

## **PREMESSA**

Chi ha **solo** una formazione tecnico contabile di matrice privatista, nella lettura e nella interpretazione di un bilancio di un ente pubblico, per esempio di un Comune, la prima sensazione che prova, è sicuramente di imbarazzante disorientamento.

Il sistema contabile può apparire assurdo ed i documenti, da una prima lettura incomprensibili.

La lettura del bilancio di una grossa società, anche quotata in borsa, è senza dubbio più comprensibile del bilancio di un comune, sia di un grande comune come Palermo, che del più piccolo comune d' Italia.

Per chi si vuole avvicinarsi prima allo studio e professionalmente poi, alla revisione degli enti locali, per prima cosa deve capire la logica e le finalità ed apprendere gli elementi fondamentali e regole della contabilità pubblica e successivamente cominciare ad assimilare le varie disposizioni: leggi, decreti, regolamenti che la istruiscono.

Per chi si vuole avvicinare, anche professionalmente allo studio ed applicazione delle norme della contabilità pubblica, Il consiglio che si può dare è :

1. l'applicazione sulla materia, con una certa gradualità e supportati da testi di taglio giuridico - pratico;
2. partecipazione a specifici corsi di aggiornamento;
3. confronto con colleghi più esperti della materia.

## **BILANCIO**

Il bilancio, è un documento di derivazione contabile, mediante il quale l'amministratore, fornisce informazioni sulla situazione patrimoniale e finanziaria dell'azienda alla fine del periodo amministrativo e sul risultato economico realizzato.

E' uno strumento, in primo luogo, di comunicazione interna ( soci) ed esterna (clienti, fornitori, investitori, banche, fisco ecc.), sull'attività dell'impresa e ne misura le decisioni assunte, allo scopo anche di una migliore ed efficiente organizzazione .

Per interpretare un bilancio, bisogna avere una conoscenza non superficiale, ossia le conoscenze dei criteri e delle regole secondo le quali esso è costituito, altrimenti la lettura sarà incerta e le decisioni prese, in conformità di essa, potranno essere imprecise

## **Bilancio impresa**

Il bilancio d'esercizio di una impresa, è il documento redatto **al termine di un periodo amministrativo, (esercizio)**, con cui si rappresenta la situazione patrimoniale e finanziaria dell'azienda ed il risultato economico conseguito.

E' il principale strumento di informazione dell'azienda, in primo luogo, di comunicazione interna (soci) ed esterna (clienti, fornitori, investitori, banche, fisco ecc.), sull'attività dell'impresa e ne misura le decisioni assunte, anche allo scopo anche di una migliore ed efficiente organizzazione .

Interpretarlo correttamente è indispensabile sia per chi fa parte dell'impresa, come dirigenti e imprenditori, i quali hanno l'esigenza di controllarne la gestione, sia per chi è esterno, come i finanziatori, i fornitori, i clienti che intendono avviare o mantenere dei rapporti d'affari con l'impresa.

## **CARATTERISTICHE FONDAMENTALI DELLA CONTABILITÀ DELL'ENTE LOCALI**

Il bilancio pubblico, è un documento giuridico- contabile, con il quale vengono rappresentate le partite attivi e passive, sotto l'aspetto previsionale (**bilancio di previsione**) o di risultato ( **Rendiconto** ), delle operazioni da effettuare o già effettuate.

Il bilancio, ha come finalità di illustrare la provenienza delle entrate dell'Amministrazione e rendere ragione di come vengono utilizzate le risorse a disposizione.

Nel bilancio:

- prevale l'aspetto previsionale;

- indispensabile la verifica ed il raggiungimento dell'equilibrio finanziario;
- si affiancano due sistemi contabili : uno di tipo finanziario ed uno di tipo economico - patrimoniale
- La contabilità finanziaria ha carattere autorizzatorio della spesa

La funzione primaria della contabilità finanziaria, infatti, è quella di rilevare e consentire il controllo degli equilibri fra le entrate e le spese.

### DIFFERENZE

Il bilancio nell'azienda pubblica riveste connotazioni e modalità di redazione profondamente differenti da quelle che assume nel campo dell'azienda-impresa.

Nelle aziende pubbliche le rilevazioni amministrative considerano prevalentemente **l'aspetto finanziario** delle operazioni di gestione trascurando quello economico, che invece è il cardine sul quale si sviluppano le rilevazioni delle aziende-imprese.

Nelle aziende-imprese, il cui scopo è il lucro, il "bilancio" è il documento di sintesi che rappresenta i risultati **economico-patrimoniali della gestione** di un determinato arco temporale, che in genere coincide con l'anno solare.

Nelle aziende pubbliche il "bilancio" è un documento programmatico preventivo nel quale l'azienda sviluppa in un quadro organico e complessivo l'attività che intende svolgere e le fonti di finanziamento a cui attingere per soddisfare le esigenze proprie e della collettività di riferimento.

## **QUADRO NORMATIVO**

La gestione degli Enti Locali, Comuni, è regolata:

- **D.Lgs n.267/2000**, dal così detto **TUEL** (Testo Unico Enti Locali)

**La prima parte** dall'art.1 all'art. **148** , definisce e regola gli aspetti dell'ordinamento. (competenze del Consiglio e dei Consiglieri Comunali, competenze della Giunta).

