

Il sistema di bilancio degli enti locali
dott. Carlo Vermiglio
Dipartimento DIGIEC
Università Mediterranea di Reggio Calabria
carlo.vermiglio@unirc.it

Agenda

- Il bilancio e la contabilità delle aziende pubbliche locali
- I documenti di programmazione;
- Le rilevazioni preventive, concomitanti e consuntive;
- Il processo di riforma in atto
- Problemi aperti e prospettive future





Il decreto legislativo n. 118 del 2011

Il decreto legislativo n. 118 del 2011 definisce le modalità per l'attuazione dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi strumentali.

Tra le **regole contabili uniformi** particolare rilevanza assume tra gli altri il nuovo principio di competenza finanziaria secondo cui tutte le obbligazioni attive e passive giuridicamente perfezionate sono imputate all'esercizio nel quale vengono a scadenza.

Il principio, nella sua nuova declinazione, determina una profonda innovazione nel sistema di bilancio, la coincidenza, infatti, tra la scadenza di un'obbligazione giuridicamente perfezionata e l'esercizio finanziario in cui accertamento e impegno sono rilevati contabilmente garantisce l'avvicinamento tra contabilità finanziaria e contabilità economico-patrimoniale e rende possibile un'auspicabile ed incisiva riduzione dell'entità dei residui.

Missioni e Programmi

- Per quel che riguarda infine i **nuovi schemi di bilancio** la riforma prevede di abbandonare gli attuali schemi adottati con il Decreto del Presidente della Repubblica n. 194 del 1996 in favore di una nuova classificazione basata su missioni e programmi coerente con la classificazione economica e funzionale individuata dai regolamenti comunitari (classificazione COFOG);
- Le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti mentre i programmi rappresentano gli aggregati omogenei di attività volti a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni. I programmi costituiscono l'unità di voto del bilancio di previsione autorizzatorio e la realizzazione di essi, in analogia a quanto previsto per il bilancio statale, è attribuita ad un centro unico di responsabilità amministrativa.

- Fra i principi base in tema di bilanci di previsione si ricorda che il bilancio di previsione annuale e il bilancio di previsione pluriennale (almeno su base triennale) mantengono il loro carattere autorizzatorio (articolo 10 del decreto legislativo n. 118 del 2011); inoltre è introdotto l'obbligo delle previsioni di cassa.

Il bilancio armonizzato per l'esercizio 2012, predisposto secondo lo schema individuato nell'allegato 7 al DPCM 28 dicembre 2011, deve essere completo degli allegati (con l'esclusione dell'allegato 7-d che prevede l'articolazione del bilancio secondo il piano dei conti). Esso è composto dei seguenti documenti obbligatori:

- il bilancio di previsione annuale, con i valori di competenza e di cassa, completo del riepilogo generale delle spese per missioni, del quadro generale riassuntivo e dei risultati differenziali;
- il bilancio di previsione pluriennale, completo del riepilogo generale delle spese per missioni, del quadro generale riassuntivo e dei risultati differenziali;
- il prospetto delle entrate di competenza pluriennali distinto per titoli, tipologie e categorie, con separata indicazione delle entrate non ricorrenti (allegato 7-a);
- il prospetto delle spese di competenza pluriennali per missioni, programmi e macroaggregati, per le spese correnti, le spese in conto capitale e le spese per incremento di attività finanziarie e per rimborso prestiti (allegato 7-b);
- il prospetto del risultato di amministrazione presunto (allegato 7-c);
- l'elenco dei programmi per spese di investimento finanziati col ricorso al debito e con le risorse disponibili;

La classificazione delle entrate

Nel bilancio di previsione annuale e pluriennale le entrate sono aggregate in titoli, tipologie e categorie:

- i **titoli** rappresentano la fonte di provenienza delle entrate;
- le **tipologie** individuano la natura delle entrate, nell'ambito di ciascuna fonte;
- le **categorie** dettagliano l'oggetto dell'entrata; nell'ambito di ciascuna categoria è data separata evidenza delle entrate non ricorrenti, eventualmente anche per quote;
- ai fini della gestione (peg) e rendicontazione le categorie possono essere ulteriormente articolate in capitoli e articoli.
- l'unità elementare ai fini del voto sul bilancio è la tipologia.

