

Comune di
CASTELFIDARDO

**RELAZIONE TECNICA
AL BILANCIO DI PREVISIONE
2009**

Comune di CASTELFIDARDO
RELAZIONE TECNICA AL BILANCIO DI PREVISIONE 2009

INDICE DEGLI ARGOMENTI TRATTATI

Bilancio di competenza 2009

Bilancio suddiviso nelle componenti	1
Bilancio corrente: considerazioni generali	2
Bilancio corrente	3
Bilancio investimenti: considerazioni generali	4
Bilancio investimenti	5
Movimenti di fondi	6
Servizi per conto di terzi	7

Bilancio di competenza Il bilancio suddiviso nelle componenti

La precedente tabella ha esposto l'ammontare complessivo di risorse che l'ente intende movimentare nel corso dell'esercizio: il volume delle previsioni di entrata, infatti, pareggia con le corrispondenti previsioni di spesa. Questo valore complessivo fornisce solo una informazione sintetica sull'attività che il comune intende sviluppare nell'esercizio, senza per altro verso indicare quale sia la destinazione finale delle risorse disponibili.

Impiegare mezzi finanziari nell'acquisto di *beni di consumo* è cosa ben diversa dall'utilizzarli per acquisire *beni di uso durevole* (beni strumentali) o finanziare la costruzione di opere pubbliche. È utile, pertanto, che la rappresentazione iniziale di tipo sintetico sia ulteriormente perfezionata procedendo a disaggregare le voci che costituiscono le componenti fondamentali degli equilibri finanziari interni.

La suddivisione del bilancio di competenza nelle *quattro componenti* permette infatti di distinguere quante e quali risorse siano destinate rispettivamente:

- Al funzionamento dell'ente (bilancio di parte *corrente*);
- All'attivazione di interventi in C/capitale (bilancio *investimenti*);
- Ad operazioni prive di contenuto economico (*movimenti di fondi*);
- Ad operazioni da cui derivano situazioni di debito/credito estranee alla gestione dell'ente (*servizi per conto di terzi*).

Di norma, queste quattro suddivisioni della gestione di competenza riportano una situazione di pareggio, dove gli stanziamenti di entrata finanziano interamente le previsioni di uscita. In circostanze particolari, invece, i risultati del bilancio di parte corrente e del bilancio investimenti possono riportare, rispettivamente, un avanzo e un disavanzo dello stesso importo, fermo restando il mantenimento del pareggio generale di bilancio.

La situazione appena prospettata si verifica quando l'amministrazione decide di finanziare parzialmente le spese di parte investimento con un'*eccedenza di risorse correnti* (situazione economica attiva); questo, in altri termini, significa avere scelto di ricorrere ad una autentica forma di autofinanziamento delle spese in conto capitale. In questo caso, il risparmio di spese correnti produce un surplus di risorse che permette all'ente di espandere gli investimenti senza dover ricorrere a mezzi di terzi a titolo oneroso (mutui passivi).

La successiva tabella riporta i totali delle entrate, delle uscite, ed i risultati (avanzo, disavanzo, pareggio) delle singole componenti del bilancio di competenza. Rimane fermo, naturalmente, l'obbligo di conseguire a livello di intero bilancio il pareggio complessivo tra le risorse previste e gli impieghi ipotizzati.

RIEPILOGO BILANCI DI COMPETENZA 2009 (in euro) (Stanziamanti)	Entrate (+)	Uscite (-)	Risultato (+/-)
Corrente	12.698.491,49	12.698.491,49	0,00
Investimenti	3.584.330,67	3.584.330,67	0,00
Movimento di fondi	0,00	0,00	0,00
Servizi per conto terzi	3.026.000,00	3.026.000,00	0,00
Totale	19.308.822,16	19.308.822,16	0,00

Bilancio di competenza Il bilancio corrente: considerazioni generali

Il comune, per erogare i servizi alla collettività, sostiene delle spese di funzionamento originate dall'acquisto dei diversi fattori produttivi, comunque impiegati. Nella terminologia introdotta dall'ordinamento finanziario e contabile, i *fattori produttivi* sono individuati dal legislatore in modo convenzionale e denominati "*interventi*".

All'interno del bilancio sottoposto all'approvazione del consiglio comunale sono pertanto indicati, a livello di componenti elementari di ogni singolo servizio (*interventi*), gli stanziamenti destinati:

- Al pagamento degli stipendi insieme ai corrispondenti oneri riflessi (intervento: *personale*);
- All'acquisto di beni di uso non durevole (acquisto di *beni di consumo e/o materie prime*);
- Alla fornitura di servizi (*prestazioni di servizi*);
- Al pagamento dell'affitto per l'uso di beni mobili e immobili non appartenenti al comune (utilizzo di *beni di terzi*);
- Al pagamento di oneri fiscali (*imposte e tasse*);
- Alla concessione di contributi in C/gestione a terzi (*trasferimenti*);
- Al rimborso delle annualità in scadenza dei mutui (*interessi passivi* ed oneri finanziari diversi);
- All'accantonamento e al risparmio di fondi destinato all'autofinanziamento degli investimenti (*ammortamenti*);
- A spese non riconducibili alla gestione caratteristica dell'ente (*oneri straordinari* della gestione corrente).

Questi oneri della gestione costituiscono le *uscite del bilancio di parte corrente*, che all'interno del documento contabile ufficiale sono distinte in *funzioni*. Naturalmente, le spese correnti sono dimensionate in base alle risorse disponibili rappresentate, in questo caso, dalle entrate tributarie, dai trasferimenti dello Stato, regione ed altri enti, e dalle entrate di natura extratributaria.