**La seconda parte** dall'art.**149** all'art.**269**, definisce le **REGOLE CONTABILI** , ossia le disposizioni che devono essere osservate per tenere i conti in ordine e garantire trasparenza dell'impiego delle risorse.

- **D.Lgs n.118/2011** che ha introdotto norme e principi di maggiore dettaglio.

E' stata introdotta la così detta **contabilità armonizzata** ed **i principi contabili**.

## ARMONIZZAZIONE DEI BILANCI

Cosa si intende con armonizzazione dei bilanci.

Con l'armonizzazione dei bilanci, per tutte le amministrazioni pubbliche italiane, si è adottato un sistema contabile omogeneo, necessario ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

L'obiettivo della riforma, anche per rispondere con maggiore efficienza alle verifiche disposte in ambito europeo, è stato quello di rendere i bilanci delle amministrazioni pubbliche omogenei, confrontabili ed aggregabili, al fine di consentire le valutazioni complessive e i controlli dei conti pubblici.

Con l'armonizzazione dei bilanci, la principale novità riguarda, la introduzione di nuovo principio di competenza detto PRINCIPIO DI COMPETENZA FINANZIARIA ( POTENZIATA ).

Secondo tale principio: *Tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l'ente, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con **imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza.***

Quindi, le obbligazioni giuridiche perfezionate sono registrate nelle scritture contabili al momento della nascita dell'obbligazione, imputandole all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza. La scadenza dell'obbligazione è il momento in cui l'obbligazione diventa esigibile.

La riforma contabile è arrivata negli enti in un periodo i cui nuovi obblighi legislativi sono abbastanza fitti ed avvolte complicati.

Per citarne alcune:

- Nuovo pareggio di bilancio
- Bilancio consolidato
- Fattura elettronica
- Split payment
- Riforme sulle partecipate ed appalti
- Questionari
- Obblighi trasparenza Anac ecc

Tutto questo, mentre gli uffici comunali risultano, come personale, numericamente ridotti e con età media superiore ai 50 anni.

Le procedure amministrative contabili, molto spesso risultano condizionate, in negativo, dalla insufficiente preparazione degli operatori comunali alla nuova contabilità.

## FASI DELLA GESTIONE CONTABILE ENTI LOCALI

La gestione contabile dei Comuni si realizza attraverso tre fasi:

1. la fase della programmazione
2. b. la fase della gestione
3. c. la fase della rendicontazione

**La fase di programmazione**, trova espressione nel bilancio di previsione.

L'attività di programmazione si svolge in più stadi, che consiste:

- nella quantificazione delle risorse e nella suddivisione del budget nei vari ambiti di intervento;
- É prevista la partecipazione attiva degli assessori e dei dirigenti responsabili dei servizi
- Il bilancio presentato al Consiglio Comunale per l'approvazione è il frutto della mediazione fra gli obiettivi dell'Amministrazione e le esigenze di rispetto dei limiti posti dalla politica finanziaria e di bilancio ;.

**La fase di gestione** è la fase in cui si realizzano le entrate e le spese previste nel bilancio di previsione.

Essa si caratterizza anche per le attività di controllo, monitoraggio ed eventuali variazioni dei dati finanziari

**La fase di rendicontazione** è il momento in cui si tirano le somme della gestione contabile dell'anno di riferimento e si quantifica il risultato finale che può essere un risultato positivo (**avanzo di amministrazione**) o negativo (**disavanzo di amministrazione**).

Nella fase di rendicontazione si dà anche la rappresentazione economico-patrimoniale della gestione, attraverso la redazione del **conto economico** e dello **stato patrimoniale**.

## BILANCIO DI PREVISIONE e RENDICONTO

Il bilancio nelle Pubbliche amministrazioni, è lo strumento di programmazione più importante.

Due sono i documenti fondamentali:

- il Bilancio di Previsione
- il Rendiconto.

Il **Bilancio di Previsione** rappresenta le entrate di cui l'Ente dispone ed espone come vengono distribuite tali risorse, ovvero come vengono sostenute le spese

Il **Bilancio di previsione**, rappresenta un atto giuridico la cui approvazione " *autorizza la gestione* " e consente all'organo esecutivo, cioè la Giunta Comunale, di attuare il programma.

il **Rendiconto**, registra i risultati finali della gestione annuale e mostra le entrate e le uscite che hanno effettivamente caratterizzato l'attività del Comune.

Tutti e due i documenti sono sottoposti all'approvazione del **Consiglio Comunale**, su proposta della **Giunta**

Il **Rendiconto** è il corrispondente al bilancio di esercizio in contabilità privatistica.

Tutti e due i documenti sono sottoposti all'approvazione del **Consiglio Comunale**, su proposta della **Giunta**

## STRUTTURATO SINTETICA BILANCIO DI UN ENTE LOCALE -COMUNE

Il bilancio di previsione annuale si compone di due distinte parti,  
una per le previsioni d'entrata e una per le previsioni d'uscita

### **ENTRATE**

### **SPESE**

#### **ENTRATE CORRENTI**

#### **SPESE CORRENTI**

#### **ENTRATE IN CONTO CAPITALE**

#### **SPESE IN CONTO CAPITALE**

- |                                |                      |
|--------------------------------|----------------------|
| • Alienazioni patrimoniali     | - (= investimenti)   |
| • Contributi in conto capitale |                      |
| • Oneri di urbanizzazione      |                      |
| • Entrate per indebitamento    | - rimborso di debito |

Le entrate e spese del Comune vengono distinte in base alla loro natura.