Le principali differenze

Tabella 1 – La struttura delle entrate nel bilancio armonizzato

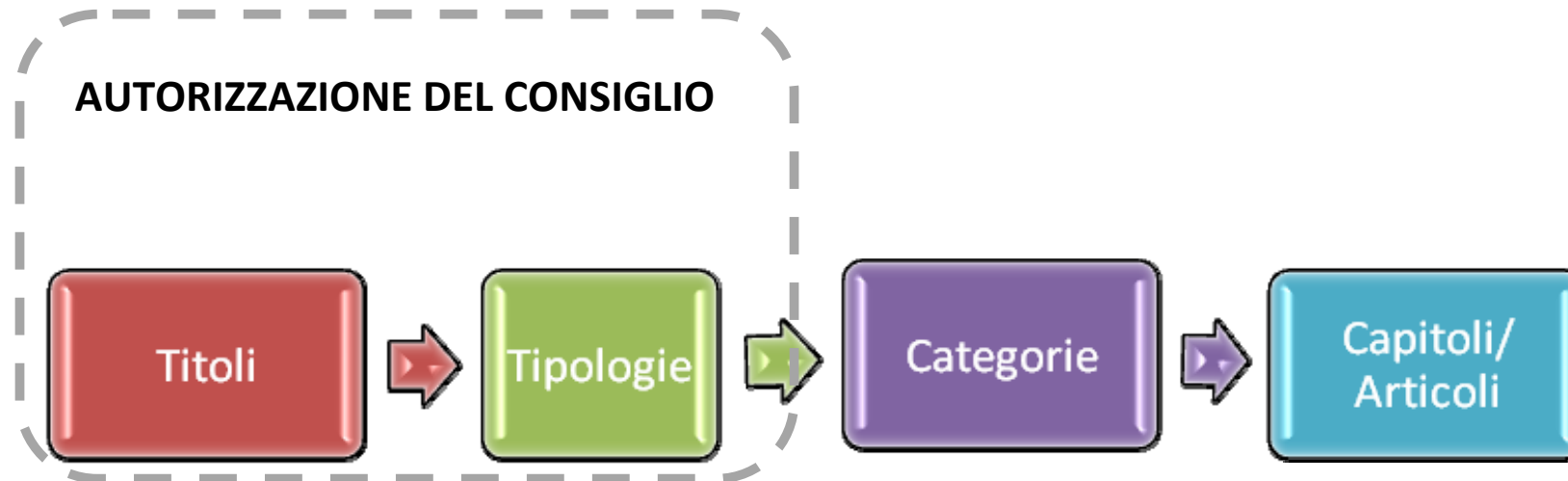


Tabella 2 – Unità di voto per le entrate: confronto fra bilancio armonizzato e vecchio bilancio

Bilancio armonizzato		Vecchio bilancio	
TITOLI	Fonte delle risorse finanziarie	TITOLI	Fonte delle risorse finanziarie
TIPOLOGIE	Natura delle entrate	CATEGORIE	Tipologia di entrata
		RISORSE	Specifico oggetto di entrata

Confronto tra i due schemi

Bilancio armonizzato	Vecchio bilancio
Titolo 1 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	Titolo 1 Entrate tributarie
Titolo 2 Trasferimenti correnti	Titolo 2 Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della regione e di altri enti pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla regione
Titolo 3 Entrate extratributarie	Titolo 3 Entrate extratributarie
Titolo 4 Entrate in conto capitale	Titolo 4 Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti
Titolo 5 Entrate da riduzione di attività finanziarie	
Titolo 6 Accensione Prestiti	
Titolo 7 Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	Titolo 5 Entrate derivanti da accensioni di prestiti
Titolo 9 Entrate per conto terzi e partite di giro	Titolo 6 Entrate derivanti da accensioni di prestiti

La classificazione delle spese

- Le spese sono classificate secondo criteri omogenei individuati dai regolamenti comunitari allo scopo di: assicurare maggiore trasparenza delle informazioni riguardanti la destinazione delle risorse pubbliche, agevolare la “lettura”, consentire pertanto la più ampia comparabilità dei dati di bilancio e permetterne l’aggregazione.;
- A tal fine, la parte Spesa del bilancio è articolata in missioni e programmi (articolo 12 del decreto legislativo 118 del 2011), dove:
- le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dalle amministrazioni utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali a ciò destinate; esse sono definite anche tenendo conto di quelle individuate per il bilancio dello Stato;
- i programmi esprimono gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nell’ambito delle missioni; il programma è raccordato con la classificazione economica e funzionale individuata dai regolamenti comunitari COFOG di secondo livello (gruppi) e nel caso di corrispondenza non univoca tra programma e classificazione COFOG di secondo livello, vanno selezionate due o più funzioni COFOG con l’indicazione delle percentuali di attribuzioni della spesa del programma a ciascuna di esse.

