

IL SISTEMA DEI BILANCI DELL'ENTE LOCALE

(appunti per le lezioni)

Prof. Marcella Mulazzani

Dipartimento di Scienze Aziendali

Facoltà di Economia di Firenze



Novembre 2005

Parte Generale

1. La contabilità pubblica
2. I bilanci pubblici
3. Lineamenti generali del bilancio dello Stato
4. Lineamenti del bilancio delle Regioni
5. I collegamenti del bilancio dello Stato e della Regione con il bilancio dell'ente locale

Parte Speciale

6. Il bilancio dell'ente locale
7. I principi
8. La struttura di bilancio
9. I debiti fuori bilancio
10. Gli equilibri
11. La creazione di valore nell'ente locale
12. Il finanziamento degli investimenti
13. Gli allegati
14. La Relazione previsionale e programmatica
15. Il bilancio pluriennale
16. Il PEG
17. Il bilancio annuale nel sistema di programmazione
18. Il rendiconto

Patto di stabilità interno - Finanziaria 2006

* * * *

Oggetto e finalità del modulo.

In questo modulo sono esposti: i lineamenti generali della contabilità pubblica, il bilancio dell'ente locale, i suoi collegamenti con quello Stato e delle Regioni; il bilancio comunale nel sistema della programmazione.

L'obiettivo didattico è: nel quadro della normativa come ottenere una buona gestione del bilancio ; come ammodernare e ampliare il sistema informativo aziendale per una migliore accountability.

L'obiettivo scientifico è promuovere le performance della P.A. attraverso la spinta al progresso del sistema informatico contabile.

* * * * *

Indicazioni bibliografiche

- MARCELLA MULAZZANI, Economia delle aziende e delle amministrazioni pubbliche, vol. I e II, Cedam, 2001 (nuova edizione 2006)
- MARCELLA MULAZZANI (a cura di), Dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale, F. Angeli, 2002.

1. LA CONTABILITÀ PUBBLICA.

La contabilità pubblica è disciplinata da legge, norme e regolamenti specifici per ogni comparto della P.A. (A.C., Regioni, Amm. Locali, sanità).

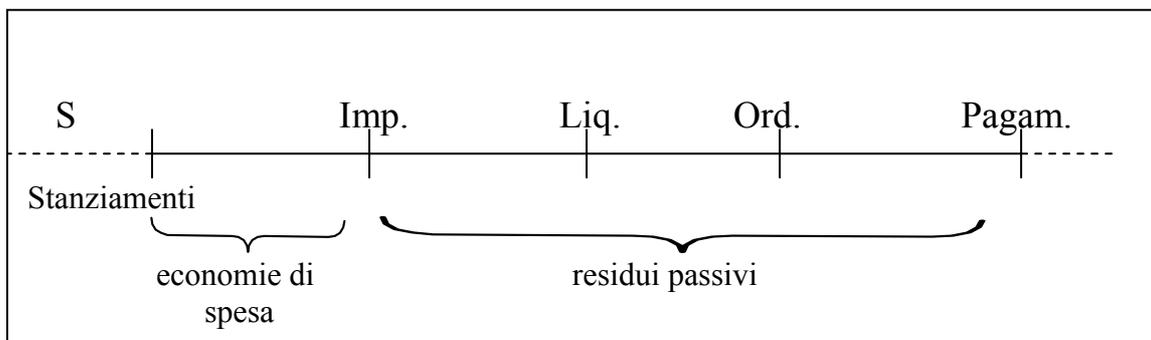
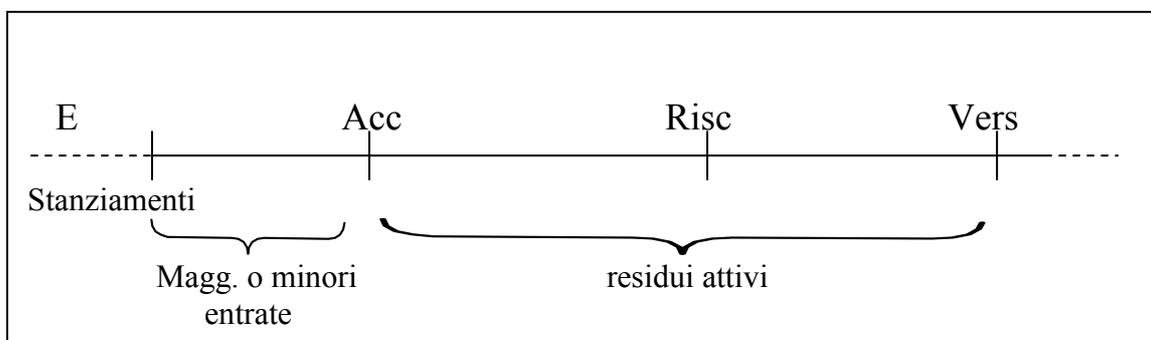
La contabilità pubblica rileva le operazioni di gestione nell'aspetto finanziario come Entrate e Uscite.

Le fasi dell'Entrata sono: stanziamento, accertamento, riscossione, versamento.

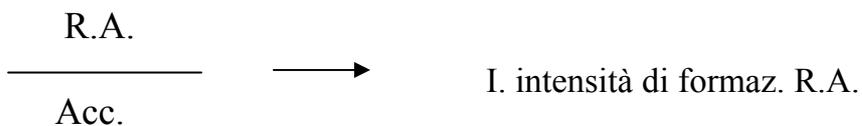
Le fasi dell'Uscita sono: stanziamento, impegno, liquidazione, ordinazione, pagamento.

La definizione è specifica per ogni comparto della P.A.: qui facciamo riferimento agli enti locali e al TUEL (D.lgs. 267/2000)

(riprodurre la definizione del TUEL)



Indicatori sui residui.



$\frac{\text{Riscoss. c/R.A.}}{\text{Totale R.A.}} \longrightarrow \text{I. smaltimento R.A.}$

$\frac{\text{R.P.}}{\text{Imp.}} \longrightarrow \text{I. intensità form. R.P.}$

$\frac{\text{Pag. c/R.P.}}{\text{Totale R.P.}} \longrightarrow \text{I. smaltimento R.P.}$

$\frac{\text{Min. E.}}{\text{Stanz. E.}} \longrightarrow \text{I. grado attuaz. bilancio}$

$\frac{\text{Ec. S.}}{\text{Stanz. S.}} \longrightarrow \text{I. grado attuaz. bilancio}$

$\frac{\text{Acc.}}{\text{Stanz. E.}} \longrightarrow \text{I. grado attuaz. bilancio}$

$\frac{\text{Imp.}}{\text{Stanz. S.}} \longrightarrow \text{I. grado attuaz. bilancio}$

2. I BILANCI PUBBLICI

- i sistemi di bilancio pubblico
- il bilancio di competenza (oggetto .- finalità – vantaggi e svantaggi)
- il bilancio di cassa (idem)
- il bilancio integrato (idem)

- il bilancio misto (idem)
- il risultato di amministrazione
- gli stanziamenti per obiettivi di programma
- gli stanziamenti per strategie

3. LINEAMENTI GENERALI DEL BILANCIO DELLO STATO.

Nell'anno 1997 vi è stata una profonda riforma della contabilità, del bilancio e del rendiconto dello Stato con la L. 3/4/1997 n. 94 e il D.lgs. 7/8/1997 n. 279.

Le più importanti innovazioni riguardano: l'articolazione del bilancio per unità previsionali di base; l'individuazione di centri di responsabilità amministrativa; lo stanziamento delle spese per funzioni –obiettivo, la razionalizzazione e la trasparenza delle scelte sulla acquisizione delle entrate e sulla ripartizione delle risorse fra le spese; la ridefinizione del sistema di tesoreria unica in modo da prevederne il graduale superamento; l'introduzione, ai fini della gestione e della rendicontazione, di una contabilità analitica per centri di costo; il riordino dei compiti del CIPE; il rafforzamento del nucleo di valutazione degli investimenti pubblici ed eventuale unificazione con il nucleo ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici; l'accorpamento del Ministero del tesoro e del Ministero del bilancio e della programmazione economica in un unico Ministero, ai fini della razionalizzazione delle strutture amministrative. Poi è stato istituito il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), con la legge 300/1999, art.23, nel quadro della riforma organizzativa del Governo. L'ordinamento complessivo di questo grande Ministero è orientato alla diminuzione dei costi amministrativi, alla semplificazione e accelerazione delle procedure, all'accorpamento e razionalizzazione delle esistenti commissioni, comitati e nuclei.

I titoli dell'entrata sono:

- I. Entrate tributarie;
- II. Entrate extratributarie;

III. Entrate derivanti da alienazioni e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti;

IV. Entrate derivanti da accensione di prestiti.

Le spese dello Stato sono ripartite in:

- a) funzioni obiettivo: esse sono individuate con riferimento all'esigenza di definire le politiche pubbliche di settore e di misurare il risultato delle attività amministrative, se possibile anche in misura di servizi finali resi ai cittadini;
- b) Unità Previsionali di Base: ai fini dell'approvazione parlamentare, esse sono suddivise in unità di spesa corrente e in unità di spesa in conto capitale.

Le unità previsionali di base di spesa corrente sono suddivise in unità relative alle spese di funzionamento e in unità per interventi. In stanziamenti autonomi sono esposti il rimborso di prestiti e gli oneri di ammortamento. Le unità previsionali di spesa comprendono le spese di funzionamento (con enucleazione delle spese per il personale), le spese per interventi e tutte le altre spese. Le unità previsionali di base di spesa in conto capitale comprendono gli investimenti diretti e indiretti, le partecipazioni azionarie, i conferimenti e le concessioni di crediti;

- c) capitoli: essi sono individuati secondo l'oggetto, il contenuto economico e funzionale, il carattere obbligatorio o discrezionale. I capitoli sono le unità elementari del bilancio ai fini della gestione e della rendicontazione.

In allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'Economia e delle Finanze sono effettuate riclassificazioni delle spese:

- per categorie, secondo l'analisi economica;
- per funzioni obiettivo di primo e secondo livello, secondo l'analisi funzionale.

La classificazione economica e funzionale si conforma ai criteri adottati in contabilità nazionale per i conti del settore delle pubbliche amministrazioni.

Le unità previsionali di base delle spese sono correlate a livello di responsabilità amministrativa in modo da assicurare il costante adeguamento della struttura del bilancio dello Stato all'organizzazione dell'amministrazione dello Stato.

