



IL BILANCIO ARMONIZZATO

Introduzione

Benvenuti!

In questa lezione esamineremo un aspetto fondamentale della normativa sull'armonizzazione rappresentato dal *Bilancio armonizzato* degli enti locali come strumento di riferimento omogeneo che presenta una struttura uniforme valida per tutti gli enti.

Vediamone le caratteristiche e in particolare:

- la specifica disciplina giuridica
- la natura di bilancio finanziario misto di competenza e di cassa
- la struttura – sistema di classificazione delle entrate e delle spese
- i contenuti delle previsioni.

Bene, non ci resta che cominciare!

La disciplina del bilancio: il DUP

Il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali 14 agosto 2000, n. 267 disciplina il bilancio di previsione nell'ambito degli strumenti di programmazione.

Ne deriva un sistema in cui l'Ente pone in essere piani e programmi che definiscono obiettivi strategici e operativi e strumenti di bilancio rivolti alla realizzazione di quegli obiettivi attraverso la previsione e la gestione delle risorse finanziarie occorrenti. È il sistema della *programmazione di bilancio*.

In particolare, il bilancio di previsione prende le mosse dal DUP (Documento unico di programmazione) che ha un orizzonte di riferimento triennale. È un documento di programmazione strategica e operativa **scorrevole**, nel senso che viene elaborato ogni anno, aggiornando l'orizzonte temporale di riferimento insieme con il bilancio di previsione.

Il DUP è presentato dalla Giunta al Consiglio entro il 31 luglio di ciascun anno, ma in considerazione degli eventi che possono intervenire successivamente, la Giunta può presentare al Consiglio una Nota di aggiornamento del DUP entro il 15 novembre. Il DUP è approvato dal Consiglio entro il 31 dicembre, insieme al bilancio di previsione di cui costituisce il presupposto. Esso è formato da due sezioni: la Sezione Strategica e la Sezione Operativa.

La *Sezione strategica* si ricollega al programma di mandato e individua le priorità da realizzare nel triennio e le risorse previste nel bilancio.

La *Sezione operativa* contiene l'esplicitazione degli obiettivi strategici da conseguire in termini operativi con le risorse finanziarie previste in bilancio.



Il bilancio di previsione finanziario: caratteri generali

Rappresenta il documento centrale del processo di programmazione di bilancio.

Nel sistema di contabilità finanziaria degli Enti locali, il bilancio di previsione assume, così come nello Stato e in altre amministrazioni pubbliche, la duplice veste di *bilancio di competenza* e *bilancio di cassa*.

Il bilancio di competenza contiene le previsioni di entrata con riferimento alla fase dell'accertamento e le previsioni di spesa con riferimento alla fase dell'impegno.

Il bilancio di cassa contiene le previsioni di entrata con riferimento alla fase della riscossione e le previsioni di spesa con riferimento alla fase del pagamento.

In ordine all'orizzonte temporale, le previsioni del bilancio si riferiscono a ciascun anno del primo triennio successivo in termini di competenza, mentre in termini di cassa solo al primo anno. In considerazione della sua importanza come strumento non soltanto contabile, ma di governo della comunità amministrata, l'approvazione del bilancio appartiene al massimo organo dell'Ente e, dunque, nello Stato al Parlamento con legge e negli Enti Locali al Consiglio con deliberazione.

Per questo motivo, che ha radici storiche, il bilancio di previsione svolge una funzione autorizzatoria della gestione. Ciò significa che l'organo esecutivo (il Governo nello Stato, la Giunta nell'Ente locale) può procedere ad effettuare le spese entro i limiti qualitativi e quantitativi rappresentati dall'oggetto e dall'ammontare di ciascun stanziamento. Ciò significa anche che in mancanza del bilancio non è possibile procedere alla gestione e occorre ricorrere all'istituto dell'esercizio provvisorio.

Negli Enti Locali lo schema di bilancio è predisposto e deliberato dalla Giunta entro il 15 novembre di ciascun anno in seguito alla definizione del DUP, che ne costituisce il presupposto fondamentale. Lo schema di bilancio è sottoposto all'esame del collegio dei revisori o del revisore unico che è tenuto ad esprimere parere e viene poi trasmesso al Consiglio entro i termini previsti dallo Statuto o dal regolamento di contabilità dell'Ente. Il Consiglio provvede all'approvazione del bilancio entro il 31 dicembre o entro altro termine differito con decreto del Ministro dell'interno.