La “**parte corrente**” dalle entrate ordinarie e ripetitive (ad esempio i tributi) generalmente utilizzate per la quotidiana gestione dei servizi e della macchina comunale (ad esempio: la spesa per il personale, il riscaldamento, le manutenzioni ordinarie, ecc...), ovvero le **spese correnti**.

La “**parte non ricorrente (entrate in conto capitale)**” detta anche **straordinaria**” si compone delle entrate non ricorrenti (ad esempio i mutui e i prestiti) ecco perché dette straordinarie, ovvero le risorse che vengono utilizzate per incrementare o migliorare il patrimonio della città (strade, scuole, fognature, ecc...), dette anche **spese d'investimento**.

Il bilancio di previsione, per legge, deve essere in **equilibrio**. Ciò significa che il **totale delle spese** che il Comune prevede di realizzare deve essere **uguale al totale delle entrate** previste per l'anno.



EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (articolo 162, comma, 6 TUEL * p.c.a. allegato 4/1 punto 9.10)			
ENTRATE		SPESE	
FPV per spese correnti	+		
<b>entrate correnti</b>	+	<b>spese correnti</b>	+
contributi destinati al rimborso di prestiti	+	trasferimenti in c/ capitale	+
utilizzo avanzo di competenza di parte corrente	+	quote di capitale delle rate di ammortamento mutui e prestiti	+
entrate in c/ cap.le destinate al finanziamento di spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge	+	quote per rimborsi anticipati di prestiti	-
entrate correnti destinate al finanziamento di spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge	-		
TOTALE	100,00	TOTALE	100,00

**ENTRATE** da considerarsi “*in ogni caso*” **NON ricorrenti**

- a) donazioni, sanatorie, abusi edilizi e sanzioni
- b) condoni
- c) gettiti derivanti da lotta all’evasione tributaria
- d) entrate da eventi calamitosi
- e) alienazioni di immobilizzazioni
- f) accensioni di prestiti
- g) contributi agli investimenti

**SPESE** da considerarsi “*in ogni caso*” **NON ricorrenti**

- a) consultazioni elettorali o referendarie locali
- b) ripiani di disavanzi pregressi di aziende e società e gli altri trasferimenti in c/ capitale
- c) eventi calamitosi
- d) le sentenze esecutive e gli atti equiparati
- e) gli investimenti diretti
- f) i contributi agli investimenti.

## **PRINCIPI**

Nella redazione del bilancio si osservano i principi di :

- **Unità**: le entrate iscritte nel bilancio di previsione sostengono l'ammontare complessivo delle uscite.  
Non esiste, salvo specifica disposizione normativa, (***entrate a destinazione vincolata***) una correlazione diretta tra singole voci di entrata e singole voci di uscita
- **Annualità**: I documenti del sistema di bilancio, sia di previsione che di rendiconto sono predisposti a cadenza annuale e si riferiscono ad un periodo di gestione che coincide con l'anno solare nel bilancio. L'anno finanziario coincide con l'anno solare dal 1° gennaio al 31 dicembre, dopo tale termine non possono effettuarsi accertamenti di entrate né impegni di uscite riferiti alla competenza dell'esercizio scaduto
- **Universalità**: tutti i movimenti finanziari devono essere ricompresi al bilancio di previsione. Sono vietate le gestioni fuori bilancio.
- **Integrità**: Attraverso l'applicazione del principio della integrità, le entrate e le uscite vanno iscritte in bilancio nel loro importo "integrale" (le entrate al lordo degli oneri di riscossione e le uscite al lordo delle eventuali correlate entrate). Il principio sancisce perciò che è fatto divieto di effettuare qualsiasi tipo di compensazione tra entrate e uscite.
- **veridicità**: secondo il principio della veridicità i dati contabili devono rappresentare le reali condizioni delle operazioni di gestione di natura economica, patrimoniale e finanziaria dell'Ente. Le entrate e le uscite devono cioè essere iscritte per i valori che realisticamente si prevede di accertare ed impegnare. Il principio è stato introdotto per la necessità di evitare che le poste di bilancio siano iscritte con l'unico obiettivo di raggiungere un pareggio fittizio (entrate sovrastimate o uscite sottostimate). I bilanci che non rispettano il principio della veridicità non possono essere oggetto di approvazione da parte degli organi preposti al controllo ed alla revisione contabile.
- **Principio di equilibrio di bilancio** :L'osservanza di tale principio riguarda il pareggio finanziario complessivo di competenza e di cassa. Nel sistema dei bilanci di una pubblica amministrazione, il principio del pareggio finanziario (di competenza) deve essere rispettato non solo in fase di previsione, ma anche in fase di rendicontazione, quale voce da comparare con quella previsionale come prima forma del controllo interno
- **Pubblicità**: la trasparenza dell'azione amministrativa richiede che i contenuti del bilancio e di tutti i suoi allegati siano resi accessibili ai cittadini e agli organismi di partecipazione. L'ente locale è quindi tenuto a realizzare una giusta informazione circa l'utilizzo delle risorse e le modalità di recepimento dei finanziamenti.

## **ESERCIZIO PROVVISORIO- GESTIONE PROVVISORIA**

**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, Il Consiglio Comunale dell'ente delibera **l'esercizio provvisorio**, per un periodo non superiore a due mesi, sulla base del bilancio già approvato.