Per ogni Ministero le funzioni obiettivo sono individuate come segue:

- 1) Servizi generali delle pubbliche amministrazioni;

- 2) Difesa;
- 3) Ordine pubblico e sicurezza;
- 4) Affari economici;
- 5) Protezione dell'ambiente;
- 6) Abitazioni e assetto territoriale;
- 7) Sanità;
- 8) Attività ricreative culturali e di culto;
- 9) Istruzione;
- 10) Protezione sociale.

L'indicazione annuale degli aggregati di classificazione economica e funzionale delle spese è utile al fine di non irrigidirne l'esposizione in schemi immutabili e perciò destinati prima o poi a non essere più aderenti alla realtà del bilancio.

Peraltro sarà opportuno che si facciano variazioni agli schemi di classificazione delle spese solo in casi di necessità, soprattutto per gli aggregati più elevati. Comunque le eventuali modifiche non dovranno rendere impossibili le comparazioni dei dati di diversi esercizi.

La ripartizione in categorie, secondo l'analisi economica, distingue spese correnti e spese in conto capitale.

Per ogni Ministero le categorie di spese correnti sono:

- 1) Funzionamento;
- 2) Intervento;
- 3) Oneri comuni;
- 4) Trattamento di quiescenza integrativo e sostitutivo;
- 5) Oneri del debito pubblico.

Le categorie di spese in conto capitale sono:

- 1) Investimenti;
- 2) Altre spese in conto capitale;
- 3) Oneri comuni.

La ripartizione economica delle spese prosegue con un'ulteriore analisi. Per ogni Ministero le spese correnti sono ripartite secondo il criterio economico come segue:

- 1) Redditi da lavoro dipendente;
- 2) Consumi intermedi;

- 3) Imposte pagate sulla produzione;
- 4) Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche;
- 5) Trasferimenti correnti a famiglie e a istituzioni sociali private;
- 6) Trasferimenti correnti a imprese;
- 7) Trasferimenti correnti a estero;
- 8) Risorse proprie CEE;
- 9) Interessi passivi e redditi da capitale;
- 10) Poste correttive e compensative;
- 11) Ammortamenti;
- 12) Altre uscite correnti.

Il termine “Trasferimenti” è la traduzione letterale di “Transfer”, usato nei paesi anglosassoni per indicare nella contabilità nazionale quelle erogazioni statali che attuano un trasferimento di ricchezza da una categoria sociale all’altra.

La voce “Trasferimenti”, comprende tutte le erogazioni monetarie (escluse quelle per investimenti) corrispondenti direttamente alle finalità dello Stato, che sono state effettuate senza diretta controprestazione a favore di altri soggetti: famiglie, imprese, enti pubblici, organismi ed enti internazionali.

I trasferimenti sono la categoria più elevata fra le spese correnti. Questa voce di spesa è aumentata negli anni settanta in seguito agli interventi a favore degli enti locali, sia per il finanziamento delle funzioni delegate, sia per la copertura del disavanzo di bilancio degli enti locali.

Le “Altre uscite correnti” comprendono tutte le dotazioni che non possono essere collocate in alcuna delle altre categorie, come ad esempio, i fondi, e sono quasi intramontabilmente costituite da i fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso.

Per ogni Ministero le spese in conto capitale sono ripartite secondo il criterio economico come segue:

- 1) Investimenti fissi lordi e acquisiti di terreni;
- 2) Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche;
- 3) Contributi agli investimenti ad imprese;
- 4) Contributi agli investimenti alle famiglie e a istituzioni sociali private;
- 5) Contributi agli investimenti a estero;
- 6) Altri trasferimenti in conto capitale;

7) Acquisizioni di attività finanziarie.

Fra le categorie di spesa in conto capitale, la voce “Trasferimenti” (per successivi investimenti) comprende le assegnazioni, i contributi e le sovvenzioni – destinate all’esecuzione di opere ed all’acquisizione di beni suscettibili di redditi futuri – disposti a favore di vari soggetti: famiglie, imprese, enti pubblici, organismi ed enti internazionali. Comprende inoltre le somministrazioni per la ricerca scientifica a particolari organismi (C.N.R., C.N.E.N., etc.).

La voce “Somme non attribuibili” comprende le dotazioni che riguardano varie categorie di spese, fra cui i “fondi per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso” nei quali possono confluire somme destinate ad investimenti, diretti ed indiretti, e concessioni di crediti per finalità non produttive.

4. LINEAMENTI GENERALI DEL BILANCIO DELLE REGIONI

Il D.lgs. n.76/2000 “Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e contabilità delle Regioni” ha dettato innovazioni sulla via di un coordinamento con le precedenti riforme della contabilità e del bilancio dello Stato (L. n.94/1997 e D.lgs. n. 279/1997).

Ogni Regione delibera poi una sua propria legge sull’ordinamento contabile ed un regolamento di attuazione.

Anche nel bilancio della Regione l’innovazione più importante è stata la U.P.B. (in sostituzione del precedente capitolo).

Le previsioni sono formulate in termini di competenza e di cassa.

Per ogni UBP sono indicati: i Residui attivi e passivi; le Entrate da accertare, o le Spese da impegnare; le Entrate da riscuotere o le Spese da pagare.

Nel bilancio è iscritto l’eventuale saldo finanziario positivo o negativo presunto al termine dell’esercizio precedente negli stanziamenti di competenza; l’ammontare presunto di giacenza di cassa all’inizio del periodo cui il bilancio si riferisce è iscritto negli stanziamenti di cassa.

Le Entrate sono ripartite nei seguenti titoli:

(art. 9, Dlgs. 76/00)

Titolo I – Entrate derivanti da tributi propri della Regione, dal gettito di tributi erariali o di quote di esso devolute alla Regione;

Titolo II – Entrate derivanti da contributi e trasferimenti di parte corrente dell’Unione europea, dello Stato, e di altri soggetti;

Titolo III – Entrate extratributarie;

Titolo IV – Entrate derivanti da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione di crediti e da trasferimenti in conto capitale;

Titolo V – Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie;

Tiolo VI – Entrate per contabilità speciali:

Le Spese sono ripartite in:

- funzioni obiettivo (contabilità nazionale per i conti della P.A.);
- UPB, ripartite in spese correnti, spese in c/capitale, spese per rimborso di prestiti;
- capitoli, secondo l’oggetto, la natura economica e funzionale della spesa, il carattere giuridico obbligatorio; la gestione e la rendicontazione avviene per capitoli.

Gli stanziamenti delle spese per obiettivi di programma (significato e vantaggi).

Gli stanziamenti delle spese per strategie (significato e vantaggi).

Anche nelle Regioni vi è una “filiera” di funzioni di amministrazione e controllo e di documenti come segue:

Programmazione Regionale	Bilancio pluriennale	Bilancio annuale	Rendiconto generale	Controllo di gestione
-----------------------------	-------------------------	---------------------	------------------------	--------------------------

Attualmente essa si è ampliata, comprendendo – a monte – la strategia e – a valle – il controllo strategico

Strategia Programmazione	Bilancio pluriennale	Bilancio annuale	Rendiconto generale	Controllo di gestione	Controllo strategico
-----------------------------	-------------------------	---------------------	------------------------	--------------------------	-------------------------

5. I COLLEGAMENTI FRA IL BILANCIO DELLO STATO E IL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI

I trasferimenti statali agli enti locali (D.Lgs. 244/97).

Finanziamenti per spese correnti:

- Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali
- Fondo consolidato per il finanziamento dei bilanci degli enti locali
- Fondo per il federalismo amministrativo
- Fondo perequativo per gli squilibri di fiscalità locale
- Compartecipazione dei comuni delle regioni a statuto ordinario al gettito IRPEF

Finanziamenti in conto capitale

- F. per lo sviluppo degli investimenti dei comuni e delle province
- F. per lo sviluppo degli investimenti delle comunità montane
- Fondo nazionale speciale per gli investimenti
- Fondo nazionale ordinario per gli investimenti
- Fondo per il federalismo amministrativo
- Contributi erariali a favore di enti locali titolari di contratti di servizio di trasporto pubblico

I collegamenti tra il bilancio della Regione e il bilancio degli enti locali.

Nel titolo II di entrata del bilancio dell'ente locale si trovano contributi e trasferimenti correnti dalla regione per funzioni generali, di polizia locale, di istruzione pubblica, di cultura, di attività sportive, turistiche, di gestione del territorio e dell'ambiente, di sviluppo economico e sociale.

Contributi e trasferimenti correnti dalla regione per funzioni delegate dalla regione nei vari settori.

Nel titolo IV dell'entrata la categoria 3 rileva i trasferimenti di capitale dalla regione all'ente locale.

6. IL BILANCIO DELL'ENTE LOCALE.

E' un bilancio misto: accoglie stanziamenti di competenza e il risultato di amministrazione.

7. I PRINCIPI.

Nella redazione del bilancio si osservano i principi di unità, annualità, universalità ed integrità, veridicità, pareggio finanziario e pubblicità.

Nel bilancio, il totale delle entrate finanzia indistintamente il totale delle spese.

L'unità temporale della gestione è l'anno finanziario, che inizia il 1° gennaio e termina il 31 dicembre dello stesso anno; dopo tale termine non possono più effettuarsi accertamenti di entrate e impegni di spesa in conto dell'esercizio scaduto. Nelle more dell'approvazione del bilancio di previsione da parte dell'organo regionale di controllo, l'organo consiliare dell'ente delibera l'esercizio provvisorio, per un periodo non superiore a due mesi, sulla base del bilancio già approvato. Per ciascun intervento, si possono effettuare spese in misura non superiore mensilmente ad un dodicesimo delle somme previste nel bilancio deliberato, con esclusione delle spese regolate dalla legge o non frazionabili.

Se il bilancio di previsione non viene approvato nei termini di legge, è consentita la gestione provvisoria limitatamente alle operazioni obbligatorie e necessarie per evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'ente.

Tutte le entrate e tutte le spese sono iscritte in bilancio integralmente, senza alcuna riduzione.

La gestione finanziaria è unica come il relativo bilancio di previsione: sono vietate le gestioni di entrate e di spese che non siano iscritte in bilancio.

Il principio di veridicità ed attendibilità richiede che le uscite e le entrate di bilancio sono commisurate alle effettive esigenze di spesa e possibilità di entrata, cioè che le previsioni di bilancio non siano volutamente alterate.

Il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario complessivo. E' inoltre previsto anche un pareggio di parte corrente di natura sostanziale. Le previsioni relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, né possono avere altra forma di finanziamento. Per le comunità montane si fa riferimento ai primi due titoli dell'entrata.

8. LA STRUTTURA DEL BILANCIO

L'Entrata è distinta nei seguenti sei titoli:

Titolo I – Entrate tributarie;

Titolo II – 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 III – Entrate extratributarie;

Titolo IV – Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti;

Titolo V – Entrate derivanti da accensione di prestiti;

Titolo VI – Entrate da servizi per conto di terzi.

