

PAREGGIO DI BILANCIO

L'evoluzione del pareggio di bilancio

La legge 24 dicembre 2012 n. 243 ha dato attuazione al sesto comma dell'art. 81 della Costituzione al fine di assicurare il rispetto del principio costituzionale del pareggio di bilancio, secondo cui **tutte le amministrazioni devono perseguire l'equilibrio tra le entrate e spese di bilancio e la sostenibilità del debito, nell'osservanza delle regole dell'Unione Europea in materia economico finanziaria.**

Sono consentiti scostamenti temporanei dal saldo obiettivo programmatico solo in caso di eventi eccezionali quali gravi regressioni economiche o gravi crisi finanziarie nonché gravi calamità naturali.

Nelle more dell'entrata in vigore della legge n. 243/2012 nel corso del 2015 con l'approvazione della legge di stabilità 2016 è stata introdotta una **nuova regola di finanza pubblica:**

Entrate finali dei titoli 1-2-3-4-5 schemi e principi D. Lgs. n. 118/2011

meno

Spese finali dei titoli 1-2-3 schemi e principi D. Lgs. n. 118/2011

uguale

saldo non negativo

L'evoluzione del pareggio di bilancio

L'obiettivo della legge di stabilità 2016 era di superare le limitazioni imposte con la precedente regola del patto di stabilità **soprattutto in riferimento alla spesa in conto capitale che era imputata per cassa.**

Infatti considerando in naturale sfasamento temporale tra il momento del reperimento delle risorse necessarie per gli investimenti (incassi) e le tempistiche di realizzazione delle opere pubbliche (con conseguenti pagamenti dei sal) per garantire il rispetto degli obiettivi del patto era necessario recuperare ogni anno ulteriori risorse generando avanzi di amministrazione inapplicabili pena lo sforamento dell'obiettivo di finanza pubblica ed effetti delle sanzioni previste.

Il nuovo pareggio di bilancio (Legge n. 164 del 12 agosto 2016)

Tenendo presente che la stabilità delle regole facilita la programmazione degli enti l'intervento legislativo prevede:

-un saldo NON NEGATIVO tra entrate finali (titolo 1-2-3-4 e 5) e spese finali (1-2 e 3) DI COMPETENZA;

rispetto del saldo sia nella fase di previsione sia di rendicontazione.

L'introduzione della contabilità armonizzata (D. Lgs. n. 118/2011) per gli enti territoriali garantisce:

-la composizione della spesa, attraverso la definizione degli equilibri di bilancio per tutte le amministrazioni territoriali;

-una corretta rilevazione degli investimenti attraverso la competenza finanziaria potenziata, che rende meno rilevanti i dati di cassa per le analisi di finanza pubblica.

Il nuovo pareggio di bilancio (Legge n. 164 del 12 agosto 2016)

La riforma contabile ha introdotto il fondo pluriennale vincolato costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui l'entrata è accertata.

Il fondo pluriennale vincolato riguarda prevalentemente le spese in conto capitale ma può esserci anche per le spese correnti.

Pertanto gli art. 1 ed 1-bis dell'art. 9 della Legge n. 243/2012 prevedono per gli anni 2017-2019 con legge di bilancio, l'introduzione del fondo pluriennale di entrata e di spesa. A decorrere dall'esercizio 2020, tra le entrate e le spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali.

Il nuovo pareggio di bilancio (Legge n. 232 del 11 dicembre 2016)

Con la legge di bilancio 2017 si definisce compiutamente il quadro di riferimento:

-a decorrere dal 2017 concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, le città metropolitane, le province e tutti i comuni;

-obiettivo: saldo non negativo tra entrate finali e spese finali;

-per gli anni 2017-2019 nelle entrate finali e spese finali è considerato il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa al netto della quota rinveniente dal ricorso all'indebitamento; (si possono spendere gli avanzi generati negli anni)

-a decorrere dal 2020 tra le entrate e le spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa finanziato dalle entrate finali;

-non rileva la quota del fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente.