Durante l'esercizio provvisorio, 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.

Nel corso dell'E.P. è **consentito impegnare SOLTANTO**

**A. spese correnti**

B. lavori pubblici di somma urgenza

C. altri interventi di somma urgenza.

Dette spese possono essere impegnate mensilmente

per importi non superiori a 1/12 (un dodicesimo) delle somme previste nel bilancio di previsione deliberato l'anno precedente

**Sono escluse dal limite** dei dodicesimi le **spese**:

a. tassativamente regolate dalla legge,

b. non suscettibili di pagamento frazionato in dodicesimi

c. a **carattere continuativo** necessarie per garantire il mantenimento del livello quali-quantitativo dei servizi esistenti, **impegnate a seguito della scadenza dei relativi contratti.**

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.

## CARATTERISTICHE E STRUTTURA

articoli 164-165 TUEL

Il bilancio di previsione finanziario è redatto secondo lo schema previsto dall'**allegato 9** del d.lgs.118/2011

Il bilancio, come detto, è lo strumento che illustra le entrate dell'Amministrazione e rende ragione di come vengono utilizzate le risorse a disposizione

Classificazione delle previsioni di entrata

ENTRATA		
TITOLI	Definiti secondo la <b>Fonte</b> di provenienza delle entrate	
TIPOLOGIE	Definite in base alla <b>Natura</b> delle entrate, nell'ambito di ciascuna fonte di provenienza	
CATEGORIE	individuare nell'elenco di cui all'allegato n.13/2 del d.lgs.118/2011	

## TITOLI

Sono distinte nei seguenti sei titoli:

Classificazione dell'entrata in <b>TITOLI</b> (allegato 13/2 al d.lgs.118/2011)	
TITOLO	descrizione
<b>I</b>	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa
<b>II</b>	Trasferimenti correnti
<b>III</b>	Entrate extratributarie
<b>IV</b>	Entrate in conto capitale
<b>V</b>	Accensione di prestiti
<b>VI</b>	Entrate per conto terzi e partite di giro

## TIPOLOGIE

Classificazione dell'entrata in <b>TIPOLOGIE</b> (allegato 13/2 al d.lgs.118/2011)	
TIPOLOGIA	descrizione
<b>101</b>	Imposte tasse e proventi assimilati
<b>104</b>	Compartecipazioni di tributi
<b>301</b>	Fondi perequativi da Amministrazioni Centrali
<b>102</b>	Trasferimenti correnti da Famiglie

## **CATEGORIE**

### **Titolo I    Entrate tributarie**

- **Categoria 1a-** imposte
- **Categoria 2a-** tasse
- **Categoria 3a-** tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie

### **Titolo II    Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello stato, della regione e di altri enti del settore pubblico.**

- **Categoria 1° -** Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato
- **Categoria 2° -** Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione
- **Categoria 3° -** Contributi e trasferimenti correnti da altri enti pubblici

### **Titolo III    Entrate extratributarie**

- **Categoria 1a- Proventi dei servizi pubblici**
- **Categoria 2a-** Proventi dei beni dell'ente
- **Categoria 3a -** interessi su anticipazioni e crediti
- **Categoria 4a-** utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società
- **Categoria 5°-** Proventi diversi

### **Titolo IV -    Entrate in conto capitale derivanti da alienazioni , da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti**

- **Categoria 1a-** Alienazione di beni patrimoniali
- **Categoria 2a-** trasferimenti di capitale dallo Stato
- **Categoria 3a-** trasferimenti di capitale dalla Regione
- **Categoria 4a-** trasferimenti di capitale da altri enti pubblici
- **Categoria 5a-** trasferimenti di capitale da altri soggetti
- **Categoria 6a -**Riscossione di crediti

### **Titolo V - Accensione di prestiti**

- **Categoria 1a-** anticipazione di cassa
- **Categoria 2a-** finanziamenti a breve termine
- **Categoria 3a-** assunzioni di mutui e prestiti
- **Categoria 4a-** emissione di prestiti obbligazionari

### **Titolo VI - Entrate da servizi per conto terzi**

## LE SPESE

Le previsioni di spesa sono classificate in

SPESA		
<b>MISSIONI</b>	Rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti	<b>ai fini decisionali</b> (competenza del Consiglio Comunale)
<b>PROGRAMMI</b>	Rappresentano gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni	
<b>TITOLI</b>		<b>ai fini gestionali</b> (nel PEG)
<b>MACROAGGREGATI</b>	individuati nell'elenco di cui all'allegato n.14 del d.lgs.118/2011	
<b>CAPITOLI</b>		

## TITOLI

TITOLO	descrizione
I	<u>Spesa corrente destinata a finanziare la gestione ordinaria</u>
II	<u>Spesa in conto capitale</u> o di investimento destinata a finanziare opere pubbliche e beni immobili che producono benefici ripetuti nel tempo.
III	<u>destinata alle acquisizioni di attività finanziarie</u> , di azioni e partecipazioni, concessioni di crediti

<b>IV</b>	<b><u>Spesa per rimborso prestiti</u></b> destinata a restituire le quote capitali dei mutui o prestiti, cioè le spese che il Comune deve sostenere per i mutui accesi e i prestiti obbligazionari contratti negli anni precedenti.
<b>V</b>	<b><u>Chiusura delle anticipazioni</u></b> dall'istituto tesoriere/cassiere
<b>VI</b>	<b><u>Spesa per servizi per conto terzi</u></b> ossia la partita di giro che il Comune paga per incassarla per lo stesso importo successivamente