A loro volta i titoli si distinguono in categorie, in relazione alle tipologie di entrate, e in risorse, in relazione alla specifica individuazione dell'oggetto.

La "risorsa" resta l'unità elementare di bilancio per le entrate.

La suddivisione per categorie dei titoli di entrata è quella che segue:

Per il Titolo I:

(01) – categoria 1, imposte;

(02) – categoria 2, tasse;

(03) – categoria 3, tributi speciali e altre entrate tributarie proprie

Per il Titolo II:

(01) – categoria 1, contributi e trasferimenti correnti dallo Stato;

(02) – categoria 2, contributi e trasferimenti correnti dalla Regione;

(03) – categoria 3, contributi e trasferimenti dalla Regione per funzioni delegate;

(04) – categoria 4, contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali;

(05) – categoria 5, contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico.

Per il Titolo III:

- (01) – categoria 1, proventi dei servizi pubblici;
- (02) – categoria 2, proventi dei beni dell'ente;
- (03) – categoria 3, interessi su anticipazioni e crediti;
- (04) – categoria 4, utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società
- (05) – categoria 5, proventi diversi.

Per il Titolo IV:

- (01) – categoria 1, alienazione di beni patrimoniali;
- (02) – categoria 2, trasferimenti di capitale dallo Stato;
- (03) – categoria 3, trasferimenti di capitale dalla Regione;
- (04) – categoria 4, trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico;
- (05) – categoria 5, trasferimenti di capitale da altri soggetti;
- (06) – categoria 6, riscossione di crediti.

Per il Titolo V:

- (01) – categoria 1, anticipazioni di cassa;
- (02) – categoria 2, finanziamenti a breve termine;
- (03) – categoria 3, assunzione di mutui e prestiti;
- (04) – categoria 4, emissione di prestiti obbligazionari.

La Spesa è distinta nei seguenti quattro titoli:

Titolo I – Spese correnti;

Titolo II – Spese in conto capitale;

Titolo III – Spese per rimborso di prestiti;

Titolo IV – Spese per servizi per conto di terzi.

A loro volta i titoli si distinguono in funzioni, appunto in relazione alle funzioni svolte dall'ente; poi in servizi, in relazione ai singoli uffici che gestiscono un complesso di

attività non necessariamente solo finanziarie; infine, in interventi, in relazione alla natura economica dei fattori produttivi nell'ambito di ciascun servizio. Per la spesa, pertanto, l'unità elementare del bilancio è l'"intervento".

La suddivisione, per i Comuni, delle funzioni e dei servizi è quella che segue:

01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, la cui articolazione in servizi è la seguente:

- 01) organi istituzionali, partecipazione e decentramento;
- 02) segreteria generale, personale e organizzazione;
- 03) gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato e controllo di gestione;
- 04) gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali;
- 05) gestione dei beni demaniali e patrimoniali;
- 06) ufficio tecnico;
- 07) anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico;
- 08) altri servizi generali.

02) Funzioni relative alla giustizia, la cui articolazione in servizi è la seguente:

- 01) uffici giudiziari;
- 02) casa circondariale e altri servizi.

03) Funzioni di polizia locale, la cui articolazione in servizi è la seguente:

- 01) polizia municipale;
- 02) polizia commerciale;
- 03) polizia amministrativa:

04) Funzioni di istruzione pubblica, la cui articolazione in servizi è la seguente:

- 01) scuola materna;
- 02) istruzione elementare;
- 03) istruzione media;
- 04) istruzione secondaria superiore;
- 05) assistenza scolastica, trasporto, refezione e altri servizi.

- 05) Funzioni relative alla cultura e ai beni culturali, la cui articolazione in servizi è la seguente:
- 01) biblioteche, musei e pinacoteche;
 - 02) teatri, attività culturali e servizi diversi nel settore culturale.
- 06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo, la cui articolazione in servizi è la seguente:
- 01) piscine comunali;
 - 02) stadio comunale, palazzo dello sport ed altri impianti;
 - 03) manifestazioni diverse nel settore sportivo e ricreativo.
- 07) Funzioni nel campo turistico, la cui articolazione in servizi è la seguente:
- 01) servizi turistici;
 - 02) manifestazioni turistiche.
- 08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti, la cui articolazione in servizi è la seguente:
- 01) viabilità, circolazione stradale e servizi connessi;
 - 02) illuminazione pubblica e servizi connessi;
 - 03) trasporti pubblici locali e servizi connessi.
- 09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, la cui articolazione in servizi è la seguente:
- 01) urbanistica e gestione del territorio;
 - 02) edilizia residenziale pubblica locale e piani di edilizia economico-popolare;
 - 03) servizi di protezione civile;
 - 04) servizio idrico integrato;
 - 05) servizio smaltimento rifiuti;
 - 06) parchi e servizi per la tutela ambientale del verde, altri servizi relativi al territorio e all'ambiente.

10) Funzioni nel settore sociale, la cui articolazione in servizi è la seguente:

- 01) asili nido, servizi per l'infanzia e per i minori;
- 02) servizi di prevenzione e riabilitazione;
- 03) strutture residenziali e di ricovero per anziani;
- 04) assistenza, beneficenza pubblica e servizi diversi alla persona;
- 05) servizio necroscopio e cimiteriale.

11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico, la cui articolazione in servizi è la seguente:

- 01) affissioni e pubblicità;
- 02) fiere, mercati e servizi connessi;
- 03) mattatoio e servizi connessi;
- 04) servizi relativi all'industria;
- 05) servizi relativi al commercio;
- 06) servizi relativi all'artigianato;
- 07) servizi relativi all'agricoltura.

12) Funzioni relative a servizi produttivi, la cui articolazione in servizi è la seguente:

- 01) distribuzione gas metano;
- 02) centrale del latte;
- 03) distribuzione energia elettrica;
- 04) teleriscaldamento;
- 05) farmacie;
- 06) altri servizi produttivi.

La suddivisione dei titoli di spesa per interventi (con i relativi codici) è quella di seguito elencata.

Per il Titolo I:

- 01) personale;
- 02) acquisto di materie prime e/o beni di consumo;

- 03) prestazioni di servizi;
- 04) utilizzo di beni di terzi;
- 05) trasferimenti;
- 06) interessi passivi e oneri finanziari diversi;
- 07) imposte e tasse;
- 08) oneri straordinari della gestione corrente;
- 09) ammortamenti di esercizio (1);
- 10) fondo svalutazione crediti;
- 11) fondo di riserva (2).

(1) Ammortamento

- è un procedimento contabile aziendale
costo pluriennale → c/competenza economica di esercizio

conto "Ammortamento"

conto "Fondo Ammortamento"

elementi: costo da ammortizzare; periodo; valore residuo

quote: costanti, crescenti, decrescenti

iscrizione nella Situazione patrimoniale e nel Conto economico

- è un procedimento di valutazione del capitale
- è un accantonamento per reinvestimento
- è un procedimento di determinazione del reddito
- può essere autofinanziamento (lordo)

Non è una entrata; non è una spesa

D.lgs 77/95 e art. 27c.7, L. 448/2001

- art. 167 TUEL e art. 229 (% ammortamento → c/economico)

⇒ risultato amministrazione

quote ammortamento → in economia di spesa

⇒ risultato contabile di amministrazione

"avanzo formale" → reinvestimento non altrimenti disponibile

Se avanzo di amministrazione < quote di ammortamento

Nel successivo bilancio → intervento a riequilibrio

Se disavanzo di amministrazione, disavanzo + quote ammortamento

"interventi quote ammortamento" → in economia di spesa

(ad aumento dell'avanzo di amministrazione; a diminuzione del disavanzo di amministrazione)

reinvestimento → quota avanzo indisponibile

(2) Art.166 TUEL “ Gli enti iscrivono nel proprio bilancio di previsione un fondo di riserva non inferiore allo 0,30 e non superiore al 20 per cento del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio. Il fondo è utilizzato, con deliberazioni dell’organi esecutivo da comunicare all’organo consiliare nei tempi stabiliti dal regolamento di contabilità, nei casi in cui si verifichi esigenze straordinarie di bilancio o le dotazioni degli interventi di spesa corrente si rivelino insufficienti”.

Per il Titolo II:

- 01) acquisizione di beni immobili;
- 02) espropri e servitù onerose;
- 03) acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia;
- 04) utilizzo di beni di terzi, per realizzazioni in economia;
- 05) acquisizione di beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche;
- 06) incarichi professionali esterni;
- 07) trasferimenti di capitale;
- 08) partecipazioni azionarie;
- 09) conferimenti di capitale;
- 10) concessione di crediti e anticipazioni.

Per il Titolo III:

- 01) rimborso per anticipazioni di cassa;
- 02) rimborso di finanziamenti a breve termine;
- 03) rimborso di quota capitale di mutui e prestiti;
- 04) rimborso di prestiti obbligazionari;
- 05) rimborso di quote capitale di debiti pluriennali.

Altri criteri di ripartizione delle spese:

- spese obbligatorie e discrezionali (criterio giuridico-contabile)
- spese rigide e flessibili (controllabili e non) (criterio economico aziendale)

9 .I DEBITI FUORI BILANCIO.

Il TUEL, confermando quanto previsto in precedenza dal D.lgs. 77/1995, disciplina sia la salvaguardia degli equilibri di bilancio e sia il riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio.

Il principio della denuncia dei debiti fuori bilancio fu già avviato con l'articolo 1/bis del D.L. 318/86 nel testo della legge di conversione 488/1986.

La Corte dei Conti fissò le seguenti norme:

- 1) in sede di deliberazione del conto consuntivo, il Consiglio comunale o provinciale è investito del potere-dovere di : aggiornare la revisione dei residui; accertare il complessivo ammontare di tutti i residui passivi perenti; accertare i debiti fuori bilancio, determinare conseguentemente, l'effettivo e attendibile risultato di amministrazione;
- 2) il detto risultato effettivo e attendibile è quello che deve essere preso in considerazione ai fini dell'attivazione o meno delle misure straordinarie di riequilibrio della gestione.

La Sezione Enti locali della Corte dei Conti individuò le seguenti possibili casistiche di debiti fuori bilancio,:

- a) quando il legale rappresentante dell'ente, o suo delegato, abbia agito senza esser stato legittimato dal competente organo collegiale e/o oltre le autorizzazioni di bilancio (di regola, stipulando, anche verbalmente, in nome e per conto dell'ente, un contratto fonte di obbligazione per l'ente stesso);
- b) l'ipotesi di una fornitura avvenuta di fatto per iniziativa o con l'acquiescenza di funzionario diverso da quelli aventi la rappresentanza dell'ente (ad esempio, in prosecuzione di un contratto scaduto);
- c) debiti insorti indipendentemente da una vicenda contrattuale: come danno e quindi debito di risarcimento, o decreto ingiuntivo, o sentenza non passata in giudicato;
- d) spese ordinarie non recepite con deliberazione solamente per carenza o insufficienza di stanziamento.

