adozione del nuovo statuto approvato con D.P.C.M. n. 102 del 10/04/2017 è stata assimilata agli Enti di nuova costituzione e l'Ente, in accoglimento dell'impostazione delineata dalla R.G.S., ha proposto all'Autorità vigilante di individuare nel 2019 il primo esercizio di piena operatività e di assumere, quale limite per l'acquisto di beni e servizi, la somma spesa in tale esercizio risultante dal Rendiconto generale approvato. Il Ministero della Giustizia ha accolto tale proposta con nota n. 00322626 del 25/09/2020. Pertanto, il totale delle spese previste per l'acquisto di beni e servizi dovrà essere contenuto entro il limite della spesa complessiva sostenuta a tale titolo nell'esercizio 2019, pari ad euro 69.754,00. Il limite in esame, alla luce delle indicazioni fornite con la circolare MEF-RGS n. 9/2020 e dei chiarimenti contenuti nella nota MEF-RGS n. 288174 del 23/11/2021, va calcolato considerando tutte le voci, rilevante in conto competenza, rientranti nella macro categoria “acquisto di beni e servizi” U.1.03.00.00.000 del piano dei conti integrato previsto dal regolamento di cui al D.P.R. 4 ottobre n° 132 e s.m.*

Il rispetto di tale vincolo ha comportato, per l'esercizio 2024, la formulazione delle seguenti previsioni di spesa relativamente ai conti inclusi nel macro aggregato U.1.03.00.00.00:

- U.1.03.02.01.002 – *Organi istituzionali dell'amministrazione – Rimborsi – E. 9.000,00*
- U.1.03.02.01.008 – *Compensi agli organi istituzionali di revisione, di controllo ed altri incarichi istituzionali dell'amministrazione – E. 22.200,00*
- U.1.03.01.02.999 – *Altri beni e materiali di consumo n.a.c. – E. 3.000,00;*
- U.1.03.02.99.002 – *Altre spese legali – E. 32.500,00;*
- U.1.03.02.99.999 – *Altri servizi diversi n.a.c. – E. 3.000,00.*

La somma complessiva della spesa prevista per tali costi ammonta ad E. 69.700,00 entro il limite individuato”.

In base a quanto evidenziato nella predetta relazione, trova conferma il fatto che, anche in virtù della disposizione di cui all'articolo 13, comma 2, del Regolamento recante lo statuto della Cassa delle ammende (“*Nell'espletamento delle sue funzioni la Cassa si avvale del personale nonché dei locali, attrezzature e mezzi dell'amministrazione penitenziaria, nell'ambito delle risorse umane e strumentali disponibili a tale scopo presso la medesima amministrazione*”), le spese relative all'intera categoria di beni e servizi siano obiettivamente contenute.

Per quanto attiene alla pianta organica dell'Ente, il Collegio osserva che, come stabilito dal Consiglio di Amministrazione della Cassa con delibera del 29/01/2019, il contingente di personale per lo svolgimento delle funzioni assegnate alla Cassa dovrebbe essere costituito da 30 unità, così suddivise:

<i>DOTAZIONE ORGANICA PREVISTA</i>		
<i>AREA</i>	<i>UNITA'</i>	<i>PROFILO PROFESSIONALE</i>
<i>AREA III – FUNZIONI CENTRALI</i>	<i>1</i>	<i>Funzionario dell'organizzazione e delle relazioni</i>
<i>AREA III – FUNZIONI CENTRALI</i>	<i>3</i>	<i>Funzionario contabile</i>
<i>AREA II – FUNZIONI CENTRALI</i>	<i>6</i>	<i>Contabile</i>
<i>AREA III – FUNZIONI CENTRALI</i>	<i>6</i>	<i>Funzionario</i>
<i>POLIZIA PENITENZIARIA</i>	<i>4</i>	<i>da Agente ad Ispettore superiore</i>
<i>AREA II – FUNZIONI CENTRALI</i>	<i>1</i>	<i>Assistente informatico</i>
<i>AREA II – FUNZIONI CENTRALI</i>	<i>9</i>	<i>Assistente amministrativo</i>
<i>TOTALE</i>	<i>30</i>	

