

Corso di Public Management and Accounting

Laurea magistrale in Accounting e Libera Professione



UNIVERSITÀ
 DEGLI STUDI
 FIRENZE
 DISEI
 DIPARTIMENTO DI
 SCIENZE PER L'ECONOMIA
 E L'IMPRESA

Il bilancio di previsione negli enti locali

A.A. 2018/2019 Mussari Cap. 5



Le fonti di finanziamento del bilancio degli enti locali



UNIVERSITÀ
 DEGLI STUDI
 FIRENZE
 DISEI
 DIPARTIMENTO DI
 SCIENZE PER L'ECONOMIA
 E L'IMPRESA

- Fonti molto variegata, tra cui prelievo fiscale e redistribuzione di ricchezza dal livello sovraordinato
- A partire dal 2015 è stato introdotto il **Fondo di Solidarietà Comunale**
 - attribuisce trasferimenti (positivi o negativi) ai Comuni considerando l'effetto combinato dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali
- ??????? ma di cosa stiamo parlando?????
- Avete sentito parlare di sistema perequativo? **Apriamo una parentesi.....per capire**

2

Il sistema perequativo: una definizione

- La perequazione fiscale è un trasferimento di risorse dal centro alla periferia, o tra giurisdizioni, previsto allo scopo di attenuare le differenze di capacità fiscale o di costi dei servizi pubblici, esistenti tra diverse aree territoriali.
- L'obiettivo generale della perequazione fiscale consiste nel garantire, a parità di sforzo fiscale (ed efficienza dei governi locali), la stessa fornitura potenziale (in termini di qualità/quantità) dei servizi pubblici di carattere regionale o locale.
- La progettazione di un buon sistema di perequazione costituisce un elemento criticoe criticato.....



Evoluzione della funzione finanziaria nelle amministrazioni pubbliche italiane

Tradizionalmente:

- Sistema a "finanza derivata" (prevalenza di trasferimenti) Focalizzazione sulla copertura dei pagamenti in ottica di breve periodo
- Spesa per investimenti finanziata con prestiti da istituti speciali (es. Cassa Depositi e Prestiti, Credito Sportivo, ecc..) e con Buoni del Tesoro di diversa natura → ricorso al debito pubblico

Difficoltà connesse alla finanza tradizionale:

- Unione Europea: Patto di Stabilità → Esigenza di interventi strutturali di risanamento dovuti a elevati debito e deficit pubblico
- Eccessivo livello di accentramento delle decisioni di spesa → Esigenza di responsabilizzazione a livello locale sui vincoli finanziari imposti dal Patto

Cambiamenti degli anni Duemila:

- Orientamento verso decentramento fiscale
- Strumenti e modelli gestionali di finanza innovativa
- In Italia è stato approvato nel 2009 un nuovo disegno di legge di riforma in tema di federalismo fiscale che dovrà entrare a regime entro 5 anni



Il federalismo fiscale

- Il federalismo fiscale rappresenta la risposta ad un'esigenza più volte segnalata dal Presidente della Repubblica e dalla Corte Costituzionale
- Attualmente il risultato del referendum ha nuovamente aperto il dibattito
- Attualmente il "cantier federalista" può essere considerato realizzato per "metà":
 - funzioni amministrative (riforma Bassanini e successive)
 - funzioni legislative (riforma del titolo V della Costituzione)



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DISI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori
Elena Gori

{ 5 }

Verso il federalismo fiscale: la L. 42/2009

- Approvata in attuazione dell'art. 119 della Costituzione
- Delega al Governo la materia del federalismo
- Contiene i principi cardine del federalismo
 - Autonomia di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni
 - Superamento del principio della spesa storica per l'assegnazione delle risorse
 - Introduzione della logica del costo e del fabbisogno standard con conseguente responsabilizzazione delle amministrazioni per l'uso delle risorse
 - Rafforzamento della trasparenza del controllo sulle amministrazioni
 - Sviluppo delle aree sottoutilizzate



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DISI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori
Elena Gori

{ 6 }



Gli obiettivi del federalismo

- Maggiore responsabilizzazione di Regioni ed Enti locali con riguardo all'equilibrio entrate → spesa → quantità e qualità dei servizi
- Stimoli all'efficienza della struttura amministrativa derivanti dal "vincolo politico" di non poter aumentare i tributi locali se aumentano le spese o di non poter ridurre il livello di servizi di fronte ad una diminuzione delle entrate
- Stimolo all'emulazione nei confronti delle Regioni ed Enti locali più efficienti da parte di Regioni ed Enti locali meno efficienti

Elena Gori

[7]



Gli effetti "indesiderati"

- Polarizzazione dell'evoluzione delle amministrazioni: quelle più efficienti o che operano in un contesto economicamente più progredito diventano sempre più efficienti e con mezzi finanziari rilevanti, mentre quelle più povere e con limitate entrate riducono la propria capacità di erogare servizi
- Crescente divaricazione tra Regioni ed Enti locali in termini di livelli di bisogni soddisfatti
- Livello di tassazione molto differenziato che modifica le convenienze di imprese, famiglie, altre organizzazioni a scegliere determinate localizzazioni: ciò può influenzare la mobilità, penalizzando Regioni ed Enti locali più deboli

Elena Gori

[8]

I principi della legge delega 42/2009 (1/2)

- Territorialità: l'attribuzione di risorse agli enti deve consentire di coprire integralmente l'esercizio delle funzioni di loro competenza;
- Superamento criterio spesa storica a favore della definizione del fabbisogno e del costo standard;
- Semplificazione sistema tributario, trasparenza nel prelievo ed efficienza nell'amministrazione dei tributi



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DISEI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 9 }

I principi della legge delega 42/2009 (2/2)

- Individuazione dei principi dell'armonizzazione dei bilanci pubblici → criteri predefiniti e uniformi
- Trasparenza nell'informazione contabile e dei risultati economici finanziari: obbligo per Comuni, Province, Regioni e Città metropolitane di pubblicare sui siti internet i bilanci
- Solidarietà e coesione sociale (sussidiarietà verticale): fondo perequativo istituito dallo Stato finalizzato ai territori con "minore capacità fiscale per abitante"



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DISEI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 10 }



I nuovi criteri di finanziamento

- La legge 42/2009 definisce anche i principi che regolano l'assegnazione delle risorse perequative agli enti dotati di minore capacità di autofinanziamento indicando anche gli strumenti di coordinamento in materia di finanza pubblica
- L'assegnazione delle risorse agli enti locali deve coprire integralmente i costi derivanti dalle **funzioni fondamentali**. Per queste funzioni l'entità dei costi è determinata in base a criteri standardizzati al fine di superare le distorsioni insite nella distribuzione secondo il criterio della "spesa storica"

Elena Gori

[11]

Verso il federalismo fiscale: i meccanismi di perequazione per gli enti locali

- Per funzioni
 - non fondamentali → equalizzazione pro capite delle capacità fiscali
 - fondamentali → copertura integrale, quantificata in base al **fabbisogno (finanziario) standard**



Elena Gori

[12]

Fabbisogni standard e capacità fiscali

- Fabbisogni standard e capacità fiscali costituiscono quindi i due pilastri sulla base dei quali si regge la perequazione delle risorse finanziarie degli enti locali
- La perequazione viene effettivamente realizzata attraverso il **Fondo di Solidarietà Comunale (FSC)**
 - Si tratta di un meccanismo molto complesso che è stato attivato recentemente (a partire dall'anno 2015)



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DISEI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 13 }

Il funzionamento del FSC

- A partire dal 2015 il FSC attribuisce trasferimenti (positivi o negativi) ai Comuni anche sulla base della considerazione dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali
- L'attribuzione delle risorse su criteri perequativi è stata introdotta gradualmente
 - per il 2015 pari al 20% delle risorse trasferite, per il 2016 pari al 30%, per il 2017 pari al 40%
- Per l'anno 2017 il FSC ammonta ad euro 6.197.184.364,87
- Fabbisogni e capacità hanno introdotto elementi di forte innovazione rispetto ai trasferimenti storici e hanno richiesto un significativo sforzo metodologico per la loro determinazione → individuazione di un algoritmo



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DISEI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 14 }