L'avviata normativa di riequilibrio della gestione in dipendenza dell'esistenza di debiti fuori bilancio venne largamente disattesa dai Comuni interessati.

Il riconoscimento sarebbe stato possibile solo in presenza di forniture, opere e prestazioni eseguite per l'espletamento di servizi e/o funzioni di competenza dell'ente debitore. Altro requisito essenziale era dato dalla contestuale indicazione

dei mezzi di copertura finanziaria nel bilancio: quindi non era possibile riconoscere debiti privi del relativo impegno formale da assumere nel bilancio in corso.

Tuttavia, in presenza di una situazione economico-finanziaria del Comune tale da non consentire nell'esercizio il finanziamento dei debiti fuori bilancio, l'art. 1/bis del D.L. 318/1986 consentiva di sommare i debiti fuori bilancio riconosciuti all'eventuale disavanzo di amministrazione accertato con l'ultimo consuntivo approvato.

La norma prevedeva la possibilità di rateizzare in cinque esercizi compreso quello in corso. Il piano di rateizzazione con i creditori apponeva un vincolo di destinazione sui trasferimenti ordinari e perequativi dello Stato per l'importo deliberato.

Peraltro gli enti che avevano in corso un piano pluriennale di risanamento non potevano assumere nuovo personale – fino all'avvenuta estinzione delle passività – oltre il limite del 20% di quello cessato dal servizio in ciascun anno di durata del piano.

La disciplina di risanamento in sanatoria dei debiti fuori bilancio venne a soluzione solo nel 1991.

La proroga della normativa di sanatoria dei debiti fuori bilancio pose due punti fermi definitivi:

- 1) fissazione al 15 luglio 1991 del termine per l'adozione della deliberazione di riconoscimento da parte del Consiglio comunale (termine perentorio e a pena di decadenza per espresso dettato normativo);
- 2) riconoscimento esteso alle opere e alle forniture di beni, di servizi e di prestazioni ordinate e per pendenze costituite in epoca precedente all'entrata in vigore della legge 8 giugno 1990, n. 142 recante l'ordinamento delle autonomie locali.

Ma, dal combinato disposto del 4° comma e del 7° comma dell'articolo 12-bis del D.L. 6/1991 al termine del 12 luglio 1990 (ultima data dei debiti fuori bilancio riconoscibili) e del 15 giugno 1991 (ultimo termine per la delibera consiliare di riconoscimento), sono fatti salvi e quindi sempre riconoscibili i debiti fuori bilancio derivanti: a) da sentenze passate in giudicato; b) da copertura di disavanzi di enti, aziende e organismi dipendenti dall'ente interessato; c) da procedure espropriative o di occupazione di urgenza per

opere di pubblica utilità; d) da debiti non dipendenti da interventi o decisioni di amministratori o funzionari dell'ente.

L'ordinamento contabile (art. 194 del TUEL) ammette il riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio nei seguenti casi:

- 1) sentenze passate in giudicato o sentenze immediatamente esecutive;
- 2) copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti dallo statuto, da convenzione o dagli atti costitutivi. Il disavanzo deve derivare "da fatti di gestione oggettivamente non evitabili" e, in sede preventiva, deve essere stato rispettato il pareggio del bilancio di cui al quarto comma dell'art. 114 TUEL;
- 3) ricapitalizzazione di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile e da norme speciali;
- 4) procedure espropriative o di occupazione di urgenza per opere di pubblica utilità;
- 5) acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 191 TUEL nei limiti e se si dimostra l'utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di funzioni e servizi di competenza dell'ente stesso.

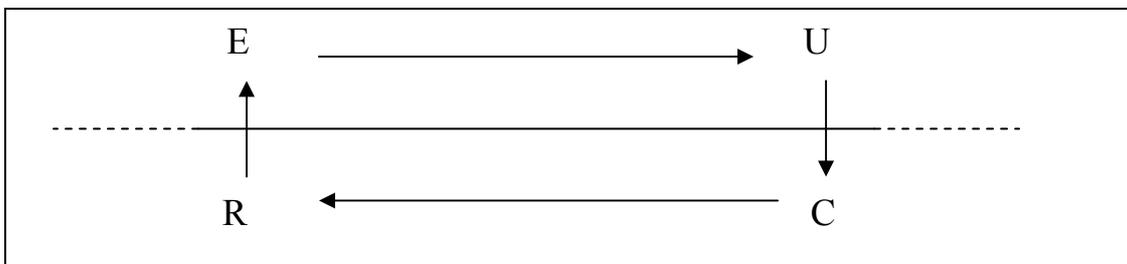
Il riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio avviene con deliberazione consiliare da adottare con periodicità stabilita dal Regolamento di contabilità e comunque almeno una volta entro il 30 settembre di ciascun anno, contestualmente al provvedimento consiliare di salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Ai fini del pagamento, il Comune può provvedere utilizzando, per l'anno in corso e per i due successivi, tutte le entrate, fatta eccezione per le entrate provenienti dall'assunzione di prestiti, quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazioni di beni patrimoniali disponibili. Può essere anche provveduto mediante un piano di rateizzazione convenuto con i creditori, della durata di tre anni compreso quello in corso.

Oppure se non è possibile nei suddetti modi, il Comune può fare ricorso all'indebitamento con mutuo passivo. La relativa deliberazione consiliare deve dettagliatamente motivare l'impossibilità di utilizzare altre risorse.

10. GLI EQUILIBRI DI BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI

Premessa sul principio di equilibrio di gestione in economia di azienda.



Interpretazione economico aziendale di:

l'equilibrio economico;

l'equilibrio finanziario;

l'equilibrio patrimoniale.

Gli equilibri parziali e l'equilibrio generale d'esercizio

L'equilibrio di breve e lungo periodo

Le correlazione fra i vari equilibri a motivo dell'unitarietà del sistema aziendale.

- In un ente pubblico locale, quali fattispecie di equilibrio di gestione e con quale interpretazione.
- Considerazioni circa l'equilibrio finanziario (effetti e soluzioni per lo squilibrio)
- Il ricorso a manovre di bilancio, il ricorso all'indebitamento tradizionale, innovativo, a lungo e a breve termine
- Considerazioni sull'equilibrio economico (operazioni di competenza dell'esercizio; Entrate ricorrenti e Spese correnti).

Il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario complessivo.

Inoltre si deve rispettare un equilibrio di parte corrente: le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni previste per legge. Per le comunità montane si fa riferimento ai primi due titoli delle entrate (ex art. 162 D. Lgs. 267/2000).

La salvaguardia degli equilibri di bilancio è ulteriormente disciplinata dall'art. 193 del D. Lgs. 267/2000. Ai sensi dell'articolo sopra richiamato, gli enti locali rispettano durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal presente testo unico. Inoltre, con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'ente locale, e comunque almeno una volta entro il 30 settembre di ciascun anno, l'organo consiliare provvede con delibera ad effettuare la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi. In tale sede, l'organo consiliare dà atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, adotta contestualmente i provvedimenti necessari per il ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto approvato e, qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di amministrazione o di gestione, per squilibrio della gestione di competenza ovvero della gestione dei residui, adotta le misure necessarie a ripristinare il pareggio. La deliberazione è allegata al rendiconto dell'esercizio relativo.

Ai fini del raggiungimento degli equilibri generali di bilancio possono essere utilizzate, nell'anno in corso e per i due successivi, tutte le entrate e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili.

La mancata adozione da parte dell'Ente dei provvedimenti di riequilibrio è un atto molto grave e dalla normativa viene assimilata alla mancata approvazione del bilancio di previsione con conseguente nomina di un commissario che provvede d'ufficio ai relativi adempimenti.

Spesso le norme sono eluse con comportamenti che mirano al rispetto formale delle leggi, non al loro rispetto sostanziale.

L'equilibrio finanziario complessivo richiede che il totale delle Entrate sia uguale al totale delle Spese.

L'equilibrio di parte corrente (che sostituisce la precedente non appropriata definizione di equilibrio economica e di situazione economica) comporta che il totale delle Entrate correnti copra il totale delle Spese correnti più le quote capitale di

ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari. Il significato è quello di autonomia finanziaria.

Eccezione: secondo l'art. 49, c. 7, del collegato alla finanziaria 1998, i proventi e le sanzioni della L. 10/1977 per oneri di urbanizzazione possono essere destinati totalmente a spese di manutenzione ordinaria (e quindi spese correnti) del patrimonio del comune.

Osservazione: tali proventi dovrebbero trovare il loro impiego in investimenti (mobilità, rete fognaria ed infrastrutture) e non in spese di manutenzione ordinaria (spese correnti).

*** **

Analisi finanziaria.

Fonte Direzione Centrale Finanza Locale

Universo statistico 7672 Comuni

Disavanzo di amministrazione n. 50 Comuni , 0,65% del totale.

Alcune considerazioni sull'avanzo di amministrazione: esso deve essere interpretato.

Il rapporto fra avanzo e entrate correnti: sul totale dei Comuni con avanzo di amministrazione un quarto di essi (il 26,7%) presente un rapporto Avanzo/Entrate correnti superiore al 20%.

Ma è opportuna un'analisi più approfondita sulla solidità dell'equilibrio finanziario. L'incidenza del risultato di gestione sulle Entrate correnti: pochi enti presentano un avanzo significativo; circa il 13% dei comuni presentano un disavanzo di gestione superiore al 10%. Nella maggioranza dei comuni pertanto, l'avanzo di amministrazione è generato dai residui e non dalla competenza; questo significa che il riaccertamento dei residui ha dato un forte contributo positivo all'avanzo di amministrazione.

L'equilibrio di parte corrente può essere espresso con il seguente indicatore:

$$\text{I.E.P.C.} = \frac{\text{Totale Entrate correnti (Titoli I, II, III)}}{\text{-----}}$$

Spese correnti (Titolo I) + Quota cap. amm.to prestiti

Interpretazione economico aziendale: se uguale, o maggiore, o minore di 1.

Nonostante l'obbligo di legge di mantenere equilibri di parte corrente ben 2.923 Comuni (circa il 38,1% sul totale) presenta un I.E.P.C. < 1.