Classificazione della spesa in <b>MISSIONI</b> (allegato 14 al d.lgs.118/2011)	
<b>MISSIONE</b>	descrizione
<b>01</b>	Servizi istituzionali, generali e di gestione
<b>02</b>	Giustizia
<b>03</b>	Ordine pubblico e sicurezza
<b>04</b>	Istruzione diritto allo studio
<b>05</b>	Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali



## **LA GESTIONE DEL BILANCIO**

La gestione del bilancio all'interno dell'ente locale è disciplinata da alcuni principi contabili che tendono a mantenere l'equilibrio della gestione.

### **LE FASI DELL'ENTRATA**

L'acquisizione delle entrate iscritte nel bilancio di previsione avviene per l'ente locale secondo un procedimento amministrativo preordinato che prevede le seguenti fasi:

- **l'accertamento,**
- **la riscossione,**
- **il versamento.**

**ACCERTAMENTO** è quella fase in cui viene verificata:

- la ragione del credito;
- la sussistenza di un idoneo titolo giuridico;
- individuato il debitore;
- quantificata la somma da incassare, e fissata la scadenza.

L'esistenza dei presupposti per poter "inserire" una determinata risorsa a Bilancio è una fase molto delicata, a cui dedicare molta attenzione e prudenza perché le risorse inserite a Bilancio consentono automaticamente la possibilità di attivare le spese.

Se inserisco nel Bilancio di Previsione un'entrata che non realizzerò (**non attendibile o sopra stimata**) rischio di sostenere delle spese che poi non hanno copertura finanziaria e che quindi non posso pagare. Da qui la necessità di un continuo monitoraggio dell'incasso delle entrate e della loro natura, in quanto potrebbe trattarsi di entrate vincolate ad un determinato intervento, ad esempio *bonus bebè, acquisto libri scolastici, costruzione di un asilo comunale*, che quindi non posso destinare ad altre spese.

**RISCOSSIONE** è rappresentata dall'effettivo incasso della somma accertata, da parte del tesoriere o da parte di altri incaricati alla riscossione.

E' disposta a mezzo di apposito ordinativo d'incasso, detta anche reversale di incasso.

**VERSAMENTO** corrisponde al trasferimento delle somme riscosse nelle casse dell'ente (tesoreria)

## LE FASI DELLA SPESA

Le spese previste nel bilancio preventivo di competenza costituiscono il tetto massimo delle autorizzazioni complessive, e questo, per garantire il pareggio di bilancio.

Perché si verifichi questa compatibilità la gestione delle uscite è regolamentata da procedimenti che prevedono le seguenti fasi:

- **IMPEGNO**: L'impegno è la prima fase della gestione delle uscite e senza dubbio la più rilevante infatti è attraverso questo strumento che è possibile una gestione ordinata e regolare degli obblighi finanziari. Per il rispetto dell'equilibrio economico-finanziario l'impegno ha come vincolo quantitativo lo stanziamento di bilancio, non potendosi mai prefigurare per nessuna ragione che si abbia un impegno maggiore dello stanziamento.
- **LIQUIDAZIONE**: si fonda su titoli e documenti (**generalmente la fattura**) che comprovano l'esatto ammontare del debito e la persona del creditore. Viene determinata la somma certa da pagare nei termini dell'impegno assunto.
- **ORDINAZIONE**: viene impartito l'ordine al tesoriere di effettuare il pagamento. (si parla in genere di **MANDATO DI PAGAMENTO**)
- **PAGAMENTO**: consiste nella materiale corresponsione della somma dovuta al creditore e nella conseguente contabilizzazione nelle scritture contabili dell'ente.

Ogni procedimento di spesa deve trovare fin dal suo avvio la relativa **copertura finanziaria** e deve essere registrato nella contabilità comunale: non si possono avviare il procedimento se non si ha la copertura finanziaria e se non è stato correttamente registrato nella contabilità dell'ente.

Mentre nella gestione del bilancio familiare ci si deve preoccupare di avere la disponibilità del denaro da spendere, nel caso di un Ente Pubblico prima, di rivolgersi, al fornitore per ottenere una determinata fornitura e/o servizio, si devono anche porre in essere degli atti formali (**delibera, determina del responsabile**), nei quali si va a motivare la scelta fatta e indicare in modo chiaro e trasparente a chi si intende rivolgersi e il prezzo pattuito.

Norme di settore poi (tra le quali il Codice degli Appalti) devono essere rispettate proprio al momento della scelta del fornitore a cui rivolgersi, a garanzia dei principi di trasparenza ed economicità dell'azione amministrativa.

## LA GESTIONE DEI RESIDUI

In pratica, in maniera molto semplicistica, sono i crediti e i debiti che l'ente pubblico nell'esercizio di competenza non è riuscito ancora a riscuotere o pagare.

I residui derivano dalla formazione del bilancio secondo il principio della competenza finanziaria, in virtù del quale al 31 dicembre - termine dell'esercizio finanziario - alcune *entrate accertate* possono non essere state ancora *riscosse* ed alcune *spese impegnate* non ancora *pagate*.