L'algoritmo di calcolo

- La determinazione dei trasferimenti (positivi o negativi) ai comuni si basa su di un algoritmo di calcolo che considera tre elementi:
 - Trasferimenti storici (**fondo storico**) – detta anche **componente tradizionale**
 - Trasferimenti finalizzati a colmare il divario (positivo o negativo) tra i fabbisogni standard determinati per le funzioni fondamentali e le capacità fiscali di ciascun comune (**perequazione rispetto ai fabbisogni standard**) – detta anche **componente perequativa**
 - Trasferimenti finalizzati alla perequazione delle capacità fiscali relativamente alle funzioni diverse da quelle fondamentali, ovvero a colmare il divario (positivo o negativo) tra le risorse di cui ciascun ente dispone in base alla propria capacità fiscale e quelle di cui disporrebbe sulla base della media pro capite della capacità fiscale (**equalizzazione pro capite della capacità fiscale**) – detta anche **componente di ristoro dei gettiti perduti**



UNIVERSITÀ
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI ECONOMIA
E IMPRESA

Elena Gori

{ 15 }

FSC 2017:
variazioni
rispetto ai
trasferimenti
storici (%
risorse
storiche)

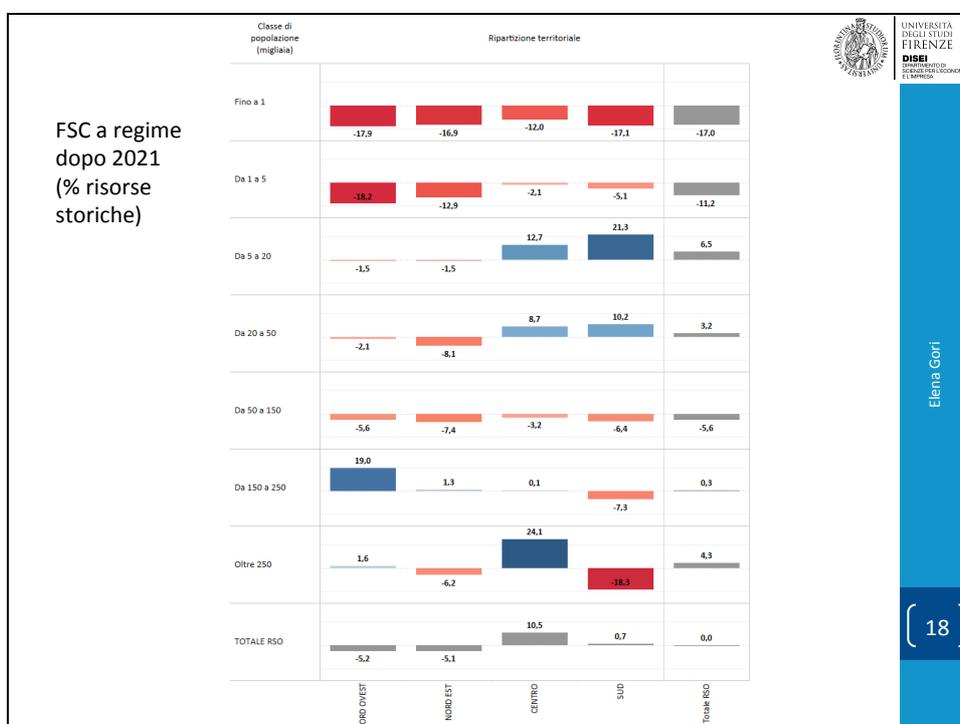




UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI ECONOMIA
E IMPRESA

Elena Gori

17



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI ECONOMIA
E IMPRESA

Elena Gori

18

Quindi, quali effetti ha avuto il FSC sui trasferimenti?

- Nota del 1 gennaio 2017 dell'Ufficio parlamentare di bilancio su "Fabbisogni standard e capacità fiscali nel sistema perequativo dei Comuni" (disponibile su moodle)
 - L'applicazione metodologica del meccanismo non sembra aver dato i risultati sperati
 - Attualmente il peso preminente è ancora assegnato al criterio della spesa storica (!)
 - Pertanto si ha un effetto inerziale e conservativo della spesa storica che deprime la portata innovativa del meccanismo perequativo
 - Questi elementi si confermano non solo per il 2017 ma anche, a regime, nel 2021, al termine del percorso di transizione fissato dall'ultima legge di bilancio



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DISI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 19 }

Uno strumento inutile?

- Ma questo risultato a cosa è dovuto?
 - Condizione di invarianza delle risorse complessive a livello comunale (cosiddetto fondo closed-end)
 - La completa applicazione richiederebbe maggiori spazi finanziari e, conseguentemente, un contesto meno restrittivo di finanza pubblica poiché l'attribuzione dei fabbisogni di spesa si dovrebbe basare sulle esigenze effettive e non dovrebbe comunque essere contenuta entro un tetto massimo di spesa
 - Ma l'Unione Europea sarebbe d'accordo?



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DISI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 20 }

Il punto della situazione (1/2)

- Relazione semestrale sull'attuazione della legge delega sul federalismo fiscale ferma all'anno 2013!!!!
 - Pur in presenza di un quadro normativo pressoché completo, il percorso non è completo
 - Molto spesso i provvedimenti normativi emanati rinviano a numerosi interventi di secondo rango → che in molti casi non risultano emanati → Si rilevano criticità in relazione ai tempi e alle modalità del procedimento di determinazione e di applicazione dei costi e dei fabbisogni standard alle funzioni fondamentali di comuni e province
 - Ripensamento oggettivo da parte del legislatore su alcune questioni fondamentali → funzioni delle province e connesso riordino, nonché l'incertezza sull'impianto tributario dei comuni



Il punto della situazione (2/2)

- Attualmente → evidenti incertezze legate alla situazione politica → occorre attendere



Chiudiamo quindi la parentesi sul sistema di finanziamento.....

- E torniamo al modello di programmazione degli enti locali ed al loro sistema di bilancio.....

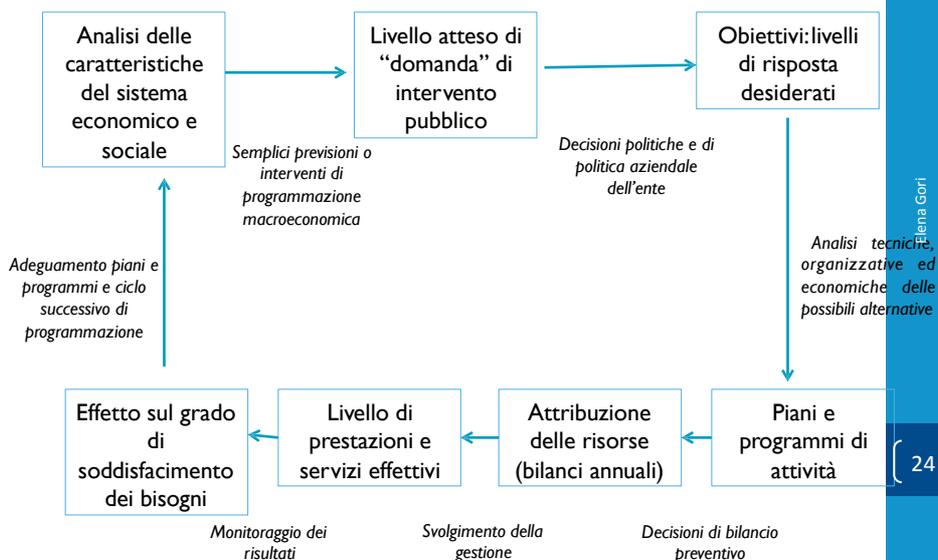


UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI ECONOMIA
E IMPRESA

Elena Gori

{ 23 }

Il modello razionale e il ciclo della programmazione





Gli strumenti di programmazione degli enti locali

- Documento unico di programmazione (DUP) approvato dal Consiglio entro il 31 luglio di ciascun anno
- Schema di bilancio di previsione finanziario approvato dal Consiglio entro il 31 dicembre di ogni anno
- Piano esecutivo di gestione (PEG) approvato dalla Giunta entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio
- Schema di delibera di assestamento del bilancio, comprendente lo stato di attuazione dei programmi e il controllo della salvaguardia degli equilibri di bilancio da presentare al Consiglio entro il 31 luglio di ogni anno
- Variazioni di bilancio
- Schema di rendiconto sulla gestione che conclude il sistema di bilancio, approvato dal Consiglio entro il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio di riferimento