La % dei Comuni in equilibrio di parte corrente è in correlazione diretta al numero di abitanti: la possibile spiegazione risiede nel fatto che alla crescita del numero di abitanti corrisponde un aumento più che proporzionale delle entrate da oneri di urbanizzazione; in conseguenza si possono aumentare le spese correnti, pur mantenendo l'equilibrio di cui all'art. 162 TUEL.

Il 60% dei C. presenta un I.E.P.C. vicino all'unità; meno del 3 % con un forte disequilibrio; quasi il 12 % con indice > di 1,1. Quindi, anche se si impiegano entrate straordinarie per coprire spese correnti, questa operazione riguarda una quota limitata di spese correnti.

11. LA CREAZIONE DI VALORE NELL'AMBITO DELL'ENTE LOCALE QUALE AMPLIAMENTO DEL PRINCIPIO GESTIONALE DI ECONOMICITÀ

Il valore è una categoria più ampia rispetto a quella di economicità; l'ente pubblico opera anche in dimensioni non economiche (ad es., qualità della vita, sicurezza civile, buona gestione della mobilità urbana, etc.).

Si può definire la creazione di valore come segue: *“L'attività dell'ente locale si svolge con buona soddisfazione di tutti gli stakeholders, anche comparativamente ai tributi e alle tariffe pagate per i s.p.l.”*.

Quindi una comparazione fra contribuzioni date e prestazioni ottenute.

Ecco allora la esigenza di un accountability sociale, ambientale, politica e strategica, oltre a quella economico-finanziaria.

L'ente locale, al pari dell'azienda privata, è un polo di generazione del valore.

La sua missione istituzionale si sostanzia nel soddisfacimento dei bisogni del soggetto economico per esso deve creare valore.

L'evoluzione nei soggetti e nell'oggetto del valore, osservata nell'azienda privata, si sviluppa con intensità maggiore nell'azienda pubblica, ed in particolare locale, in cui il processo assume forme ancor più ampie e diversificate.

Per quanto riguarda i soggetti del valore si rileva un allargamento rispetto al soggetto economico istituzionale; questi era finora costituito esclusivamente dall'utenza istituzionale – quale componente originaria posizionata esternamente rispetto all'ente - e da una componente derivata, diretta ed indiretta, costituita dagli organi politici di rappresentanza e di governo, operante internamente all'amministrazione.

Nell'ambito della collettività territoriale si sono sviluppati, soprattutto negli ultimi decenni, consistenti processi di maturazione politica della domanda di beni e servizi pubblici e di crescita quali-quantitativa dei bisogni.

Il soggetto economico si allarga in due direzioni: una interna e l'altra esterna all'ente; si dilata all'interno, fino a ricomprendere tutte le componenti tecniche, quali management, dipendenti, organi di controllo interno; si estende verso l'esterno fino ad inglobare altre categorie di interlocutori, quali i finanziatori, fornitori, e tutti gli altri soggetti che per motivi diversi entrano in contatto con l'ente.

Il soggetto economico locale non è più solo i cittadini e la loro rappresentanza politica, ma diviene un insieme composito di attori, ognuno portatore di specifiche esigenze.

A motivo della sua caratteristica soggettiva, la configurazione del valore locale varia a seconda dei soggetti interessati: il variegato insieme di attese di utilità dei componenti il nuovo soggetto economico allargato determina una conseguente evoluzione dimensionale nell'oggetto del valore dell'ente locale.

L'oggetto del valore non è più espressione delle aspettative extraeconomiche ed economiche della sola utenza istituzionale, ma anche di quelle degli altri stakeholder.

L'oggetto del valore comprende ormai l'intera dimensione sociale, ossia l'insieme delle sfere sia economiche che extraeconomiche afferenti la società locale.

La creazione del valore costituisce anche per l'azienda locale la nuova via per perseguire la missione istituzionale ed il valore creato rappresenta il metro di misurazione delle condizioni di esistenza dell'azienda e del livello di conseguimento della missione.

Il valore creato dall'ente locale esprime e misura pertanto la sua capacità di soddisfare i bisogni attuali e futuri del soggetto economico allargato, ovvero la capacità di conseguire la missione istituzionale.

12. IL FINANZIAMENTI DEGLI INVESTIMENTI

Elementi della spesa di investimento: beni immobili fruttiferi e infruttiferi; beni mobili di uso durevole; trasferimenti c/capitale; partecipazioni azionarie; conferimenti.

Le fonti di finanziamento sono:

- a) Entrate correnti destinate per legge agli investimenti (per esempio multe stradali);
- b) Avanzi economici di bilancio;
- c) Entrate derivante dall'alienazione di beni e diritti patrimoniali, proventi da concessioni edilizie e relative sanzioni. L'alienazione di beni patrimoniali, come regola generale può essere effettuata in corrispondenza delle spese di investimento esclusi casi particolari, come la salvaguardia degli equilibri di bilancio. Per quanto riguarda i proventi da concessioni edilizie, inizialmente furono vincolati alla realizzazione di opere di urbanizzazione, o al risanamento dei centri storici o all'acquisto di aree da espropriare. Successivamente (D.L. 318/86) i comuni possono utilizzare i proventi derivanti dalle concessione edilizie anche per la manutenzione ordinaria del patrimonio; dette entrate si rivelano nel titolo IV della Entrata e le spese di manutenzione ordinaria nel titolo I della Spesa. Però, Il Testo Unico di Edilizia (DPR 380/2001) stabilisce che dall'anno 2003 è abrogato ogni vincolo di destinazione.
- d) Entrate derivanti da trasferimenti in conto capitale dello Stato, delle Regioni, da soggetti privati, da organismi comunitari ed internazionali. I finanziamenti comunitari erogati tramite la BEI sono assegnati per progetti ben definiti realizzati in tempi determinati rivolti ad una maggiore occupazione. I settori di intervento sono energia, trasporto, acquedotti, impianti di depurazione, rete fognarie, infrastrutture industriali..

- e) Avanzo di amministrazione. L'eventuale avanzo di amministrazione può essere impegnato per spese di investimento dopo l'accantonamento delle quote di ammortamento e per la copertura dei debiti fuori bilancio riconoscibili.
- f) Mutui passivi.;
- g) Prestiti obbligazionari

La contrazione di mutui con enti diversi dalla Cassa Depositi e Prestiti, dall'Istituto per il Credito Sportivo e dall'Inpdap è soggetta – a pena di nullità – alle seguenti condizioni:

1. durata non inferiore a 10 anni;
2. ammortamento dal 1° gennaio successivo alla stipula del contratto (o dal 2° anno successivo);
3. sin dal primo anno la rata comprende la quota capitale e la quota interessi;
4. eventuali interessi di preammortamento unitamente alla 1° rata di ammortamento;
5. nel contratto di mutuo deve essere indicata esattamente la natura della spesa;
6. approvazione del progetto definitivo dell'Opere Pubbliche;
7. utilizzo del ricavato del mutuo sulla base dello stato di avanzamento dei lavori;
8. il tasso di interesse non può superare quello massimo determinato con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Limite alla contrazione di nuovi mutui:

gli interessi passivi del nuovo mutuo sommati agli interessi dei mutui precedentemente contratti, agli eventuali interessi su prestiti obbligazionari e fideiussioni a favore di imprese pubbliche locali e agli interessi su BOC non devono superare il 12% dei primi tre titoli delle entrate. Nella prassi dai primi tre titoli delle Entrate si eliminano quelle una tantum quelle aventi destinazione vincolata.

Criteria di valutazione e di scelta dei finanziamenti

1. cash flow dell'investimento (se si ripaga o no)
2. il periodo del fabbisogno finanziario

3. l'entità del fabbisogno finanziario
 4. il costo finanziario delle alternative
 5. il periodo di ammortamento finanziario
- (5 e 2)

I mutui con la Cassa D. e P.

Sino al 1983 la Cassa era un'amministrazione dello Stato, dotata di autonomia contabile e di gestione, con un proprio Consiglio di amministrazione, inserita quale Direzione Generale nel Ministero del Tesoro.

Con la L. 15/5/1983 fu strutturata come azienda autonoma.

Il D.l. n. 269/2003 (→ L. n. 326/2003) ha trasformato la Cassa in S.p.A.

La sua attività si articola in due rami: 1) i finanziamenti destinati a enti pubblici (Stato, Regioni, E.L., altri enti pubblici) sono alimentati dai fondi del risparmio postale assistiti da garanzie statali; 2) i finanziamenti di infrastrutture ed investimenti nei s.p.l. gestiti da privati o con la partecipazione di privati possono essere alimentati da emissioni di titoli e assunzioni di finanziamenti senza le garanzie dello Stato.

I settori di intervento della Cassa nei confronti degli e.l. sono: le opere pubbliche da acquisire al patrimonio o al demanio dell'ente, compresa l'acquisizione delle aree, le attrezzature connesse alle fruibilità delle opere e l'acquisto dei beni mobili rappresentanti la dotazione-base delle opere stesse, purchè contestualmente alla costruzione; l'acquisizione, ristrutturazione e manutenzione di beni patrimoniali e demaniali dell'ente, purchè destinati all'uso pubblico; l'acquisto di automezzi e mezzi di trasporto destinati ai servizi dell'ente; tutte le altre finalità previste da leggi statali e regionali.

La Cassa definisce spese di investimento: sono spese in c/capitale che producono una crescita patrimoniale dell'ente che le sostiene.

Ma, a prescindere dall'incremento patrimoniale del pagatore, si può ricorrere al debito:

- 1) in via generale, se il capitale erogato è destinato al finanziamento di spesa per investimenti del beneficiario;
- 2) se produce una crescita patrimoniale differite nel tempo (es. concessioni di lavori pubblici);

3) trasferimento di capitale, se i soggetti beneficiari sono della P.A. e se la finalità del trasferimento è a favore di concessioni di oo.pp.

Gli e.l. possono presentare istanza alla Cassa per ottenere il c.d. “formale impegno”.

In tal modo gli e.l. possono programmare in modo più efficiente le spese di investimento e avere la certezza delle fonti di finanziamento.

Inoltre, potendo espletare la procedura di appalto prima nella concessione definita del mutuo, si può limitare l’importo del mutuo dell’effettivo fabbisogno.

13. GLI ALLEGATI AL BILANCIO

L’attuale normativa richiede i seguenti allegati:

1).la Relazione previsionale e programmatica

2).il bilancio pluriennale

3) il rendiconto del penultimo esercizio

Art.172 Tuel, lettera a)

(ex Dl 318/86 → L. 488/86) riequilibrio di gestione se il consuntivo è in disavanzo e/o debiti fuori bilancio

4) Rendiconti e conti consolidati del penultimo esercizio precedente, delle Unioni di Comuni, aziende speciali, consorzi, istituzioni, società di capitali (per il controllo sulla gestione dei servizi pubblici locali).