La provvista effettiva di personale dell'Ente è, invece, la seguente:

UNITA' IN SERVIZIO EFFETTIVO			
AREA	UNITA'	PROFILO PROFESSIONALE	ASSEGNAZIONE
AREA III – FUNZIONI CENTRALI	1	Funzionario dell'organizzazione e delle relazioni	Provvisoria
AREA III – FUNZIONI CENTRALI	4	Funzionario contabile	Definitiva
AREA III – FUNZIONI CENTRALI	1	Funzionario giuridico pedagogico	Definitiva
AREA II – FUNZIONI CENTRALI	1	Contabile	Provvisoria
POLIZIA PENITENZIARIA	1	Ispettore Superiore	Definitiva
POLIZIA PENITENZIARIA	1	Ispettore Capo	Definitiva
POLIZIA PENITENZIARIA	2	Ispettore	Definitiva
POLIZIA PENITENZIARIA	1	Sovrintendente	Definitiva
POLIZIA PENITENZIARIA	1	Assistente Capo coordinatore	Definitiva
POLIZIA PENITENZIARIA	1	Assistente	Definitiva
AREA II – FUNZIONI CENTRALI	1	Assistente informatico	Definitiva
AREA II – FUNZIONI CENTRALI	1	Assistente amministrativo	Definitiva
TOTALE	16		

In buona sostanza, in relazione a quanto sopra rappresentato, come, peraltro, già ripetutamente illustrato in precedenti verbali del Collegio dei revisori, le unità dell'Ente in effettivo servizio sono fortemente sottodimensionate, sussistendo una scopertura quasi del 50%: a fronte di 30 unità

previste dalla dotazione organica, il personale in servizio è costituito da 16 unità, di cui 2 assegnate in via provvisoria.

Rispetto al precedente esercizio, vi è stato un incremento di una sola unità, a seguito del transito “in entrata” di due addetti della polizia penitenziaria e la cessazione di un dipendente del comparto.

PROSPETTO PER MISSIONI E PROGRAMMI – PIANO DEGLI INDICATORI E DEI RISULTATI ATTESI DI BILANCIO

Risulta predisposto il prospetto di riclassificazione delle spese per missioni e programmi.

Sono stati istituiti due autonomi programmi di spesa, all’interno della missione 006 “Giustizia”, rappresentativi della *mission* istituzionale dell’Ente:

- Programma 001 – “Finanziamento programmi e progetti”: esso rappresenta le spese relative al finanziamento delle finalità istituzionali della Cassa delle Ammende.
- Programma 002 – “Restituzione depositi provvisori e fondi patrimoniali”: esso ha ad oggetto la restituzione di fondi sulla base di provvedimento dell’autorità giudiziaria o su richiesta degli aventi diritto.

Parimenti, sono stati istituiti nell’ambito della missione 032 “Servizi Istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche”, il programma 002 “Indirizzo politico” e il programma 003 “Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza”.

Da ultimo, risulta istituito nella missione 033 “Fondi da ripartire” il programma 002 “Fondi di riserva e speciali”.

La Cassa ha specificato di aver ricompreso, in rigoroso ossequio alle osservazioni formulate dal MEF-RGS, gli oneri per il Collegio dei revisori nell’ambito degli stanziamenti di cui programma di spesa “Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza”.

Risulta, altresì, predisposto il piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio, documento che cristallizza i principali obiettivi da realizzare e, nell’ambito delle schede – obiettivo, i relativi indicatori con i connessi *target*.

Infine, il Collegio prende atto che il bilancio pluriennale 2024-2026 è stato elaborato, come da prescrizioni normative e regolamentari, in termini di competenza.

CONCLUSIONI

In conclusione, il Collegio dei revisori, integralmente richiamate le sopra-illustrate osservazioni, considerato che

- il bilancio è stato redatto nel rispetto del principio di prudenza;
- risulta salvaguardato l'equilibrio di bilancio, di cui si raccomanda un costante monitoraggio in termini di competenza e di cassa

esprime parere favorevole

in ordine all'approvazione della proposta del Bilancio di previsione per l'anno 2024 da parte del Consiglio di amministrazione.