Si definiscono **residui attivi** tutte le somme accertate e non riscosse nel corso dell'esercizio

Si definiscono **residui passivi** le spese impegnate e non pagate entro la fine dell'esercizio

I *residui* vengono accertati al momento della chiusura dell'anno finanziario ed iscritti nel rendiconto generale.

Per quanto concerne i residui attivi, essi vengono mantenuti in bilancio fino a quando non vengono riconosciuti di dubbia o difficile esazione ovvero assolutamente inesigibili.

I residui passivi di parte corrente vengono mantenuti in bilancio per due esercizi finanziari successivi a quello in cui è intervenuto il relativo impegno, quindi vengono considerati perenti ed eliminati dalle scritture relative al bilancio dello Stato.

La perenzione amministrativa è un istituto caratteristico della contabilità pubblica, secondo il quale i residui passivi che non vengono pagati entro un certo tempo a partire dall'esercizio a cui si riferiscono vengono eliminati dal bilancio dello Stato e iscritti nel Conto del Patrimonio dello Stato tra le passività.

Mantenere in bilancio residui troppo vetusti, addirittura inesistenti e che, quindi, non si tramuteranno mai in disponibilità finanziaria, comporta una dilatazione ingiustificata dell'avanzo di amministrazione che se da un lato consente nell'immediato il pareggio di bilancio e di disporre artificialmente di capacità di spesa, dall'altro comporterà inevitabilmente negli anni il **dissesto finanziario**.

## **Procedimenti modificativi del bilancio di previsione-**

### **Variazioni di bilancio**

Durante l'esercizio, può accadere che si verifichino nuove o maggiori entrate rispetto a quelle previste nel bilancio di previsione, oppure che si verifichino fatti imprevisti che necessitano di nuove o maggiori spese rispetto agli stanziamenti.

Al fine di consentire l'adeguamento delle somme previste in bilancio alle nuove esigenze gestionali, la normativa contabile prevede il ricorso a variazioni di bilancio che devono essere apportate inderogabilmente entro i termini previsti dalle norme di contabilità. (30 Novembre )

Tali variazioni devono essere presentate all'organo elettivo affinché vengano approvate onde evitare alterazioni dell'equilibrio di bilancio ipotizzato al momento dell'approvazione del bilancio preventivo stesso.

Per consentire margini di elasticità di gestione l'ordinamento contabile prevede la possibilità di iscrivere somme su appositi capitoli per fronteggiare oneri che scaturiscono dall'esercizio di particolari facoltà che competono all'amministrazione nel corso della gestione.

Da qui, la costituzione di appositi fondi di riserva e fondi speciali.

# LA FUNZIONE AUTORIZZATORIA DEL BILANCIO DI PREVISIONE FINANZIARIO

## Limitazione della sovranità.

In tutte le democrazie liberali si è voluto limitare il potere della sovranità, riducendone la discrezionalità.

Gli stanziamenti di **SPESA** del bilancio di previsione finanziario riguardano gli esercizi cui il bilancio si riferisce hanno **natura autorizzatoria** e

→ costituiscono limite agli impegni e ai **pagamenti**

**ad eccezione** delle previsioni riguardanti:

a) i rimborsi delle anticipazioni di tesoreria

b) le partite di giro/ servizi per conto terzi,

i cui stanziamenti non comportano limiti alla gestione.

Gli stanziamenti di **ENTRATA** riguardanti le **accensioni di prestiti** hanno natura autorizzatoria.

## Effetti della natura autorizzatoria degli stanziamenti

**SPESE CORRENTI** Possono essere assunte obbligazioni concernenti spese imputabili anche agli esercizi considerati nel bilancio di previsione successivi al primo

a) riguardanti contratti o convenzioni pluriennali o

b) necessarie per garantire la continuità dei servizi connessi con le funzioni fondamentali

→ nel rispetto di quanto previsto nei documenti di programmazione e

→ fatta salva la costante verifica del mantenimento degli equilibri “pluriennali” di bilancio.

**SPESE DI INVESTIMENTO** Possono essere assunte obbligazioni concernenti spese imputabili anche agli esercizi considerati nel bilancio di previsione successivi al primo

→ a condizione di avere predisposto la copertura finanziaria per l'effettuazione della complessiva spesa dell'investimento sin dal momento in cui sorge l'obbligazione.

Detta copertura finanziaria è costituita da:

✓ risorse accertate esigibili nell'esercizio in corso o

✓ risorse la cui esigibilità è nella piena discrezionalità dell'Ente o di altra P.A:

✓ dall'utilizzo dell'avanzo di amministrazione.

## GLI ALLEGATI DEL BILANCIO

	Descrizione	Fonte
1	prospetto esplicativo del <b>risultato di amministrazione presunto</b>	<i>art.11 co.3 d.lgs. 118/2011</i>
2	Prospetto concernente la <b>composizione</b> – per missioni e programmi - <b>del FPV</b> per <u>ciascuno</u> degli esercizi considerati nel bilancio	
3	Prospetto concernente la <b>composizione del FCDE</b> per <u>ciascuno</u> degli esercizi considerati nel bilancio	
4	Prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento	
5	Prospetto delle spese previste per l'utilizzo di contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio	
6	Prospetto delle spese previste per lo svolgimento delle funzioni delegate dalle Regioni per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio	
7	NOTA INTEGRATIVA	
8	“ <i>Relazione</i> ” del Collegio dei Revisori	
9	La deliberazione annuale di verifica della qualità e quantità di aree e fabbricati da destinarsi a residenza, attività produttive e terziarie	<i>art.172 TUEL</i>
10	Le deliberazioni con cui sono stati determinati, per l'esercizio successivo, le tariffe, le aliquote d'imposte e le eventuali maggiori detrazioni per i tributi locali e per i servizi locali, nonché i tassi di copertura del costo di gestione dei servizi a domanda individuale	
11	La tabella relativa ai parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale	
12	Il prospetto della concordanza tra bilancio di previsione e obiettivo programmatico del patto di stabilità interno	