5)Deliberazioni di verifica delle aree e dei fabbricati da destinare alla residenza e alle attività produttive e terziarie. Normativa L. n. 167/1962; n. 865/1971; n. 457/1978

6) Programma triennale dei lavori pubblici. Normativa: D.lgs n.336/196 e L. n. 109/1994.

Il programma prevede l’elenco dei lavori per settore; le priorità d’intervento; il piano finanziario complessivo e per settore; i tempi di attuazione degli interventi.

Le finalità della norma è quella di impegnare gli enti locali alla programmazione delle opere pubbliche; all’indicazione delle priorità; alla trasparenza del processo decisionale; alla giustificazione economica delle scelte a garantire la certezza dei finanziamenti.

7)Le delibere tariffarie e di aliquote

L’art.117 del Tuel prevede che le tariffe devono assicurare l’equilibrio economico-finanziario dell’investimento e della relativa gestione.

L'art.201 individua i criteri per la definizione delle tariffe dei servizi pubblici nel caso di finanziamento delle spese con mutui o contributi statali e regionali.

I criteri per il calcolo della tariffa sono:

- a) la corrispondenza tra costi e ricavi in modo da assicurare l'integrale copertura dei costi, compresi gli ammortamenti;
- b) l'equilibrato rapporto tra finanziamenti raccolti e capitale investito;
- c) l'entità dei costi di gestione delle opere, tenendo conto anche degli investimenti e delle qualità del servizio;
- d) l'adeguatezza della remunerazione del capitale investito rispetto alle prevalenti condizioni di mercato.

Per i servizi a domanda individuale, la percentuale di copertura dei costi complessivi di gestione dei servizi mediante i proventi tariffari venne consolidata al 36% (D.l. n.359/1987)

8) La tabella degli indicatori di deficitarietà strutturale

Art.3 D.lgs n.342/1997

Art.172 Tuel, lettera f), comma 1

D. Min.Int. n. 217/2003

- a) disavanzo di amministrazione complessivo superiore al 5% delle spese desumibili dai titoli I e III della spesa, con esclusione del rimborso di anticipazioni di cassa;
- b) residui attivi di fine esercizio provenienti dalla gestione di competenza superiori al 21% delle entrate correnti; nel computo dei residui attivi sono esclusi quelli relativi all'imposta comunale sugli immobili ed ai trasferimenti erariali;
- c) residui passivi di fine esercizio provenienti dalla gestione di competenza delle spese correnti, desumibili dal titolo I, superiori al 27% delle spese di cui al titolo I;
- d) esistenza di procedimenti di esecuzione forzata nei confronti dell'ente per i quali non sia stata proposta opposizione giudiziale nelle forme consentite dalla legge;
- e) presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti ai sensi dell'art.194 del Tuel per i quali non siano state reperite le necessarie fonti di finanziamento;
- f) volume complessivo delle entrate proprie, desumibili dai titoli I e III, rapportato al volume complessivo delle entrate correnti di cui alla lettera b), inferiore al 27% per i comuni sino a 2.999 abitanti, inferiore al 35% per i comuni da 3.000 a 59.999

abitanti, inferiore al 37% per i comuni da 60.000 a 250.000 abitanti, inferiore al 32% per i comuni con oltre 250.000 abitanti;

- g) volume complessivo delle spese per il personale a qualunque titolo in servizio, rapportato al volume complessivo delle spese correnti desumibili dal titolo I, superiore al 48% per i comuni sino a 2.999 abitanti, superiore al 46% per i Comuni da 3.000 a 59.999 abitanti, superiore al 41% per i Comuni da 60.000 a 250.000 abitanti; non concorrono al calcolo del volume complessivo delle spese di personale quelle finanziate con entrate a specifica destinazione da parte della regione o di altri enti pubblici;

importo complessivo degli interessi passivi sui mutui superiore al 12% delle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III.

14. LA RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA.

L'art. 1 del DPR 421/1979 ha obbligato le Provincie, i Comuni capoluogo, i Comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti a redigere un bilancio pluriennale, elaborato in termini di competenza, riferito ad un periodo da 3 a 5 anni, in coerenza a quello della Regione di appartenenza, la cui classificazione funzionale deve consentire un'analisi per programmi e, ove siano specificati, per progetti.

La circolare Ministro Interno 24/10/1980, n. 10, chiarì che la struttura del quadro programmatico doveva essere divisa in due parti distinte ma strettamente collegate. La Relazione Previsionale e Programmatica (RPP) e il bilancio pluriennale; la prima per esporre le scelte ed il secondo nel quale i dati finanziari sono disaggregati per programmi e progetti.

Poi l'art. 1 quater, 3° comma, del DL n. 55/1983 convertito in L. n. 131/1983, dispone che le Provincie e tutti i Comuni devono allegare al bilancio di previsione una Relazione Previsionale e Programmatica (RPP) per il periodo del bilancio pluriennale della regione.

L'art. 55, 3° comma, L. n. 142/1990 estende a tutti i Comuni l'obbligo del bilancio pluriennale e della RPP, considerata quale allegato al bilancio.

Il D.lgs. n. 77/1995 sottolinea l'importanza e l'oggetto di quei due documenti.

Tuttal la normativa è ora confluita negli artt. 170 e 171 del TUEL.

La R.P.P. espone le finalità che intende raggiungere il piano-programma, le azioni programmatiche e le caratteristiche socio-economiche dei risultati che si intendono raggiungere.

Il DPR n. 326/1998 ha stabilito il modello della RPP (secondo 4 tipologie: Provincie, Comuni, Comunità montane, Città metropolitane).

Nella 1^a sezione della RPP devono essere illustrate le caratteristiche demografiche della popolazione, del territorio, dell'economia, dei servizi pubblici locali e delle risorse a disposizione dell'ente locale.

Nella 2^a sezione è effettuata l'analisi delle Entrate: la valutazione dei mezzi finanziari, le fonti di finanziamento, il loro trend negli anni passati e i vincoli esistenti.

Nella 3^a sezione si espongono le spese per programmi e per eventuali progetti, rilevando l'incidenza percentuale delle previsioni con riferimento alla spesa corrente consolidata, alla spesa corrente di sviluppo e a quella di investimento.

La normativa richiede inoltre che la RPP indichi i seguenti due elementi:

- 1) la motivata dimostrazione delle variazioni intervenute rispetto all'esercizio precedente;
- 2) La dimostrazione della coerenza delle previsioni annuali e pluriennali con gli strumenti urbanistici, soprattutto con riferimento alla deliberazione – propedeutica al bilancio – con la quale vengono verificati le aree ed i fabbricati per la residenza, per l'attività industriali e terziarie.

E' consigliabile che per ciascun programma e progetto e per ogni anno siano indicate le spese correnti ordinarie e ripetitive, di natura obbligatoria per legge, regolamento, contratto. Si possono poi individuare gli ulteriori interventi sia di spese correnti sia di spese di investimento, per migliorare i servizi, o istituire nuovi servizi, o realizzare nuove opere e infrastrutture.

La 4^a sezione della RPP indica lo stato di attuazione dei programmi deliberati negli anni passati.

La 5^a sezione della RPP espone la rilevazione dei dati consuntivi dell'ultimo rendiconto approvato, al fine del consolidamento nazionale dei conti pubblici.

La 6^a sezione della RPP deve valutare la coerenza dei programmi dell'ente locale rispetto alla programmazione regionale.

L'importanza "politica" assegnata alla RPP è evidenziata dall'art. 170, comma 9, TUEL, per il quale il regolamento di contabilità prevede i casi di inammissibilità delle delibere di Consiglio e di Giunta che non sono coerenti con la RPP.

In conclusione la RPP si compendia nei seguenti elementi:

- composizione demografica della popolazione;
- struttura socio-economica della collettività;
- caratteri del territorio e strumenti urbanistici esistenti;
- potenziale dei servizi pubblici locali;
- valutazione delle risorse finanziarie e loro proiezione;
- ricognizione risorse umane, strumentali, informatiche;
- individuazione obiettivi possibili e priorità da assicurare.

15. IL BILANCIO PLURIENNALE

Art. 171 TUEL

Schema —————> DPR 154/1996

E' finanziario, triennale, redatto a scorrimento. E' correlato alla RPP e al bilancio annuale, ha significato autorizzatorio.

Le previsioni di Entrata sono stanziare per titoli, categorie e risorse.

Le previsioni di Spesa sono stanziare per programma, titoli, funzioni, servizi ed interventi, indicando per ciascuno le spese correnti (consolidata e di sviluppo) e le spese di investimento.

La spesa consolidata consente di mantenere nel tempo lo stesso livello di servizi già resi.

La spesa di sviluppo consente maggiori o migliori livelli di servizi e/o prestazioni.

16. IL PEG.

Un volta deliberato da parte del Consiglio comunale il bilancio annuale di previsione, la Giunta definisce - prima che inizi l'esercizio finanziario - il piano esecutivo di gestione.

Quindi a bilancio deliberato, la Giunta attua un ulteriore livello autorizzatorio, una specie di "sottobilancio", attraverso la graduazione delle risorse in capitoli e dei

servizi in centri di costo, nonché degli interventi in capitoli. Tuttavia l'unità elementare del bilancio permane nell'entrata la "risorsa" e nella spesa "l'intervento".

Il PEG determina gli obiettivi della gestione e li affida ai responsabili dei servizi unitamente alle relative dotazioni.

L'attuazione del PEG è facoltativa nei Comuni aventi popolazione inferiore ai quindicimila abitanti (va considerata la popolazione residente calcolata alla fine del penultimo anno precedente, secondo i dati Istat). E' obbligatoria per tutti gli altri

Il PEG è un vero e proprio strumento di direzione della gestione da parte della Giunta. Ma è anche strumento di programmazione che attua la separazione dell'attività di indirizzo - che compete alla Giunta - dall'attività di gestione vera e propria riservata ai dirigenti.

Il PEG rappresenta il piano finanziario dell'ente, in quanto effettua la scissione degli "interventi" (natura economica dei fattori produttivi) in "capitoli" (oggetto specifico della spesa).

Quindi, le risorse sono assegnate ai dirigenti e responsabili dei servizi, distinte in capitoli per gli "oggetti" di spesa da gestire. Le spese sono distinte a seconda che si considerino immediatamente impegnate (ai sensi del secondo comma dell'articolo 183 dell'ordinamento), oppure che debbano essere impegnate con proprie determinazioni.