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 27 }

Il DUP

- Il DUP costituisce, nel rispetto del principio di coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione
- il DUP è la principale innovazione introdotta nel sistema di programmazione degli enti locali. Con il termine "unico" si sottolinea la finalità di riunire in un solo documento che precede il bilancio di previsione, le analisi, gli indirizzi e gli obiettivi che devono guidare la predisposizione del bilancio di previsione, del PEG e la loro successiva gestione
- Il DUP si compone di due sezioni:
 - Sezione strategica – avente un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo
 - Sezione Operativa – avente un orizzonte temporale pari a quello del bilancio di previsione
- Il DUP deve essere predisposto entro il 31.7 dell'anno precedente



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 28 }



UNIVERSITÀ
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Il DUP – Sezione strategica (1/2)

- Definisce, per ogni **missione** di bilancio, **gli obiettivi strategici** da realizzare entro la fine del mandato
- Quindi, sviluppa e **concretizza le linee programmatiche di mandato** e individua gli indirizzi strategici dell'ente esplicitando gli obiettivi operativi collegati ai programmi all'interno delle singole missioni

Elena Gori

(29)



UNIVERSITÀ
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

DUP – Sezione strategica (2/2)

- Individua:
 - le principali scelte che caratterizzano il programma dell'amministrazione da realizzare nel corso del mandato amministrativo e che possono avere un impatto a medio-lungo periodo
 - Le politiche di mandato che l'ente vuole sviluppare nel raggiungimento delle proprie finalità
 - Gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato
 - Gli strumenti attraverso i quali intende rendicontare il proprio operato per informare i cittadini sul livello di realizzazione di programmi e obiettivi

Elena Gori

(30)



DUP – Sezione operativa (1/2)

- Ha carattere generale, contenuto programmatico ed è lo strumento a supporto del processo di previsione definito sulla base degli indirizzi generali e degli obiettivi strategici fissati nella sezione strategica del DUP.
- Questa sezione contiene la programmazione operativa dell'ente avendo a riferimento un arco temporale annuale e pluriennale



DUP – Sezione operativa (2/2)

- È redatta per il suo contenuto finanziario per competenza con riferimento all'intero periodo considerato e per cassa con riferimento al primo esercizio
- Copre un arco temporale pari a quello del bilancio di previsione
- In questa sezione per ogni singola missione, si individuano i programmi che l'ente intende realizzare per conseguire gli obiettivi strategici definiti nella sezione strategica.
- Per ogni programma e per tutto il periodo di riferimento del DUP sono individuati obiettivi operativi annuali



II PEG

- È un documento che permette di declinare in maggior dettaglio la programmazione operativa contenuta nel DUP
- Il PEG:
 - È redatto per competenza e per cassa con riferimento al primo anno considerato nel bilancio di previsione
 - È redatto per competenza con riferimento a tutti gli esercizi considerati nel bilancio successivi al primo
 - Ha natura previsionale
 - Ha contenuto programmatico
 - Può contenere dati di natura extracontabile
 - Ha carattere autorizzatorio, poiché definisce le linee guida espresse dagli amministratori rispetto all'attività di gestione dei responsabili dei servizi e poiché le previsioni finanziarie in esso contenute costituiscono limite agli impegni di spesa assunti dai responsabili di servizio
 - Ha rilevanza organizzativa, in quanto distingue le responsabilità di indirizzo, gestione e controllo ad esse connesse
 - Deve specificamente individuare gli obiettivi esecutivi, le risorse finanziarie e umane assegnate
 - Il PEG è obbligatorio per i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti facoltativo per gli altri



Con il Dlgs 174/2012

- Il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance sono unificati organicamente nel piano esecutivo di gestione

Caratteri qualificanti della programmazione

1. Valenza pluriennale del processo
2. Coerenza e interdipendenza tra i vari strumenti della programmazione



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DISI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 35 }

I. La valenza pluriennale del processo

- L'attività di programmazione deve avere un orizzonte temporale almeno triennale
- La necessità di estendere al medio periodo l'orizzonte delle decisioni da assumere va al di là del carattere autorizzatorio del bilancio di previsione e significa per ciascuna amministrazione porre attenzione a:
 - Affidabilità e incisività delle politiche e dei programmi
 - Chiarezza degli obiettivi
 - Corretto ed efficiente utilizzo delle risorse



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DISI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 36 }



2. Coerenza e interdipendenza

- Il principio della coerenza implica una considerazione complessiva e integrata del ciclo di programmazione e un raccordo tra i diversi documenti di programmazione
- Il bilancio di previsione, momento conclusivo della fase di previsione e programmazione, deve rappresentare con chiarezza non solo gli effetti contabili delle scelte assunte ma anche la loro motivazione e coerenza con il programma politico dell'amministrazione, con il quadro economico-finanziario e con i vincoli di finanza pubblica

Elena Gori

[37]



L'iter di approvazione del bilancio di previsione

- Lo schema di bilancio di previsione finanziario relativa al triennio successivo deve essere approvato dalla Giunta, entro il 15 novembre di ogni anno.
- Entro il 31 dicembre di ciascun anno il Consiglio approva il bilancio di previsione (per l'anno 2017 il termine è differito al 31.3.2017)
- Entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio da parte del Consiglio, la Giunta approva la ripartizione delle tipologie in categorie, capitoli ed eventualmente, articoli, e dei programmi in macroaggregati, capitoli ed, eventualmente, articoli, per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio (Piano Esecutivo di Gestione)

Elena Gori

[38]

La mancata approvazione nei termini del bilancio di previsione

- Il bilancio di previsione rientra tra gli atti urgenti e improrogabili e il termine fissato per legge non può subire rinvii
- Nel caso in cui il bilancio non venga approvato nei termini viene attiva la procedura dell'intervento sostitutivo la quale prevede:
 - a) qualora la giunta non abbia provveduto ad approvare lo schema di bilancio entro la scadenza del termine prescritto, il prefetto nomina un commissario affinché lo predisponga d'ufficio per sottoporlo al consiglio;
 - b) con lettera notificata ai singoli consiglieri, il prefetto assegna al consiglio un termine per l'approvazione del bilancio predisposto dal commissario;
 - c) qualora, invece, la giunta abbia approvato lo schema di bilancio e alla scadenza del termine prescritto il consiglio non abbia ancora provveduto all'approvazione, il prefetto, con lettera notificata ai singoli consiglieri, assegna un termine per l'approvazione consiliare (solitamente 50 giorni);
 - d) decorso il termine assegnato nei casi precedenti, all'approvazione del bilancio provvede il commissario nominato dal prefetto ed ha inizio la procedura di scioglimento del consiglio.
- La diffida a provvedere deve recare l'esplicita avvertenza che in caso di omissione all'adempimento si procederà in via sostitutiva.