Il nuovo pareggio di bilancio effetto espansivo della spesa

La regola del pareggio di bilancio così delineata anche per i meccanismi premiali che prevede è stata accolta favorevolmente perché, al contrario della precedente, **consente un effetto espansivo della spesa attraverso:**

- la previsione del fondo pluriennale vincolato tra le entrate finali;**
- la possibilità di utilizzare gli avanzi di amministrazioni e l'indebitamento nel rispetto del proprio saldo;**
- demandare ad apposite intese regionali non solo le operazioni di indebitamento ma anche la possibilità di utilizzare gli avanzi pregressi;**
- ridurre l'effetto di overshooting.**

Infatti le intese regionali ed i patti di solidarietà nazionale, finalizzati alla redistribuzione degli spazi finanziaria sul territorio, regionale e nazionale, hanno come obiettivo il pieno utilizzo degli spazi finanziari disponibili all'interno del sistema degli enti territoriali per permettere un rilancio degli investimenti.

Le intese regionali ed i patti di solidarietà nazionale intervengono pertanto ad integrazione degli spazi finanziari già disponibili per ciascun ente territoriale ed esclusivamente qualora questi ultimi non siano sufficienti.

Specifico effetto espansivo spesa per il 2017

Le risorse accantonate nel FPV di spesa *del 2015* in applicazione del *punto 5.4* del principio contabile applicato, per finanziare le spese contenute nei quadri economici relative a investimenti per lavori pubblici **e quelle per procedure di affidamento già attivate**, se non utilizzate possono essere conservate nel FPV di spesa del 2016 purché riguardanti opere per le quali l'ente disponga del progetto esecutivo degli investimenti redatto e validato in conformità alla vigente normativa, **completo del cronoprogramma di spesa**.

Per tutti?

a condizione che il bilancio di previsione 2017 – 2019 sia approvato entro il 31 gennaio 2017. Tali risorse confluiscono nel risultato di amministrazione se entro l'esercizio 2017 non sono assunti i relativi impegni di spesa.

I progetti esecutivi devono rispondere ai requisiti dell'articolo 26 del nuovo codice dei contratti pubblici e corredati dei cronoprogrammi di spesa.

Specifico effetto espansivo spesa dal 2018

per gli enti che lasciano inutilizzati spazi per importi inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali è aumentata la quota del turn over al 90% per gli enti che registrano un rapporto dipendenti-popolazione dell'anno precedente inferiore al rapporto medio dipendenti-popolazione per classe demografica, come definito triennialmente con il DM Interno di cui all'articolo 263, comma 2, T.U.;

Ma cosa prevede il punto 5.4 del principio contabile applicato 4/2:

Possono essere finanziate dal FPV (e solo ai fini della sua determinazione):

- tutte le voci di spesa contenute nei quadri economici relative a spese di investimento per lavori pubblici esigibili negli esercizi successivi, anche se non interamente impegnate (in parte impegnate e in parte prenotate), sulla base di un progetto approvato del quadro economico progettuale. La costituzione del fondo per l'intero quadro economico progettuale **è consentita solo in presenza di impegni assunti sulla base di obbligazioni giuridicamente perfezionate**, imputate secondo esigibilità, **ancorché relativi solo ad alcune spese del quadro economico progettuale, escluse le spese di progettazione;**
- le spese riferite a procedure di affidamento attivate (ossia pubblicazione del bando o lettera invito spedita in caso di procedura negoziata)

Fondo crediti dubbia esigibilità e fondi spese e rischi futuri

L'effetto espansivo è determinato anche dagli stanziamenti del fondo crediti di dubbia esigibilità e dei fondi spese e rischi futuri concernenti accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione e che non vengono considerati tra le spese finali ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità è disciplinato nell'allegato n. 4/2 del D. Lgs. n. 118/2011 ed è un fondo stanziato tra le spese di ciascun esercizio di parte corrente, in conto capitale e per le partite finanziarie, **il cui ammontare è determinato in considerazione degli importi degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio finanziario, della loro natura e dell'andamento degli incassi rispetto agli accertamenti negli ultimi cinque anni.** Lo stanziamento non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce in avanzo di amministrazione come quota accantonata. Le percentuali di accantonamento nel bilancio di previsione sono state graduate considerati gli impatti sugli equilibri:

- 2016 pari almeno al 55%
- 2017 pari almeno al 70%;
- 2018 pari almeno al 85%;
- dal 2019 al 100%.

|

.