Altre spese che la dirigenza potrà impegnare con proprie determinazioni (e avviare le conseguenti procedure) solo dopo apposite deliberazioni di Giunta: sono quelle spese per le quali il PEG ha già stabilito e assegnato le risorse, ma delle quali, tuttavia, è stata inibita l'attivazione perché non sono stati dettagliatamente precisati gli obiettivi da raggiungere e/o i destinatari degli interventi. E' il caso, per esempio, dell'assegnazione di contributi non disciplinati in apposito Regolamento; delle autorizzazioni a partecipare a convegni e seminari; delle realizzazioni di attività solo progettate, ma non definite; etc.

Il PEG è strumento di semplificazione delle procedure burocratiche e di riduzione del numero degli atti amministrativi. La legge 127/1997 per lo snellimento delle attività amministrative e dei procedimenti di decisione e di controllo ha sganciato le determinazioni di impegno delle spese dal sistema dei "pareri" e le ha assoggettate soltanto al visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria. Detto visto si

pone come condizione di esecutività dell'atto, per cui il responsabile del servizio finanziario deve limitare l'esame del provvedimento dirigenziale "alla verifica dell'effettività della disponibilità delle risorse impegnate; essendo preclusa qualsiasi altra forma di verifica della legittimità degli atti, di cui sono responsabili i singoli dirigenti che li hanno emanati" (circolare del Ministero dell'Interno 15 luglio 1997, n. 11).

Il PEG è disciplinato dalla potestà regolamentare dell'ente per gli aspetti di contabilità, ma anche dell'organizzazione, dei procedimenti amministrativi, del controllo di gestione, dei contratti, nonché del funzionamento degli organi.

La formulazione del PEG.

Il PEG è un atto predisposto dalla dirigenza mediante il quale si propongono le attività gestionali che si intendono avviare con la richiesta di stanziamenti da iscrivere nel bilancio di previsione annuale e pluriennale.

Il quarto comma dell'articolo 153 del TUEL enuncia che "il responsabile del servizio finanziario, di ragioneria o qualificazione corrispondente, è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio annuale e pluriennale ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese".

Nell'attività programmatica e gestionale ogni responsabile di servizio non può agire disgiuntamente dalle altre aree di servizi insistenti nell'ente.

Da qui la necessità di istituire la Conferenza dei Dirigenti o Responsabili dei Servizi (disciplinata nel Regolamento di contabilità), alla quale partecipano i componenti della Giunta e i responsabili dei vari servizi, compreso quello dell'area finanziaria.

Dapprima la Giunta definisce un documento programmatico che traccia le linee-guida dell'amministrazione per redigere la Relazione revisionale e programmatica che definisce obiettivi, programmi e progetti.

Il secondo momento è rappresentato: dal confronto Giunta-Dirigenza; dal confronto tra dirigenti per le attività comuni; dal confronto con il servizio finanziario per una prima valutazione della sufficienza delle risorse disponibili.

A questo punto il dirigente di ciascun servizio elabora le previsioni degli stanziamenti di spesa necessari al raggiungimento degli obiettivi prefissati dalla Giunta

nel documento di predefinizione del programma: l'elaborazione viene fatta sinteticamente, per interventi e analiticamente, ossia per capitoli.

Dopo le operazioni per la predisposizione del bilancio la Giunta delibera il PEG definitivo.

Sarebbe opportuno che la Giunta, prima di affidare il PEG ai dirigenti per la realizzazione degli obiettivi, facesse sottoscrivere, a ciascuno di loro un parere di regolarità tecnica e di congruità delle risorse assegnate.

Il PEG ha le seguenti finalità:

- definisce gli obiettivi;
- riorganizza le strutture degli uffici che tali obiettivi devono conseguire;
- assegna le risorse finanziarie, strumentali, di lavoro, informatiche e patrimoniali;
- effettua le scelte;
- determina le regole della gestione;
- assegna le responsabilità;
- coordina fra i diversi dirigenti la realizzazione degli obiettivi comuni (così, ad esempio, affidando a un soggetto la responsabilità del risultato – come l'acquisto di beni di consumo per il funzionamento dell'asilo nido – e, contestualmente, affidando ad altro soggetto – al Provveditore o all'Economo – la responsabilità del procedimento di acquisto);
- dispone i tempi massimi delle realizzazioni.

Il PEG consente all'organo esecutivo di governare l'ente (attività di indirizzo) nella fase propositiva del bilancio di previsione annuale e di quello pluriennale: di effettuare il controllo di gestione. In sede di valutazione dei risultati di valutazione dei risultati, anche nel corso dei procedimenti, orienta la gestione dirigenziale integrando o modificando il PEG con ulteriori atti deliberativi.

L'esecuzione del PEG spetta alla dirigenza attraverso propri atti, quali determinazioni, ordini e disposizioni interne per l'ufficio sul quale ha competenza.

Nella fase dell'autovalutazione dei risultati in corso di conseguimento, il dirigente propone le modifiche del PEG alla Giunta, la quale, ove non addivenga alla richiesta, deve farlo con provvedimento motivato.

Per la migliore validità del PEG devono incontrarsi due fattori predominanti: la capacità della Giunta di organizzare e pianificare l'attività dirigenziale; la capacità

propositiva dei dirigenti con l'apporto professionale capace di analisi degli elementi essenziali alle soluzioni dei problemi di gestione.

Correlazioni:

fra il PEG e la RPP

fra il PEG e il bilancio annuale

fra il PEG e la contabilità analitica dei costi (c.d.c.)

fra il PEG e la struttura organizzativa (c.r.a.)

fra il PEG e la programmazione e il c.d.g.

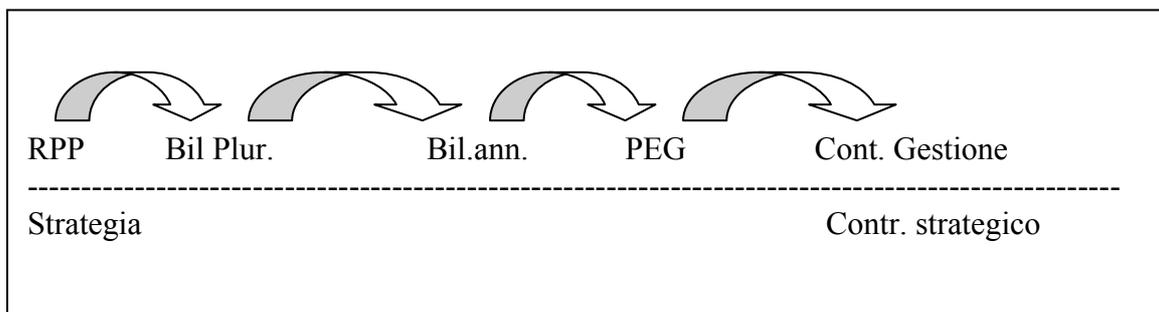
fra il PEG e il processo decisionale

Il Peg è strumento di delega di responsabilità gestionale; è strumento di autorizzazione di spesa.

Caratteri di validità di un PEG.

1. collegamento anche formale ai conti del bilancio
2. è predisposto insieme al bilancio
3. descrive e quantifica programmi ed obiettivi
4. si collega ai valori dei periodi precedenti
5. utilizza indicatori
6. precisa responsabilità
7. definisce le autorizzazioni a contrattare
8. individua le tipologie di impegni
9. si collega al c.d.g.

17. IL BILANCIO ANNUALE NEL SISTEMA DI PROGRAMMAZIONE



Budget economici per c.d.r.a.

Negli e.l. oltre una certa dimensione, che potrebbe essere di 15.000 abitanti – potrebbero essere redatti budget economici – ogni c.d.c programma i valori economici di costo, che saranno poi oggetto dei budget economici di ogni c.d.r.a.

Si implementa un sistema completo di budget economici, ciascun relativo ad un dirigente di alto livello (c.d.r.a.).

Le decisioni di bilancio finanziario sono fondate anche sui valori di budget economico.

I dirigenti sono responsabilizzati, controllati e valutati anche in base ai valori economici di costo di budget.

Così come un'impresa privata di medie-grandi dimensioni implementa budget e budgetary control, anche in un ente pubblico devono essere redatti budget economici, perché non si deve decidere solo in base alla spesa, ma anche in base al costo.

Disallineamenti temporali e disallineamenti strutturali determinano differenze – a volte notevoli – fra spese e costi di competenza di un periodo e di un c.d.c.

18. IL RENDICONTO.

Il rendiconto è composto dal “conto del bilancio”, dal “conto economico” e dal “conto del patrimonio”.

Il rendiconto va deliberato dal Consiglio comunale entro il 30 giugno dell'anno successivo al relativo esercizio finanziario e deve essere presentato dalla Giunta al Consiglio almeno venti giorni prima. Ad esso sono allegati:

- 1) la relazione della Giunta, che esprime valutazioni di efficacia sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costi sostenuti;
- 2) la relazione del Collegio dei revisori economico-finanziari del Comune (o del revisore unico), con la quale lo stesso attesta la corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione ed esprime rilievi e proposte tendenti a conseguire una migliore efficienza, produttività ed economicità della gestione;
- 3) l'elenco dei residui attivi e passivi distinti per anno di provenienza;
- 4) la deliberazione consiliare relativa alla salvaguardia degli equilibri di bilancio (art. 193 del TUEL).

I Comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti e quelli i cui rendiconti si chiudano in disavanzo, ovvero presentino debiti fuori bilancio, trasmettono il rendiconto con gli allegati alla Sezione enti locali della Corte dei conti.

Essa svolge anche, in corso di esercizio, il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, nonché sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria, verificando la legittimità e la regolarità delle gestioni e il funzionamento dei controlli interni, al fine di accertare la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa.

La Sezione Enti locali della Corte dei conti può richiedere i rendiconti di tutti gli altri Comuni ed esprimervi anche valutazioni sul funzionamento dei controlli interni.

Il conto del bilancio elenca (distintamente per la gestione dei residui e per la gestione di competenza), per ciascuna risorsa dell'entrata, per ciascun intervento della spesa e per ciascun capitolo dei servizi per conto di terzi:

- a) per l'entrata le somme accertate, riscosse e rimaste da riscuotere;
- b) per la spesa le somme impegnate, le somme pagate e quelle rimaste ancora da pagare.

L'Ufficio di Ragioneria, prima dell'inserimento nel conto del bilancio effettua il riaccertamento dei residui attivi e passivi.

Il conto del bilancio si conclude con:

- a) risultato contabile di gestione;
- b) risultato contabile di amministrazione;
- c) tabella dei parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale;
- d) tabella dei parametri gestionali con andamento triennale.