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 39 }

Il sistema delle previsioni

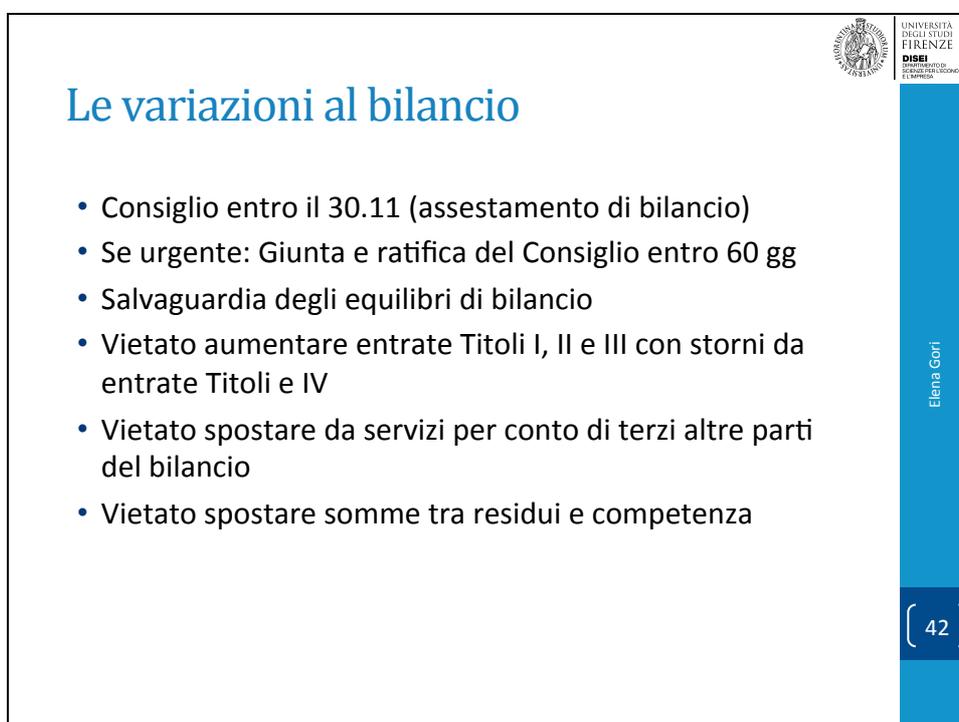
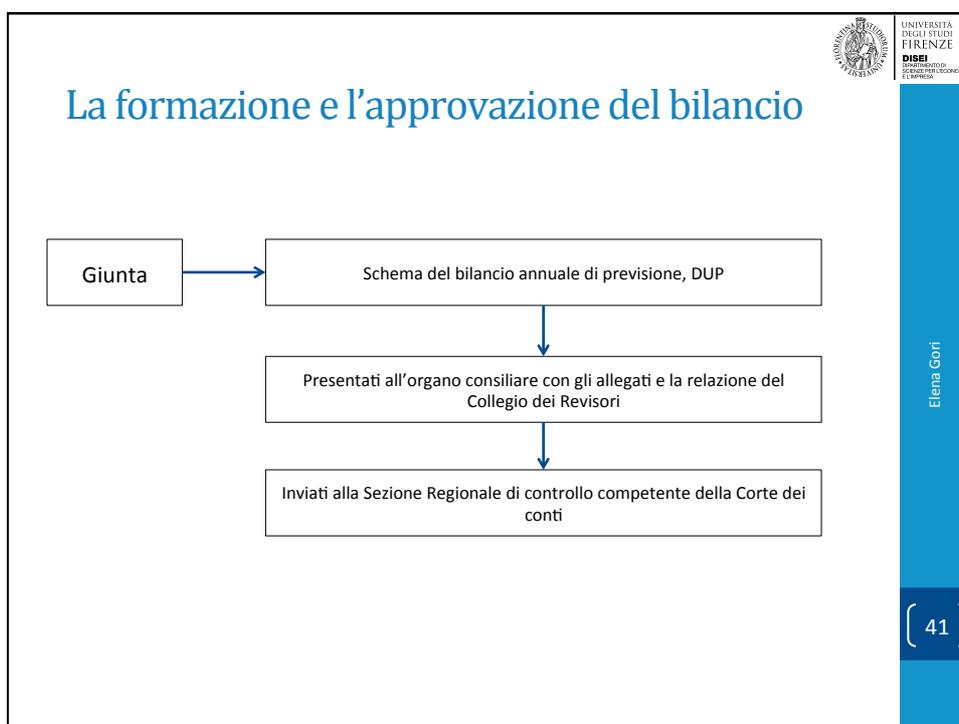
- Il Documento Unico di Programmazione (già esaminato)
- Bilancio di previsione che comprende anche le previsioni pluriennali (fulcro di tutto il sistema)
- Piano esecutivo di gestione



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE PER L'ECONOMIA
E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 40 }





Entro il 31.7

- Ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi
 - Debiti fuori bilancio
 - Disavanzo di amministrazione → Consiglio
 - Provvedimenti necessari
 - Utilizzo di tutte le entrate ad eccezione di quelle vincolate e di quelle derivanti da accensioni di prestiti e dall'alienazione di beni patrimoniali



I “quadri riepilogativi”



Quadro generale riassuntivo dell'entrata e della spesa

- Riepilogo titolo di entrata e di spesa
- Risultati differenziali
 - Equilibrio economico-finanziario
 - Entrate Titoli I, II e III – Spese correnti (al netto delle quote di ammortamento mutui)
 - Equilibrio finale
 - Entrate finali – Spese finali



Gli equilibri di bilancio

- Equilibrio complessivo di bilancio ovvero **obbligo del pareggio complessivo** tra entrate e spese
 - Ricorda come abbiamo anticipato il bilancio di previsione non può riportare un disavanzo di amministrazione (bilancio di previsione di competenza) o un deficit di cassa (bilancio di previsione di cassa)
- Equilibri particolari
 - Di parte corrente (entrate titoli 1-2-3 cfr spese titolo 1)
 - Di parte capitale (entrate titoli 4 e 5 cfr spese titoli 2 e 3)
 - Entrate e spese finali (entrate titoli 1-2-3-4 e 5 cfr spese titoli 1-2-3)
 - Equilibrio nella gestione debiti/crediti (entrate titoli 6-7 cfr spese titoli 4 e 5)
 - Equilibrio entrate/spese per conto di terzi (entrate titolo 9 cfr spese titolo 7)





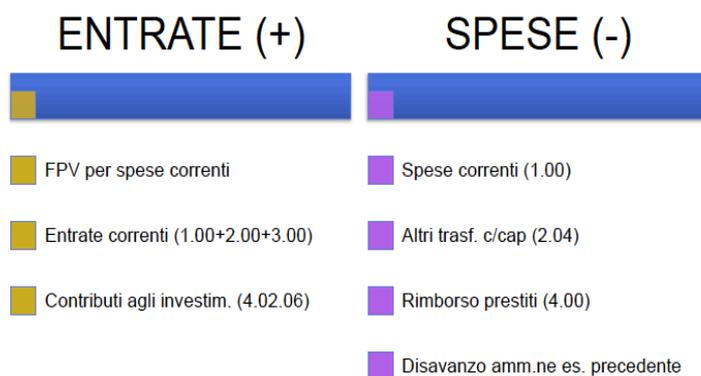
Il pareggio complessivo del bilancio

ENTRATE	SPESE
Titolo 1 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	Titolo 1 Spese correnti
Titolo 2 Trasferimenti correnti	
Titolo 3 Entrate extratributarie	
Titolo 4 Entrate in conto capitale	Titolo 2 Spese in conto capitale
Titolo 5 Entrate da riduzione di attività finanziarie <i>Entrate finali</i>	Titolo 3 Spese per incremento attività finanziarie <i>Spese finali</i>
Titolo 6 Accensione Prestiti	Titolo 4 Rimborso Prestiti
Titolo 7 Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	Titolo 5 Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere
Titolo 9 Entrate per conto terzi e partite di giro	Titolo 7 Spese per conto terzi e partite di giro

Elena Gori

[47]

L'equilibrio di parte corrente (1/1)



ENTRATE – SPESE > 0 = A ZERO
 (SONO FATTE SALVE LE ECCEZIONI DI LEGGE)

Elena Gori

[48]

EQUILIBRIO ECONOMICO-FINANZIARIO		COMPETENZA ANNO DI RIFERIMENTO DEL BILANCIO N
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio		0,00
A) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	(+)	0,00
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)	0,00
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00	(+)	0,00
di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	0,00
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	(-)	0,00
di cui:		
- fondo pluriennale vincolato		0,00
- fondo crediti di dubbia esigibilità		0,00
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0,00
F) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	(-)	0,00
di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00
G) Somma finale (G-A-AA+B+C-D-E-F)		0,00
ALTRE POSTE DIFFERENZIALI, PER ECCEZIONI PREVISTE DA NORME DI LEGGE, CHE HANNO EFFETTO SULL'EQUILIBRIO EX ARTICOLO 162, COMMA 6, DEL TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI		
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	(+)	0,00
di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge	(+)	0,00
di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge	(-)	0,00
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	(+)	0,00
EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (**)		0,00
O=G+HH+L+M		0,00