La struttura del bilancio armonizzato

È proprio nella struttura prevista dalla legge che il bilancio risponde all'esigenza dell'armonizzazione al punto di costituire un sistema unico completo, uniforme e omogeneo. Tali caratteristiche si estendono anche al rendiconto dando luogo ad un sistema di bilancio armonizzato che consente l'aggregazione e il confronto dei dati nello spazio e nel tempo, il controllo e il consolidamento dei conti pubblici, la verifica della rispondenza delle politiche di bilancio al contenimento del debito pubblico, l'attuazione del federalismo fiscale.

Nell'esame della struttura del bilancio di previsione finanziario, occorre distinguere in via preliminare due versioni del documento:



- 1) il bilancio sottoposto all'approvazione del Consiglio, inteso come strumento di decisione, che presenta una struttura più aggregata delle voci di entrata e di spesa
- 2) il bilancio inteso come strumento di gestione e di rendicontazione, definito dalla Giunta, che presenta una struttura analitica in quanto sviluppa le voci di entrata e di spesa in ulteriori classificazioni. Questa versione costituisce il Piano esecutivo di gestione (**PEG**).

Il bilancio si compone di due parti relative rispettivamente alle entrate e alle spese e di una serie di riepiloghi e quadri riassuntivi. La struttura segue uno schema obbligatorio e uniforme introdotto dalla normativa sull'armonizzazione dei sistemi di bilancio che, con riferimento alla spesa, trova puntuale riscontro nel bilancio dello Stato, delle Regioni e in molte Amministrazioni Pubbliche. Essa è analiticamente illustrata nell'Allegato 9 al decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118 cui rinvia l'articolo 165 del TUEL.

Osserviamo la classificazione delle spese

a) la classificazione in Missioni e Programmi

La classificazione fondamentale delle spese è in *missioni* e *programmi*.

Le *missioni* rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dagli Enti utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali ad esse destinate. I *programmi* rappresentano gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni.

Nel bilancio degli Enti Locali, le missioni sono 20 (+ 3) e i programmi 95.

Essi sono già stabiliti nelle denominazioni e nei contenuti in un elenco tassativo previsto dalla legge (Allegato 14 al decreto legislativo 18/2011).

Le *Missioni* sono le seguenti:

01	<i>Servizi istituzionali, generali e di gestione</i>
02	<i>Giustizia</i>
03	<i>Ordine pubblico e sicurezza</i>
04	<i>Istruzione e diritto allo studio</i>
05	<i>Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali</i>
06	<i>Politiche giovanili, sport e tempo libero</i>
07	<i>Turismo</i>
08	<i>Assetto del territorio ed edilizia abitativa</i>
09	<i>Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente</i>
10	<i>Trasporti e diritto alla mobilità</i>
11	<i>Soccorso civile</i>
12	<i>Diritti sociali, politiche sociali e famiglia</i>



13	Tutela della salute
14	Sviluppo economico e competitività
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca
17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali
19	Relazioni internazionali
20	Fondi e accantonamenti
50	Debito pubblico
60	Anticipazioni finanziarie
99	Servizi per conto terzi

I Programmi sono già definiti nella loro denominazione e nella descrizione dei contenuti. Vediamo, a titolo di esempio, i programmi contenuti nella Missione 4 - Istruzione e diritto allo studio

Programma	01	Istruzione prescolastica
Programma	02	Altri ordini di istruzione non universitaria
Programma	03	Edilizia scolastica (solo per le Regioni)
Programma	04	Istruzione universitaria
Programma	05	Istruzione tecnica superiore
Programma	06	Servizi ausiliari all'istruzione
Programma	07	Diritto allo studio
Programma	08	Politica regionale unitaria per l'istruzione e il diritto allo studio (solo per le Regioni)

b) la classificazione in titoli, macroaggregati e capitoli

Nell'ambito dei programmi, che costituiscono le *unità di voto* da parte del Consiglio, le spese sono classificate in:

- *titoli*, secondo la loro destinazione economica
- *macroaggregati*, secondo la loro destinazione più specifica
- *capitoli*, ed eventuali *articoli*, in relazione all'oggetto.