# IL PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE - P.E.G. -

articoli 169 TUEL

Principio contabile della programmazione, paragrafo 10

## DEFINIZIONE

Sotto il profilo formale, il P.E.G. è il **documento** che consente di “*declinare in maggior dettaglio*” la programmazione operativa contenuta nell’apposita Sezione del DUP.

Sotto il profilo sostanziale, il P.E.G. è lo **strumento** attraverso cui si realizza la relazione tra organo esecutivo e responsabili della gestione, relazione che è finalizzata:

- A. alla definizione degli obiettivi di gestione;
- B. alla assegnazione delle risorse necessarie al loro raggiungimento;
- C. alla successiva valutazione.

Ne deriva che i contenuti del P.E.G. sono la risultante di un percorso partecipato che coinvolge la Giunta e la Dirigenza dell’Ente.

## CARATTERISTICHE

Il P.E.G.

- ✓ ha un’estensione temporale pari quella del bilancio di previsione;
- ✓ è redatto per COMPETENZA e, con riferimento al primo esercizio considerato nel bilancio, per CASSA
- ✓ ha natura previsionale e finanziaria
- ✓ ha contenuto programmatico e contabile
- ✓ contiene dati di natura extracontabile
- ✓ ha **rilevanza organizzativa**, in quanto **distingue le responsabilità** di indirizzo, gestione e controllo ad esso connesse
- ✓ **ha carattere autorizzatorio**, in quanto:

- A. sotto il profilo organizzativo, definisce le linee guida espresse dagli amministratori rispetto all'attività di gestione dei responsabili della gestione;
- B. sotto il profilo finanziario, le previsioni finanziarie in esso contenute costituiscono limite agli impegni di spesa assunti dai responsabili della gestione.

## FINALITÀ

Il P.E.G.

- ☐ facilita la **valutazione della fattibilità tecnica** degli obiettivi individuati a livello politico
- ☐ responsabilizza
  - A. sull'utilizzo delle risorse e
  - B. sul raggiungimento dei risultati
- ☐ costituisce presupposto del controllo di gestione ed elemento portante dei sistemi di valutazione.

## STRUTTURA E CONTENUTO

La struttura del P.E.G. deve essere predisposta in modo da rappresentare la struttura organizzativa dell'Ente per “**centri di responsabilità**”, individuando **per ogni obiettivo** o insieme di obiettivi appartenenti allo stesso programma **un unico** dirigente/funziionario **responsabile**.

In ogni caso la definizione degli obiettivi comporta un collegamento con il periodo triennale considerato dal bilancio finanziario. In tale ambito il P.E.G. riflette anche la gestione dei residui attivi e passivi.

Nel P.E.G. **devono** essere “**specificatamente individuati**” gli **obiettivi di gestione** o **obiettivi esecutivi**



⇒ ossia gli obiettivi che hanno superato la verifica di fattibilità tecnica che vanno rappresentati sia in termini di processo (“*come fare*”) sia in termini di risultati attesi,

al fine di consentire:

1. la **puntuale programmazione operativa**;
2. l'**efficace governo delle attività gestionali** e dei relativi **tempi di esecuzione**
3. la **chiara responsabilizzazione per i risultati effettivamente conseguiti**.

Gli obiettivi di gestione costituiscono il risultato atteso verso cui indirizzare la attività e coordinare le risorse nella gestione dei processi di erogazione di un determinato servizio;

## STRUMENTI

Gli strumenti di programmazione degli enti locali sono:

- A. il **documento unico di programmazione** – DUP;
- B. l'eventuale **nota di aggiornamento** del DUP;
- C. lo schema di bilancio di previsione finanziario;
- D. il piano esecutivo di gestione e delle performances;
- E. il **piano degli indicatori di bilancio**<sup>1</sup>;

⇒ **obbligatorio** a partire dal rendiconto 2016 e dal bilancio di previsione 2017-2019.<sup>2</sup>

- F. lo schema di delibera di assestamento di bilancio;
- G. le variazioni di bilancio;
- H. lo schema di rendiconto sulla gestione.

---

<sup>1</sup> v. articolo 18/bis d.lgs. 118/2011.

<sup>2</sup> cfr. paragrafo 11 del “*Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio*”, Allegato 4/1 al d.lgs. 118/2011, e D.M. Interno 22.12.2015

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP) DEGLI ENTI LOCALI

articoli 151 e 170 TUEL  
Principio contabile della programmazione, paragrafo 8

## CARATTERISTICHE E OBIETTIVI

- ☐ è **autonomo** rispetto al bilancio
- ☐ costituisce “**atto presupposto indispensabile**”<sup>3</sup> per l’approvazione del bilancio
- ☐ deve essere “**presentato**” al Consiglio **entro il 31 luglio**
- ☐ è espressamente prevista la possibilità una “nota di aggiornamento” del DUP, da predisporre - entro il 15 novembre- unitamente allo schema di bilancio di previsione;
- ☐ semplifica e snellisce i documenti di programmazione locale
- ☐ per gli enti locali con popolazione fino a 5.000 abitanti è previsto un DUP semplificato.