La programmazione con la norma del pareggio

Il Consiglio Comunale vigila in sede di approvazione del bilancio di previsione il rispetto del saldo di finanza pubblica.

Il prevedibile sforamento del saldo di finanza pubblica, evidenziato nel corso della gestione finanziaria, **può essere oggetto di verifica e di segnalazione da parte della magistratura contabile** affinché gli organi elettivi possano adottare tutti i provvedimenti correttivi e contenitivi finalizzati a non aggravare la situazione finanziaria dell'ente.

Le scadenze degli adempimenti del ciclo della programmazione

31 luglio	presentazione del Documento Unico di Programmazione stato attuazione dei programmi
15 novembre	approvazione della Giunta Comunale dello schema del bilancio di previsione finanziario e della Nota di Aggiornamento al Documento Unico di Programmazione
31 dicembre	approvazione del Consiglio Comunale del bilancio e relativi allegati
Entro 20 giorni delibera	bilancio delibera di giunta di approvazione del Piano Esecutivo di Gestione
15 marzo*	approvazione della Giunta Comunale del Riaccertamento ordinario dei residui e conseguente variazione
31 luglio	verifica equilibri di bilancio ed assestamento di bilancio Consiglio Comunale
30 novembre	termine ultimo variazioni di competenza del Consiglio Comunale
30 aprile anno n+1	approvazione del Consiglio Comunale del Rendiconto anno n
30 settembre anno n+1	approvazione del Consiglio Comunale del Bilancio Consolidato anno n

Effetti qualificanti dell'armonizzazione contabile

Principio della competenza finanziaria potenziata:

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 è esigibile.**

La contabilità finanziaria rileva le obbligazioni, attive e passive, gli incassi ed i pagamenti riguardanti tutte le transazioni poste in essere da un'amministrazione pubblica **anche se non determinano flussi di cassa effettivi.**

Introduzione del **Documento Unico di Programmazione** che si compone di due sezioni: una strategica ed una operativa. Sono definiti gli indirizzi relativi alle politiche tributarie, tariffarie, di gestione del patrimonio, investimenti, spesa corrente, indebitamento, organismi partecipati.

Definizione di un nuovo principio economico patrimoniale che comporta la **revisione complessiva dei singoli beni e la valutazione degli stessi**, rideterminazione del patrimonio netto e delle riserve.

Obbligo di prevedere misure di copertura nel caso in cui il risultato economico sia negativi. In caso di incapienza la parte eccedente è rinviata agli esercizi successivi.

Caratteristiche del quadro di riferimento attuale

I principi della contabilità armonizzata alla base della regola del pareggio di bilancio

- definizione stabile della regola del pareggio di bilancio già dall'esercizio 2017
- le intese regionali ed i patti nazionali garantiscono misure di gestione flessibile del saldo di finanza pubblica
- utilizzo dell'avanzo di amministrazione e dell'indebitamento secondo regole definite
- blocco della leva fiscale salvo imposta di soggiorno
- sistema di bilancio sia in fase di previsione sia a rendiconto volto a rilevare tutte le obbligazioni attive e passive
- tempi realizzazione gare in applicazione nuovo codice degli appalti non sempre coerenti con tempistiche mantenimento fvp – vd clausola 2017 per fpv 2015
- per gli enti che approvano il bilancio entro il 31 dicembre non si applicano le limitazioni in materia di spesa per studi, consulenze, relazioni pubbliche e spese di rappresentanza, sponsorizzazioni ed attività di formazione.