Elena Gori

49

L'equilibrio di parte capitale (1/2)	
ENTRATE (+)	SPESE (-)
<ul style="list-style-type: none"> ■ Avanzo di amm.ne x investim. ■ FPV per spese c/capitale ■ Entrate c/capitale (4.00) ■ - Contributi agli investim. (4.02.06) ■ Riduzione di attività finanziarie (5.01) ■ Accensione mutui (6.00) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Spese c/capitale (2.00) ■ - Altri trasf. c/cap (2.04) ■ Acquisizioni di attività finanziarie (3.01)
<p>L'equilibrio di parte capitale può essere negativo qualora quota parte delle spese di investimento venga finanziato con entrate correnti (cd. avanzo economico)</p>	

Elena Gori

50


 UNIVERSITÀ
 DEGLI STUDI
 FIRENZE
 DISEI
 DIPARTIMENTO DI
 SCIENZE PER L'ECONOMIA
 E L'IMPRESA

L'equilibrio di parte capitale (2/2)

EQUILIBRIO ECONOMICO-FINANZIARIO		COMPETENZA ANNO N	COMPETENZA ANNO N+1	COMPETENZA ANNO N+2
P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	(+)	0,00	-	-
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	(+)	0,00	0,00	0,00
R) Entrate Titoli 4.00-5.00-6.00	(+)	0,00	0,00	0,00
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	0,00	0,00	0,00
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge	(-)	0,00	0,00	0,00
S) Entrate Titoli 5.02 5-03 per Riscossioni di crediti	(-)	0,00	0,00	0,00
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzioni di attività finanziaria	(-)	0,00	0,00	0,00
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge	(+)	0,00	0,00	0,00
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale di cui fondo pluriennale vincolato	(-)	0,00 0,00	0,00 0,00	0,00 0,00
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	(-)	0,00	0,00	0,00
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00	0,00	0,00
EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE				
Z = P+Q+R-C-I-S-T+L-U-V+E		0,00	0,00	0,00

Elena Gori
51


 UNIVERSITÀ
 DEGLI STUDI
 FIRENZE
 DISEI
 DIPARTIMENTO DI
 SCIENZE PER L'ECONOMIA
 E L'IMPRESA

E se ho necessità di cambiare la previsione?

- Durante la gestione può accadere che le previsioni relative alle entrate e/o alle spese siano da “rivedere”
- E' possibile procedere ad una rettifica delle previsioni?
 - Sì, attraverso uno strumento che si chiama “**flessibilità di bilancio**”
- Chi procede a cambiare la previsione di bilancio?
 - Dipende da chi ha in gestione quella specifica voce di bilancio
 - Se erano state approvate a livello di Consiglio, allora è necessario che il Consiglio autorizzi la variazione
 - Se invece erano relative a voci di bilancio di competenza di altri soggetti → gli stessi (Giunta o Dirigenti) provvedono alla variazione

Elena Gori
52



La "flessibilità del bilancio"

Per le spese:

Le variazioni compensative fra MACROAGGREGATI del medesimo programma possono essere effettuate dalla GIUNTA

Le variazioni tra le spese del PERSONALE possono essere effettuate dalla GIUNTA.

Le variazioni di bilancio relative agli stanziamenti di CASSA e al fondo di riserva possono essere effettuate dalla GIUNTA

Le variazioni compensative fra CAPITOLI di spesa del medesimo macroaggregato possono essere effettuate con provvedimento amministrativo DIRIGENZIALE

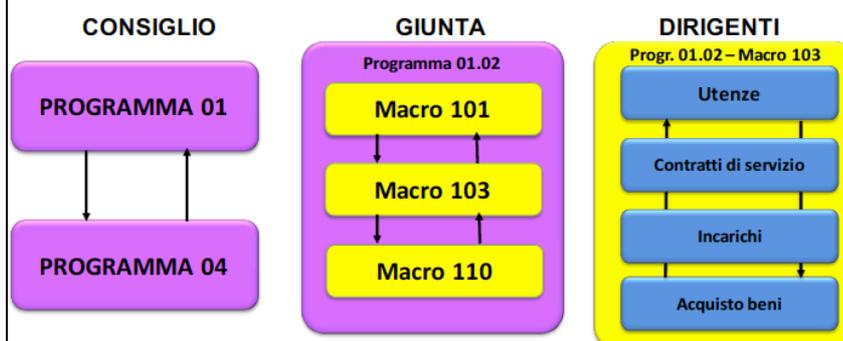
Per le entrate:

Le variazioni compensative fra CATEGORIE della medesima tipologia di entrata sono di competenza della GIUNTA

Le variazioni relative agli stanziamenti di CASSA possono essere effettuate dalla GIUNTA. Le variazioni compensative fra CAPITOLI di entrata della medesima categoria sono di competenza DIRIGENZIALE (attualmente, sono di competenza della Giunta se sono all'interno della stessa risorsa, altrimenti sono di competenza del Consiglio)



La flessibilità in uno schema



UNIVERSITÀ
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI ECONOMIA
E IMPRESA

I quadri allegati al bilancio di previsione

Quadri allegati

- All. a Risultato di amministrazione presunto
- All. b Composizione per missioni e programmi del FVP
- All. c Composizione accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità
- All. d Limiti di indebitamento degli enti locali
- All. e Utilizzo di contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali
- All. f Funzioni delegate dalla regione

Elena Gori

55

UNIVERSITÀ
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI ECONOMIA
E IMPRESA

...e gli allegati al bilancio di previsione

Rendiconti e bilanci consolidati unioni di comuni, ecc. penultimo esercizio precedente

Delibera quantità e qualità aree da cedere

Rendiconto gestione e bilancio consolidato del penultimo esercizio precedente

Delibere aliquote e tariffe tributi e SDI

Parametri di deficitarietà strutturale

Rispetto vincoli indebitamento

Prospetto pareggio bilancio

Relazione organo di revisione

Nota integrativa (NEW!)

Elena Gori

56

La nota integrativa (contenuto minimo)

1. Criteri di valutazione adottati
2. Elenco analitico delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione
3. Elenco analitico degli utilizzi delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto
4. Elenco degli interventi programmati per spese di investimento
5. Ridefinizione del cronoprogramma di investimenti inseriti nel fpv
6. Elenco delle garanzie prestate
7. Oneri finanziari stimati
8. Elenco di organismi ed enti strumentali
9. Elenco partecipazioni possedute
10. Altre informazioni richieste o necessarie per la corretta interpretazione del bilancio



Un riepilogo sulla flessibilità del bilancio

- Già vista in sede di lezione sul bilancio di previsione in generale.

Che cosa	Consiglio Comunale	Giunta Comunale	Dirigenti	
Approvazione bilancio per missioni/programmi	X			
Approvazione bilancio gestionale (macroaggregati di spesa, categorie di entrata e capitoli)		X		
Approvazione rendiconto	X			
VARIAZIONI	Variazioni compensative spese di personale tra missioni e programmi x trasf. di person.		X	
	Variazioni compensative tra macroaggregati stesso programma		X	
	Variazioni tra stanziamenti di cassa		X	
	Variazioni al fondo di riserva		X	
	Compensazioni tra capitoli/articoli appartenenti al medesimo 4 livello del PdC			X
	Variazioni al FPV			X
	Altre variazioni di bilancio	X		