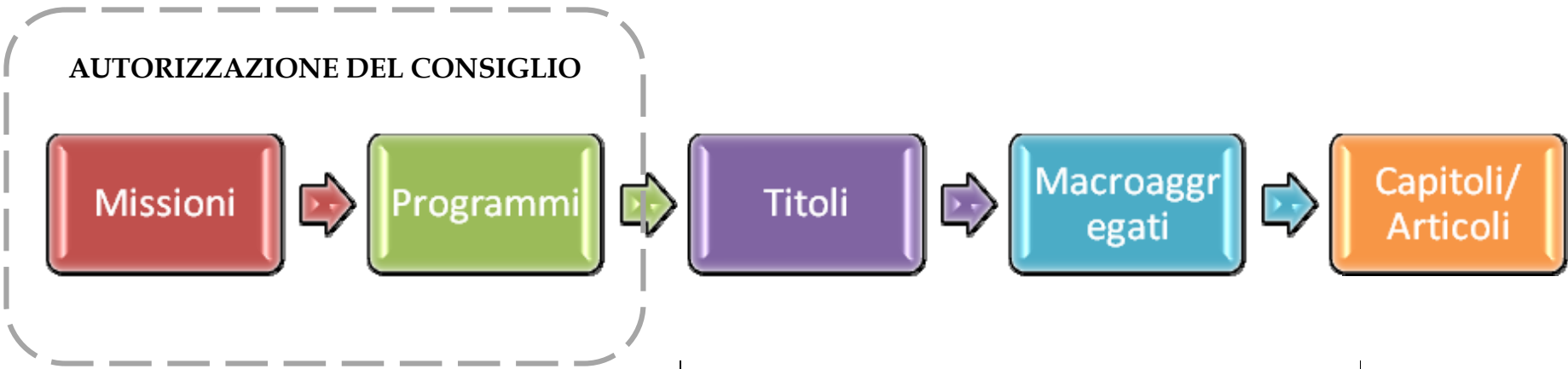
Bilancio armonizzato		Vecchio bilancio	
MISSIONI	Funzioni principali e obiettivi strategici	TITOLI	Principali aggregati economici
PROGRAMMI	Aggregati omogenei di attività svolte a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni	FUNZIONI	Tipologia di attività svolte dagli enti locali
		SERVIZI	Singoli uffici
		INTERVENTI	Natura economica dei fattori produttivi di ciascun servizio

Le spese per programmi sono suddivise anche per macroaggregati (interventi del vecchio bilancio), ossia sulla base della natura economica della spesa.

I macroaggregati individuati per le spese correnti (titolo 1) sono i seguenti:

- 1) Redditi da lavoro dipendente
- 2) Imposte e tasse a carico dell'ente
- 3) Acquisto di beni e servizi
- 4) Trasferimenti correnti
- 5) Trasferimenti di tributi
- 6) Fondi perequativi
- 7) Interessi passivi
- 8) Altre spese per redditi da capitale
- 9) Altre spese correnti