Il DUP è lo strumento che permette l’attività di guida **strategica** e **operativa** dell’ente locale e costituisce il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

Persegue essenzialmente tre **obiettivi**:

- 1.** definire la **programmazione STRATEGICA** dell’Ente
  - ➔ con riferimento all’orizzonte temporale del **mandato amministrativo**
- 2.** tradurre gli indirizzi strategici di mandato nella **programmazione OPERATIVA**
  - ➔ con riferimento all’orizzonte temporale triennale del bilancio di previsione
- 3.** raccogliere in unico strumento una pluralità di documenti di programmazione settoriale (il piano delle opere pubbliche, il programma del fabbisogno del personale, il piano delle alienazioni e valorizzazioni patrimoniali)

## FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITÀ

È un **fondo rischi** finalizzato ad evitare l'utilizzo di entrate di dubbia e difficile esazione, previste e accertate nel corso dell'esercizio, per finanziare spese esigibili nel corso del medesimo esercizio.

Ciò avviene attraverso lo stanziamento nella spesa di un accantonamento che – non potendo essere impegnato – confluirà nell'avanzo di amministrazione.

**L'ammontare** del FCDDE è determinato<sup>4</sup> in considerazione:

- A. della **natura** e della **dimensione** delle entrate che possono dare luogo a crediti di dubbia/difficile esazione;
- B. dell'**andamento**, per ciascuna categoria di entrate, del rapporto fra incassi e accertamenti negli ultimi 5 esercizi.

**Fino a quando il FCDDE non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione.**

## LA NOTA INTEGRATIVA

articolo 11, comma 5, d.lgs.118/2011

La NOTA INTEGRATIVA deve indicare:

- A. i **CRITERI DI VALUTAZIONE** adottati per la formulazione delle previsioni, con particolare riferimento:
- a. agli stanziamenti riguardanti gli accantonamenti per le spese potenziali e
  - b. al fondo crediti di dubbia esigibilità, dando illustrazione dei crediti per i quali non è previsto l'accantonamento a tale fondo;
- B. l'elenco analitico delle **quote vincolate e accantonate** del risultato di amministrazione presunto al 31/12 dell'esercizio precedente, distinguendo i vincoli<sup>5</sup>:
- a. derivanti dalla legge e dai principi contabili,
  - b. derivanti dai trasferimenti,
  - c. derivanti da mutui e altri finanziamenti,
  - d. formalmente attribuiti dall'ente;
- C. l'elenco analitico degli **UTILIZZI** delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto, distinguendo i vincoli derivanti dalla legge e dai principi contabili, dai trasferimenti, da mutui e altri finanziamenti, vincoli formalmente attribuiti dall'ente;

### Attenzione!

- ✓ l'utilizzo delle quote VINCOLATE del risultato di amministrazione è sempre consentito, anche nelle more dell'approvazione del rendiconto di gestione, mentre
- ✓ l'utilizzo delle quote ACCANTONATE è ammesso solo a seguito dell'approvazione del rendiconto o
  - ⇒ sulla base dell'approvazione del prospetto concernente il risultato di amministrazione presunto aggiornato sulla base dei dati di preconsuntivo.

D. l'**elenco degli interventi programmati per spese di investimento** finanziati

⇒ con il ricorso al debito e

⇒ con le risorse disponibili;

E. nel caso in cui gli stanziamenti riguardanti il FPV comprendono anche investimenti ancora in corso di definizione, **le cause** che non hanno reso possibile porre in essere la programmazione necessaria alla definizione dei relativi cronoprogrammi;

F. l'**elenco delle garanzie** principali o sussidiarie **prestate** dall'ente a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti;

G. gli oneri e gli impegni finanziari stimati e stanziati in bilancio, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata;

H. l'**elenco dei propri enti ed organismi strumentali**, precisando che i relativi bilanci consuntivi sono consultabili nel proprio sito internet

I. l'**elenco delle partecipazioni** possedute

⇒ con l'indicazione della relativa quota percentuale;

J. **altre informazioni** riguardanti le previsioni,

➔ richieste dalla legge o

➔ **necessarie per l'interpretazione del bilancio.**

## IL RENDICONTO DELLA GESTIONE

I risultati della gestione del bilancio vengono sintetizzati nel rendiconto della gestione che si compone di tre diversi documenti: il conto del bilancio, il conto economico e il conto consuntivo.

Il rendiconto della gestione deve essere approvato dal Consiglio Comunale entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello di competenza.

Il rendiconto viene presentato al Consiglio Comunale, da parte della Giunta, accompagnato dalla **relazione dell'organo di revisione**, dalla relazione della Giunta, dall'elenco dei residui attivi e passivi riaccertati per anno di competenza.

Nella relazione redatta dalla Giunta sono illustrati:

- Valutazioni di efficacia e di efficienza sulla gestione;
- I criteri di valutazione del patrimonio e delle componenti economiche;
- Gli scostamenti tra previsioni e valori consuntivi e vengono individuate e motivate le cause che li hanno provocati.