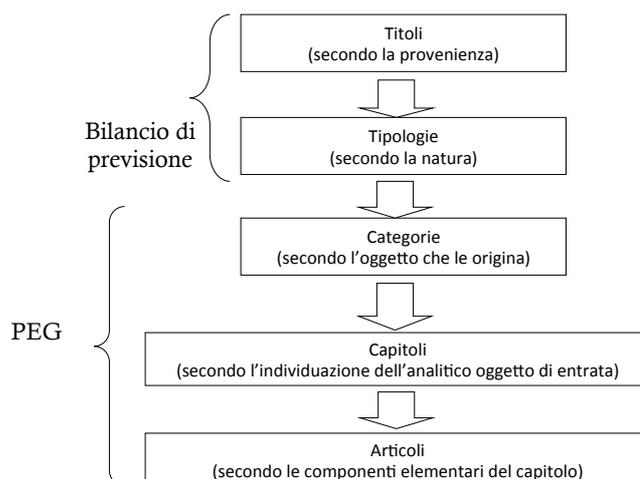


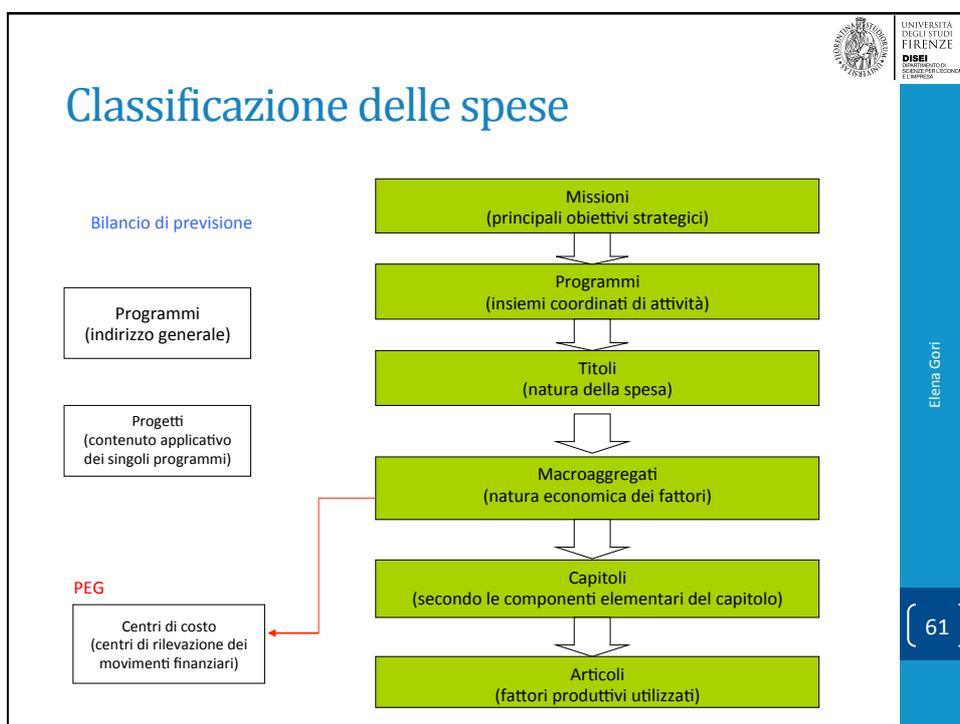
Piano Esecutivo di Gestione (PEG)

- Istituito dal D.lgs. 77/1995, confermato dal Tuel (D.lgs 267/2000), modificato dal D.l 174/2012
- Redatto dalla Giunta “sulla base del bilancio di previsione annuale deliberato dal Consiglio” (art.169, co. 1, Tuel)
- Facoltativo per gli enti con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, tuttavia fortemente raccomandato
- È articolato in capitoli

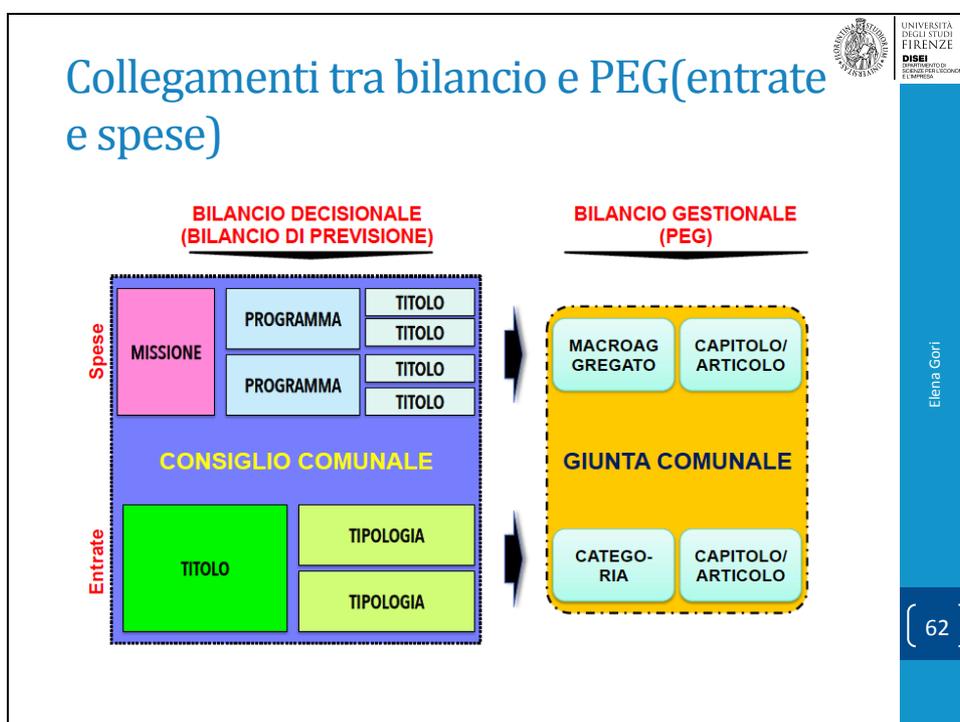


Classificazione delle entrate





61



62



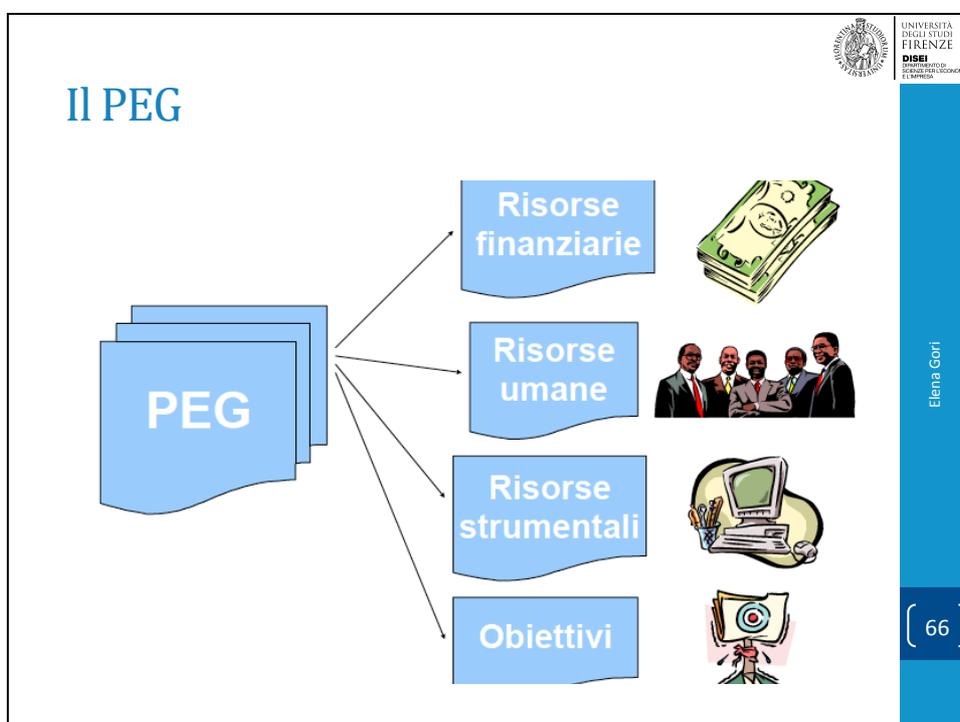
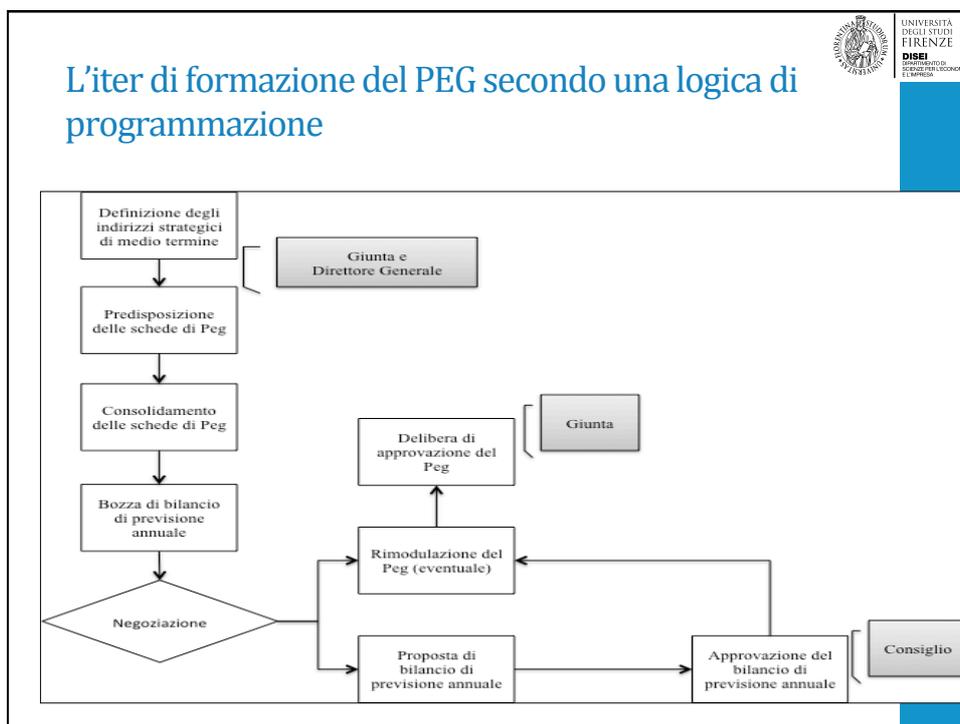
Tuttavia, se osserviamo il contenuto del PEG....