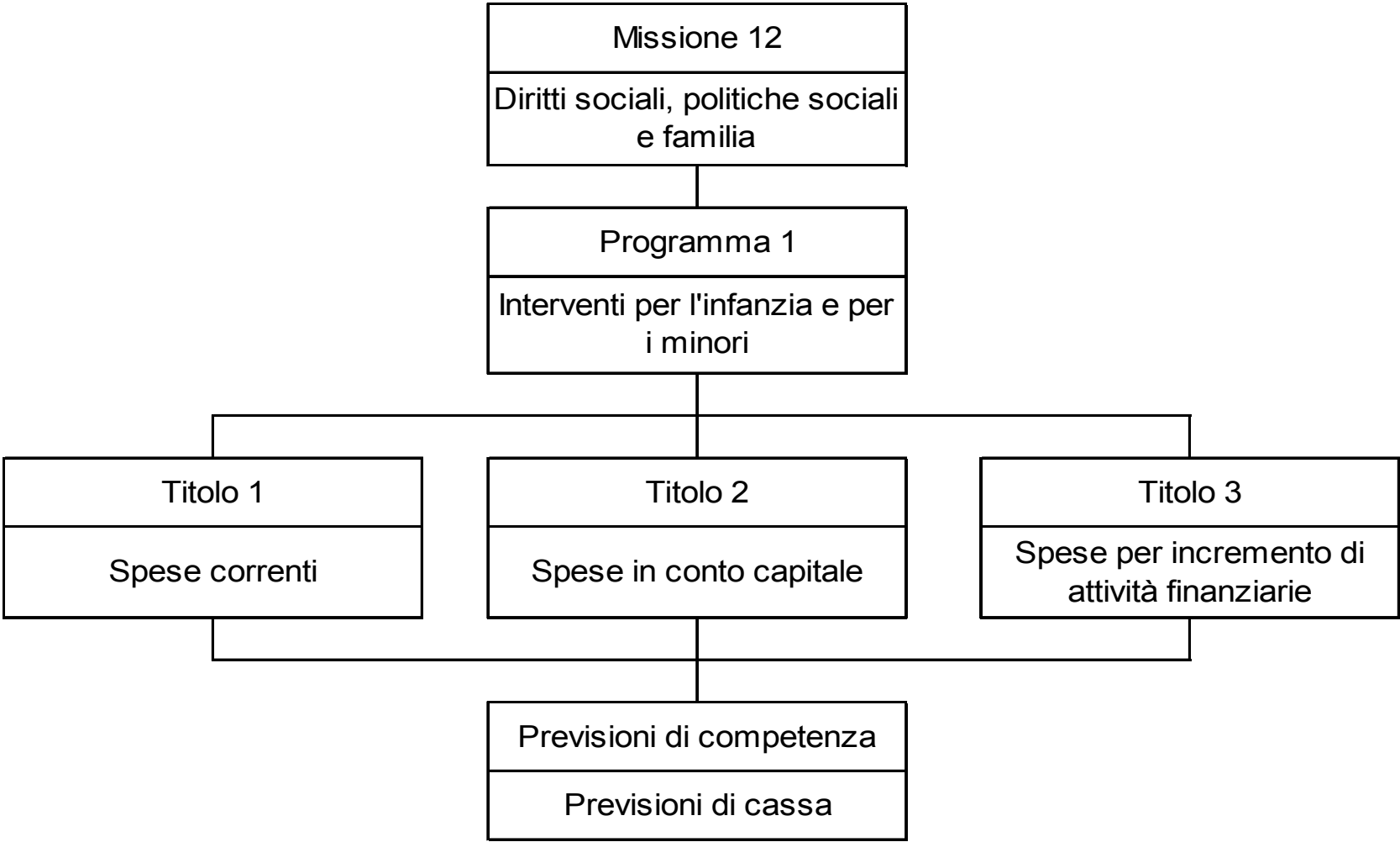
Tabella 5 – La struttura delle spese nel bilancio armonizzato



Bilancio armonizzato		Vecchio bilancio	
MISSIONI	Funzioni principali e obiettivi strategici	TITOLI	Principali aggregati economici
PROGRAMMI	Aggregati omogenei di attività	FUNZIONI	Tipologia di attività svolta
		SERVIZI	Singoli uffici chiamati a gestire le risorse finanziarie per conseguire gli obiettivi assegnati
		INTERVENTI	Natura economica

Bilancio armonizzato	Vecchio bilancio
Titolo 1 Spese correnti	Titolo 1 Spese correnti
Titolo 2 Spese in conto capitale	Titolo 2 Spese in conto capitale
Titolo 3 Spese per incremento attività finanziarie	
Titolo 4 Rimborso Prestiti	Titolo 3 Spese rimborso prestiti
Titolo 5 Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	
Titolo 7 Spese per conto terzi e partite di giro	Titolo 4 Spese per servizio per conto terzi

Grafico 10 - La struttura della spesa nel bilancio di previsione annuale



I valori rappresentati nel bilancio di previsione

- Nel bilancio di previsione, sia annuale che pluriennale, nella parte entrata e nella parte spesa, vanno indicati i valori (colonne) relativi a:
 - residui presunti;
 - previsioni definitive dell'anno precedente;
 - previsioni dell'anno (nel bilancio annuale sono aggiunte le variazioni sull'anno precedente) o del triennio, per il pluriennale.

Per ogni voce iscritta nel bilancio bisogna indicare la previsione di competenza e la previsione di cassa (solo nel bilancio annuale). Nelle previsioni di competenza delle spese sono indicati anche i dettagli relativi a quanta parte di queste previsioni è già impegnata negli esercizi precedenti e reimputata.