La classificazione della spesa in macroaggregati e in capitoli è prevista ai fini della gestione e della rendicontazione. Si rinviene pertanto nel Piano esecutivo di gestione (PEG) e nel conto finanziario.



La classificazione in titoli - Spese correnti e spese in conto capitale.

Costituisce la massima aggregazione. I Titoli sono 6:

- Titolo I – Spese correnti
- Titolo II – Spese in conto capitale
- Titolo III – Spese per incremento attività finanziarie
- Titolo IV – Spese per rimborso di prestiti
- Titolo V – Chiusura e anticipazione da istituto tesoriere/cassiere
- Titolo VI – Spese per conto di terzi e partite di giro

Le spese dei primi due titoli costituiscono le *spese finali*.

Fondamentale è la distinzione tra spese correnti e spese in conto capitale o d'investimento, che riguarda tutte le amministrazioni pubbliche e che costituiscono i titoli I e II della spesa nel bilancio degli Enti locali.

Le prime (*spese correnti*) sono quelle destinate al mantenimento e al funzionamento dell'Ente nell'esercizio delle proprie funzioni: comprende le spese per il personale, per gli acquisti di beni e servizi, per imposte e tributi, per trasferimenti correnti a terzi, per interessi passivi.

Le *spese in conto capitale o d'investimento* sono quelle destinate alla realizzazione delle infrastrutture e di opere pubbliche, all'acquisto di beni immobili e beni mobili durevoli, a trasferimenti a terzi per finalità d'investimento. Esse comprendono anche le spese per investimenti finanziari, quali l'acquisto di titoli, le partecipazioni a società o a imprese, la concessione di crediti.

La classificazione delle entrate

Nel bilancio degli Enti locali le entrate si classificano in:

- *titoli*, secondo la fonte di provenienza
- *tipologie*, secondo la natura
- *categorie* secondo la specificazione della loro natura
- *capitoli*, ed eventuali *articoli*, secondo l'oggetto.

La classificazione delle entrate in categorie e in capitoli è prevista ai fini della gestione e della rendicontazione. Si rinviene, pertanto, nel PEG e nel conto finanziario.

La classificazione in 8 *titoli* delle entrate è la seguente:

- Titolo I – Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa
- Titolo II – Trasferimenti correnti
- Titolo III – Entrate extratributarie
- Titolo IV – Entrate in conto capitale



- Titolo V – Entrate da riduzione di attività finanziarie
- Titolo VI – Accensione di prestiti
- Titolo VII – Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere
- Titolo VIII – Entrate per conto di terzi e partite di giro

Le entrate dei primi tre titoli costituiscono le *entrate correnti*. Le entrate dei primi cinque titoli costituiscono le *entrate finali*.

I contenuti delle previsioni

In base al principio contabile generale della competenza finanziaria, il bilancio di previsione degli Enti locali è, come nello Stato e in altre amministrazioni pubbliche, un bilancio misto di competenza e di cassa.

In base ad uno schema di riferimento fisso e omogeneo stabilito dalla normativa vigente, il bilancio indica, per ciascuna unità di voto (*programma*), i seguenti dati che formano specifico oggetto di approvazione del Consiglio:

- l'ammontare degli accertamenti e degli impegni che si prevede di imputare in ciascuno degli esercizi del triennio cui il bilancio si riferisce
- l'ammontare delle entrate che si prevede di riscuotere o delle spese di cui si autorizza il pagamento nel primo esercizio considerato nel bilancio, senza distinzioni fra riscossioni e pagamenti in conto competenza e in conto residui.

Conclusioni

Bene, siamo giunti alla fine di questa terza videolezione.

Ti ricordo che abbiamo esaminato le caratteristiche del bilancio di previsione finanziario armonizzato degli Enti locali in tutti i suoi aspetti:

- disciplina giuridica
- natura di bilancio misto di competenza e di cassa
- classificazione delle spese e delle entrate secondo lo schema uniforme vincolante per tutti gli enti (Missioni e Programmi della spesa)
- contenuti delle previsioni.

Grazie per l'attenzione!