- Da un punto di vista formale la successione dei documenti stabilita dalla normativa è ineccepibile
- Tuttavia, secondo una logica di programmazione e considerato che il bilancio è frutto di un processo composto da numerose fasi → necessaria una stesura provvisoria del PEG, secondo le proposte di bilancio
- In altri termini, la formulazione del PEG dovrebbe precedere la stesura del bilancio e poi, parallelamente all'approvazione di quest'ultimo, assumere una configurazione definitiva

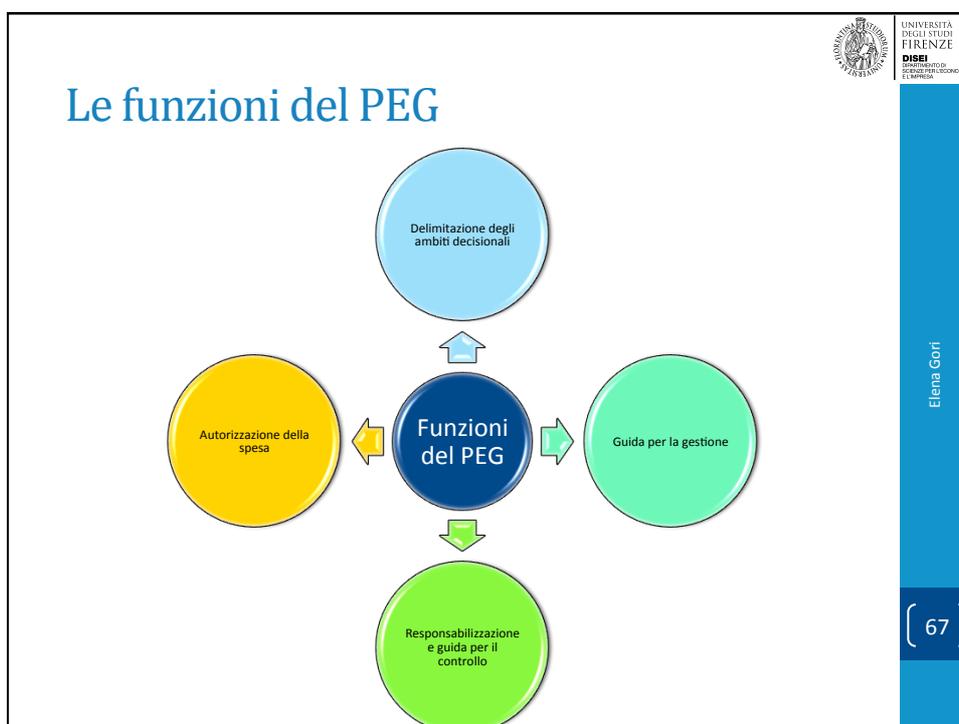
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI SCIENZE PER L'ECONOMIA E L'IMPRESA

Elena Gori

{ 64 }



Elena Gori



UNIVERSITÀ
FIRENZE
DISEI
DIPARTIMENTO DI ECONOMIA
E IMPRESA

Bilancio, PEG e controllo

- Il bilancio autorizza la spesa e stabilisce gli obiettivi ed i programmi di massima: il dettaglio è dato da servizi, risorse e interventi
- Il PEG delimita l'autonomia gestionale ed analizza i programmi negli aspetti operativi: il suo dettaglio sono centri e capitoli
- Il controllo analizza ulteriormente gli obiettivi, i centri ed i capitoli per meglio capire la responsabilità gestionale e dare sostegno decisionale

Elena Gori

(68)



Lo schema di PEG

- Il legislatore non ha definito alcun modello
 - Documento da redigere secondo la propria struttura organizzativa e funzionale
 - Unico per ciascun ente
- E' possibile comunque individuare
 - Parte descrittiva: identificazione dei responsabili, delle risorse umane assegnate, degli obiettivi e degli indicatori;
 - Parte contabili: identificazione dei capitoli di entrata e di spesa assegnati al CDR



Un esempio di scheda di PEG

Codice obiettivo:	Servizio:		Responsabile:			
Titolo obiettivo:			Assessorato:			
Tipo di obiettivo:						
Collegato a:						
Programma						
Progetto						
Descrizione						
Fasi						
Descrizione	Peso	Data inizio prevista	Data fine Prevista	Responsabilità	Centro di responsabilità	Note
Indicatori						
Descrizione	Tipo			Valore atteso		

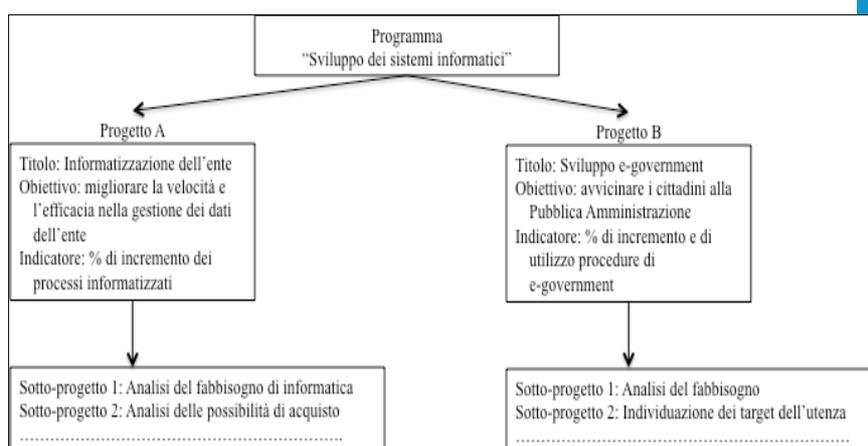


La modalità di assegnazione degli obiettivi

- Ricorda: gli obiettivi del PEG sono collegati ai programmi del DUP e alle risorse e interventi del bilancio....come fare per assegnare gli obiettivi?
- Fase complessa ma la normativa non fornisce indicazioni



La definizione dei programmi e dei progetti




 UNIVERSITÀ
 DEGLI STUDI
 FIRENZE
 DISEI
 DIPARTIMENTO DI
 SCIENZE PER L'ECONOMIA
 E L'IMPRESA

Ma cosa accade se il bilancio non viene approvato entro il 31/12?