Il conto del bilancio per i Comuni è redatto secondo il modello 14 del DPR 194/1996. Comprende un quadro di indicatori finanziari ed economici generali, un quadro degli indicatori delle entrate, nonché la parametrizzazione triennale dell'andamento dei servizi indispensabili e di quelli a domanda individuale e diversi.

Un'analisi globale della gestione economica delle aziende pubbliche di erogazione che permetta di valutare in termini di efficienza l'attività svolta, è estremamente complessa,

se si tiene conto che il fine è il soddisfacimento massimo dei bisogni della collettività in raffronto ai mezzi a disposizione, ossia un fine non finanziariamente determinabile e non facilmente parametrabile.

Gli enti locali, e i Comuni in particolare, costituiscono oggi una notevole forza economica che, nell'espletamento della funzione pubblica, attua processi produttivi veri e propri di beni e servizi, a domanda e non, contrapponendo raccolta e ricchezza a utilizzazioni erogative dirette e indirette.

Il nuovo ordinamento finanziario e contabile approvato con il D.lgs. 77/1995 dà compito al conto economico di collegare accertamenti e impegni all'uso dei fattori produttivi come fanno tutte le aziende pubbliche e private che utilizzano la contabilità economica.

A tal fine l'ordinamento introduce un prospetto di conciliazione che, partendo dai dati finanziari del conto del bilancio, con l'aggiunta di elementi economici raggiunge il risultato economico finale: questo per la gestione corrente; i valori della gestione non corrente vengono riferiti al patrimonio.

Il prospetto di conciliazione tra conto economico, conto del bilancio e conto del patrimonio (unico per Province, Comuni, unioni di Comuni e Città metropolitane) è quello approvato dal DPR 194/1996 con il modello 18.

Questo prospetto, per le entrate indica gli accertamenti finanziari di competenza alla chiusura dell'esercizio;

- ne rettifica i "risconti passivi" in aumento, ossia quelli derivanti da quote di ricavi avvenute in via anticipata nell'esercizio precedente;
- ne rettifica i "risconti passivi" in diminuzione ossia quelli provenienti dall'esercizio che si chiude;
- procede alla medesima rettifica riguardo al "ratei attivi", ma con procedimento inverso (in diminuzione quelli provenienti dall'esercizio precedente e in aumento quelli derivanti dall'esercizio in chiusura, in quanto questi ultimi avranno la loro manifestazione numeraria nell'esercizio successivo);
- provvede ancora a tutte le altre rettifiche del risultato finanziario (sopravvenienze di attivo; insussistenze di passivo; costi capitalizzati; etc.) e le annotazioni in apposita colonna riservata alle scritture da inserire nel conto economico;

- trasferisce nelle apposite colonne dell' "attivo" e del "passivo" del conto del patrimonio le risultanze definitive da iscrivervi.

Per le spese, il prospetto di conciliazione provvede con analoghe modalità di scritturazioni, ma avuto riguardo ai "risconti attivi" e ai "ratei passivi".

Il conto economico è redatto con schema a struttura scalare in cui i risultati intermedi evidenziano:

- e) la gestione operativa, costituita dalle operazioni che si manifestano in via continuativa, compresa la gestione immobiliare, i proventi ed oneri della gestione delle aziende speciali e partecipate;
- f) la gestione finanziaria, costituita da interessi attivi e passivi e da altri proventi ed oneri di natura finanziaria;
- g) la gestione straordinaria, costituita da proventi ed oneri che hanno natura non ricorrente, o di competenza economica di esercizi precedenti, o derivanti da modifiche alla situazione patrimoniale (insussistenze attive e passive).

In tal modo il conto economico evidenzia i componenti positivi e negativi dell'attività del Comune, secondo criteri di competenza economica.

Il conto economico comprende:

- a) gli accertamenti e gli impegni del conto del bilancio, rettificati in maniera da costituire la dimensione finanziaria dei valori economici riferiti alla gestione di competenza;
- b) le insussistenze e le sopravvenienze conseguenti alla gestione dei residui (minori e maggiori riaccertamenti di residui);
- c) gli elementi economici non rilevati nel conto del bilancio.

▪ Costituiscono componenti positivi del conto economico:

- i tributi;
- i trasferimenti correnti in favore del Comune;
- i proventi dei servizi pubblici;
- i proventi derivanti dalla gestione del patrimonio;
- i proventi finanziari;
- gli incrementi di immobilizzazioni per lavori interni;

- le variazioni nelle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione (secondo i criteri di cui all'art. 2426 n. 9 del codice civile);
 - le insussistenze passive (minori debiti risultanti dai residui passivi);
 - le sopravvenienze attive (maggiori crediti risultanti dai residui attivi);
 - le plusvalenze risultanti da alienazioni e rivalutazioni patrimoniali.
- Costituiscono componenti negativi del conto economico:
- le spese personali;
 - gli acquisti di materie prime e di beni di consumo;
 - le spese per prestazioni di servizi;
 - le spese per l'utilizzo di beni di servizi;
 - i trasferimenti correnti a terzi;
 - gli interessi passivi e gli oneri finanziari a carico del Comune;
 - le imposte e tasse a carico del Comune;
 - le variazioni nei valori delle rimanenze;
 - gli oneri straordinari;
 - le insussistenze attive (minori crediti risultanti dai residui attivi);
 - le minusvalenze risultanti da alienazioni e svalutazioni patrimoniali;
 - gli accantonamenti per svalutazioni crediti;
 - gli ammortamenti.

E' stato detto che gli accertamenti e gli impegni di competenza del conto del bilancio devono essere rettificati in maniera da costituire la dimensione finanziaria dei valori economici.

Gli accertamenti finanziari, al fine di costituire la dimensione finanziaria di componenti economici positivi, vanno rettificati rilevando i seguenti elementi:

- a) i ratei attivi, cioè le quote di ricavi che numericamente avverranno nell'esercizio futuro, ma che, in parte, interessano l'esercizio che si va a chiudere (ad esempio fitti attivi da riscuotere posticipatamente a cavallo di due esercizi);
- b) i risconti passivi, cioè costi sostenuti in via anticipata anche se relativi, per una quota, all'esercizio futuro (ad esempio fitti passivi, a cavallo di due esercizi, da

- pagare anticipatamente), che pertanto hanno tutta la manifestazione numeraria (finanziaria) nell'esercizio che si va a chiudere;
- c) le variazioni in aumento delle rimanenze;
 - d) i costi capitalizzati, costituiti da quella parte di costi sostenuti, tra le spese correnti (titolo primo della spesa), per la produzione in economia di lavori da porre, dal punto di vista economico, a carico di più esercizi (ad esempio le manutenzioni straordinarie effettuate in economia dalle squadre di manutenzione del Comune; oppure la produzione diretta di software applicativo, che verrà ammortizzato in più esercizi);
 - e) le quote di ricavi già inserite nei risconti di anni precedenti;
 - f) le quote di ricavi pluriennali pari agli accertamenti degli introiti vincolati (anche di parte corrente) che alla chiusura dell'esercizio non si sono trasformati in costi e, pertanto, devono essere mantenuti disponibili nella spesa per essere utilizzati nell'esercizio successivo o restituiti se non impiegati (ad esempio i trasferimenti regionali destinati all'assolvimento di funzioni delegate);
 - g) l'imposta sul valore aggiunto per le attività effettuate in regime di impresa.

Gli impegni finanziari di competenza, al fine di costituire la dimensione finanziaria di componenti economici negativi, sono rettificati con i seguenti elementi:

- a) i ratei passivi, ossia le quote di costi che numericamente verranno sostenuti nell'esercizio futuro, ma che, in parte, interessano l'esercizio che si va a chiudere (ad esempio fitti passivi da pagare posticipatamente, a cavallo di due esercizi);
- b) i risconti attivi, ossia quote di ricavi avvenuti in via anticipata nell'esercizio che si va a chiudere, anche se relativi, per una quota, all'esercizio futuro (ad esempio fitti attivi riscossi anticipatamente, anche se a valenza a cavallo di due esercizi);
- c) le variazioni in diminuzione delle rimanenze;
- d) le quote di costi già inserite nei risconti attivi degli anni precedenti e che vengono riportati fra i costi in attuazione del principio della competenza economica;
- e) le quote di ammortamento dei beni a valenza pluriennale e i costi capitalizzati provenienti dagli esercizi precedenti;

f) l'imposta sul valore aggiunto per le attività effettuate in regime di impresa.

Tra i componenti negativi del conto economico sono ricompresi le quote di ammortamento.

Il regolamento di contabilità del Comune può prevedere la compilazione di conti economici di dettaglio per servizi e per centri di costo.

PATTO DI STABILITA' INTERNO (art. 22 Disegno di legge Finanziaria 2006)

SPESE CORRENTI

Il complesso delle spese correnti, con esclusione di quelle a carattere sociale, per ciascuna Provincia, per ciascun Comune con popolazione superiore ai 3.000 abitanti e per ciascuna Comunità montana con popolazione superiore ai 50.000 abitanti non può essere superiore:

- Per l'anno 2006: al corrispondente ammontare di spese correnti dell'anno 2004 diminuito del 6,7 per cento;
- Per l'anno 2007: al complesso delle corrispondenti spese correnti dell'anno 2006 diminuito dello 0,3 per cento;
- Per l'anno 2008: al complesso delle corrispondenti spese correnti dell'anno 2007 aumentato dell' 1,9 per cento.

Il complesso delle spese correnti deve essere calcolato, sia per la gestione di competenza che per quella di cassa, al netto delle:

- Spese di personale;
- Spese per trasferimenti correnti destinati alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato;
- Spese di carattere sociale quali risultano dalla classificazione per funzioni di cui al D.P.R. 194/1996.

SPESE IN CONTO CAPITALE

Il complesso delle spese in capitale, per ciascuna Provincia, per ciascun Comune con popolazione superiore ai 3.000 abitanti e per ciascuna Comunità montana con popolazione superiore ai 50.000 abitanti non può essere superiore:

- Per l'anno 2006: al corrispondente ammontare di spese in conto capitale dell'anno 2004 aumentato del 10 per cento;
- Per gli anni 2007 e 2008: al complesso delle corrispondenti spese in conto capitale dell'anno precedente aumentato del 4 per cento.

Il complesso delle spese in conto capitale deve essere calcolato, sia per la gestione di competenza che per quella di cassa, al netto delle:

- Spese per trasferimenti in conto capitale destinati alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato;
- Spese derivanti dall'acquisizione di partecipazioni azionarie e altre attività finanziarie, da conferimenti di capitale e da concessioni di crediti.

IL RISPETTO DEL PATTO DI STABILITA' E' OBBLIGATORIO SIA PER LA GESTIONE DI COMPETENZA CHE PER QUELLA DI CASSA