Esercizio provvisorio	nel caso di slittamento del termine per la deliberazione del bilancio di previsione oltre l'inizio dell'esercizio finanziario di riferimento	Gli enti locali possono effettuare, per ciascun intervento, spese in misura non superiore mensilmente ad un dodicesimo delle somme previste nell'ultimo bilancio approvato, con esclusione delle spese tassativamente regolate dalla legge o non suscettibili di pagamento frazionato in dodicesimi
Gestione provvisoria	Qualora non sia stato deliberato il bilancio di previsione.	La gestione provvisoria è limitata all'assolvimento delle obbligazioni già assunte, delle obbligazioni derivanti da provvedimenti giurisdizionali esecutivi e di obblighi speciali tassativamente regolati dalla legge, al pagamento delle spese di personale, di residui passivi di rate di mutuo, di canoni, imposte e tasse, ed, in generale, limitata alle sole operazioni necessarie per evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'ente. La gestione provvisoria è consentita nei limiti dei corrispondenti stanziamenti di spesa dell'ultimo bilancio approvato ove esistenti

Elena Gori

73


 UNIVERSITÀ
 DEGLI STUDI
 FIRENZE
 DISEI
 DIPARTIMENTO DI
 SCIENZE PER L'ECONOMIA
 E L'IMPRESA

Esercizi

UN ESEMPIO DI PREVENTIVO CON DATI VINCOLANTI

Elena Gori

74



Esercizio A

- Si prepari il preventivo del comune X dell'anno n+1 (con separata indicazione dell'avanzo corrente) tenendo presente le seguenti previsioni e modifiche rispetto all'anno precedente:
 - Si prevede un disavanzo di amministrazione proveniente dall'esercizio precedente di 15.000€;
 - Si prevede un ammontare delle ENTRATE TRIBUTARIE (TIT. 1) pari a 95.000€
 - Una riduzione del 100% delle ENTRATE DA TRASFERIMENTI CORRENTI (TIT. 2)
 - Si prevede un ammontare delle ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE (TIT. 3) DI 77.000€
 - Le ENTRATE DA ALIEN. TRASF. DI CAP. E RISC. CREDITI (TIT. 4) aumentano del 10%, e comprendono oneri di urbanizzazione per 2800€ di cui metà destinati a spesa corrente.
 - L'ente prevede di ricorrere all'anticipazione di cassa nell'anno n+1 per un importo pari 2500, e anche ad un mutuo di 24.000 il cui rimborso è ventennale a rate costanti ed è previsto a partire dall'anno n+2.
 - Sono previste spese in conto capitale per un ammontare pari a tutte le entrate in conto capitale;
 - L'ente programma di massimizzare le spese correnti non realizzando l'avanzo corrente.
 - Nell'anno n+1 è previsto inoltre il rimborso della rata di un mutuo contratto nell'anno n-3 di 10500€. Il resto delle previsioni rispecchia la precedente programmazione.

Elena Gori

75



I dati di bilancio dell'esercizio "n"

Titoli		Entrate		Titoli		Spese	
Esercizio		n	n+1	Esercizio		n	n+1
	Avanzo di amministrazione				Disavanzo di amministrazione		
1	Entrate Tributarie	30.000		1	Spese correnti	63.000	
2	Entrate da trasf. corr.	15.000		2	Spese in c/cap.	32.000	
3	Entrate extratrib.	18.000		3	Spese rimb. prest	1.000	
4	Entrate da alien.trasf. cap. e risc. cred.	22.000		4	Spese serv c/terzi	600	
5	Acc. prest.	11.000					
6	Ent. serv c/terzi	600					
	Tot entrate	96.600			Tot spese	96.600	

Elena Gori

76


 UNIVERSITÀ
 DEGLI STUDI
 FIRENZE
 DISEI
 DIPARTIMENTO DI
 SCIENZE PER L'ECONOMIA
 E L'IMPRESA

La soluzione: l'esercizio "n+1"

Titoli		Entrate		Titoli		Spese	
Esercizio		n	n+1	Esercizio		n	n+1
	Avanzo di amm. es prec.				Dis. di amministrazione es prec		15.000
1	Entrate Tributarie	30.000	95.000	1	Spese correnti	63.000	162.900
2	Entrate da trasf. corr.	15.000	0	2	Spese in c/cap.	32.000	31.800
3	Entrate extratrib.	18.000	77.000	3	Spese rimb. prest	1.000	13.000
4	Entrate da alien.trasf. cap. e risc. cred.	22.000	24.200	4	Spese serv c/terzi	600	600
5	Acc. prest.	11.000	26.500				
6	Ent. serv c/ terzi	600	600				
Tot entrate		96.600	223.300	Tot spese		96.600	223.300

77


 UNIVERSITÀ
 DEGLI STUDI
 FIRENZE
 DISEI
 DIPARTIMENTO DI
 SCIENZE PER L'ECONOMIA
 E L'IMPRESA

Esercizio B

- Si prepari il preventivo del comune X dell'anno n+1 (con separata indicazione dell'avanzo corrente) tenendo presente le seguenti previsioni e modifiche rispetto all'anno precedente:
 - Si prevede un avanzo di amministrazione proveniente dall'esercizio precedente di 7800;
 - Si prevede un aumento delle ENTRATE TRIBUTARIE (TIT. 1) del 100%;
 - Una riduzione del 20% delle ENTRATE DA TRASFERIMENTI CORRENTI (TIT. 2);
 - Le ENTRATE DA ALIEN. TRASF. DI CAP. E RISC. CREDITI (TIT. 4) aumentano del 50%.
 - L'ente non prevede di ricorrere a prestiti nell'anno n +1e i prestiti precedentemente contratti sono stati tutti rimborsati
 - Sono previste spese in conto capitale per un ammontare pari a tutte le entrate in conto capitale.
 - Le spese correnti per l'anno n+1 sono pari a 74.000
 - Il resto delle previsioni rispecchia la precedente programmazione.

78




I dati di bilancio dell'esercizio "n"

Titoli			Entrate			Titoli			Spese		
Esercizio		n	n+1	Esercizio		n	n+1	Esercizio		n	n+1
Avanzo di amministrazione					Disavanzo di amministrazione						
1	Entrate Tributarie	30.000		1	Spese correnti	63.000					
2	Entrate da trasf. corr.	15.000		2	Spese in c/cap.	32.000					
3	Entrate extratrib.	18.000		3	Spese rimb. prest.	1.000					
4	Entrate da alien.trasf. cap. e risc. cred.	22.000		4	Spese serv c/terzi	600					
5	Acc. prest.	11.000									
6	Ent. serv c/terzi	600									
Tot entrate		96.600		Tot spese		96.600					




Elena Gori

79

Esercizio C

- Si prepari il preventivo del comune X dell'anno n+1 (con separata indicazione dell'avanzo corrente) tenendo presente le seguenti previsioni e modifiche rispetto all'anno precedente:
 - Si prevedono ENTRATE TRIBUTARIE (TIT. 1) pari a 200.000€;
 - Si prevede un disavanzo di amministrazione proveniente dall'esercizio precedente di 11.000
 - Le ENTRATE DA TRASFERIMENTI CORRENTI (TIT. 2) SI AZZERANO;
 - Le ENTRATE DA TITOLO 3 sono pari a 24.000€.
 - Le ENTRATE DA ALIEN. TRASF. DI CAP. E RISC. CREDITI (TIT. 4) SONO PARI a 28.000 (e comprendono oneri di urbanizzazione per un importo pari a 5.000€ che l'ente prevede di destinare per metà a spesa corrente e per metà a spese in c/capitale);
 - L'ente prevede di ricorrere all'anticipazione di cassa nell'anno n+1 per un importo pari a 30.000, e anche ad un mutuo di 40.000 il cui rimborso è previsto a partire dall'anno n+2 per una quota capitale pari a 4.000.
 - Sono previste spese in conto capitale per un ammontare pari a tutte le entrate in conto capitale.
 - Le spese correnti sono pari a 160.000€.
 - Nell'anno n+1 è previsto inoltre il rimborso della quota capitale di un mutuo contratto nell'anno n-3 pari a 22.000.
 - Il resto delle previsioni rispecchia la precedente programmazione.




Elena Gori

80



I dati di bilancio dell'esercizio "n"

Titoli		Entrate		Titoli		Spese	
Esercizio		n	n+1	Esercizio		n	n+1
Avanzo di amministrazione				Disavanzo di amministrazione			
1	Entrate Tributarie	30.000		1	Spese correnti	63.000	
2	Entrate da trasf. corr.	15.000		2	Spese in c/cap.	32.000	
3	Entrate extratrib.	18.000		3	Spese rimb. prest	1.000	
4	Entrate da alien.trasf. cap. e risc. cred.	22.000		4	Spese serv c/terzi	600	
5	Acc. prest.	11.000					
6	Ent. serv c/terzi	600					
Tot entrate		96.600		Tot spese		96.600	

Elena Gori

81