Le entrate e le uscite di parte corrente impiegate in un esercizio compongono il *bilancio corrente di competenza* (o bilancio di funzionamento). Solo in specifici casi previsti dal legislatore, le risorse di parte corrente possono essere integrate da ulteriori entrate di natura straordinaria che, come regola generale, avrebbero dovuto invece avere una diversa destinazione: il finanziamento delle spese d'investimento. È questo il caso dell'eventuale utilizzo dell'*avanzo di amministrazione* dei precedenti esercizi che, per espressa previsione normativa, "(...) può essere utilizzato:

- a) *Per il reinvestimento delle quote accantonate per ammortamento, provvedendo, ove l'avanzo non sia sufficiente, ad applicare nella parte passiva del bilancio un importo pari alla differenza;*
- b) *Per la copertura dei debiti fuori bilancio riconoscibili (...);*
- c) *Per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio (...) ove non possa provvedersi con mezzi ordinari, per il finanziamento delle spese di funzionamento non ripetitive in qualsiasi periodo dell'esercizio e per le altre spese correnti solo in sede di assestamento (...)" (D.Lgs.267/00, art.187/2).*

Una norma di più ampio respiro, invece, prevede la possibilità di impiegare parte degli *oneri di urbanizzazione* incassati dal comune per finanziare le manutenzioni ordinarie di infrastrutture di proprietà dell'ente e, qualora la norma lo consenta, anche le altre spese correnti. Quello appena descritto, è un altro caso di deroga al principio che impone la piena destinazione delle entrate di parte investimento alla copertura di interventi in C/capitale.

Eccezionalmente, mediante l'operazione di riconoscimento dei *debiti fuori bilancio*, è prevista la possibilità di ripianare i disavanzi di gestione con la contrazione di mutui. È il caso dei trasporti pubblici, dove "(...) *gli enti locali sono autorizzati a contrarre mutui con istituti di credito diversi dalla Cassa di Risparmio e prestiti per la copertura dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto e dei servizi di trasporto in gestione diretta (...), e per la ricapitalizzazione delle aziende di trasporto costituite in forma di società per azioni, quando (...) gli enti locali rivestono la posizione di unico azionista o di azionista di maggioranza*" (Legge 662/96, art.1/163).

Un'ultima deroga si verifica durante l'operazione straordinaria di *riequilibrio della gestione*, quando il consiglio comunale è chiamato ad intervenire, in seguito al verificarsi di particolari circostanze, per riportare il bilancio in pareggio. In tale circostanza, "*l'organo consiliare (...) adotta contestualmente i provvedimenti necessari per il ripiano degli eventuali debiti (...), per il ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto approvato e, qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di amministrazione o di gestione, per squilibrio della gestione di competenza ovvero della gestione dei residui, adotta le misure necessarie a ripristinare il pareggio (...). Possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i due successivi tutte le entrate e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili*" (D.Lgs.267/00, art.193/2).

L'amministrazione, infine, può destinare parte delle entrate correnti per attivare nuovi investimenti ricorrendo, in questo modo, ad una forma di *autofinanziamento*. Questo si può verificare per obbligo di legge, quando una norma impone che talune entrate correnti siano vincolate, in tutto o in parte, al finanziamento delle spese in conto capitale. In aggiunta a ciò, il comune può decidere liberamente di contrarre le spese correnti destinando l'eccedenza così prodotta, allo sviluppo degli investimenti: questo importo viene denominato nel successivo prospetto "Risparmio corrente".

Nel versante della spesa, come emerge dalla tabella riportata nelle pagine seguenti, le uscite correnti sono depurate dalle *anticipazioni di cassa*, che costituiscono movimenti finanziari privi di contenuto economico e di legami con la gestione. Si tratta, infatti, di operazioni di credito e debito che tendono a pareggiarsi nel corso dell'esercizio.

**Bilancio di competenza
Il bilancio corrente**

La tabella riporta le poste che costituiscono gli addendi elementari del *bilancio corrente*, gestione di competenza. Le risorse sono distinte in entrate di natura ordinaria e straordinaria e si contrappongono, per produrre il risultato del bilancio corrente, alle spese di natura ordinaria e, solo nell'ipotesi di applicazione del disavanzo di amministrazione, di natura straordinaria.

BILANCIO CORRENTE 2009 (in euro) (stanziamenti competenza)		Parziale	Parziale	Totale
ENTRATE				
Tributarie (Tit.1)	(+)	6.188.000,00		
Trasferimenti Stato, Regione ed enti (Tit.2)	(+)	3.885.088,11		
Extratributarie (Tit.3)	(+)	2.523.546,91		
Risorse correnti		12.596.635,02	12.596.635,02	
Entrate correnti specifiche che finanziano investimenti (da Tit.1-2-3/E)	(-)	70.667,53		
Entrate correnti generiche che finanziano investimenti (da Tit.1-2-3/E)	(-)	55.000,00		
Risparmio corrente		-125.667,53	-125.667,53	
Avanzo applicato a bilancio corrente	(+)	0,00		
Entrate C/capitale che finanziano spese correnti (da Tit.4/E)	(+)	227.524,00		
Entrate Accensione di prestiti che finanziano spese correnti (da Tit.5/E)	(+)	0,00		
Risorse straordinarie		227.524,00	227.524,00	
Totale entrate			12.698.491,49	12.698.491,49
USCITE				
Rimborso di prestiti (Tit.3)	(+)	700.203,30		
Anticipazioni di cassa	(-)	0,00		
Rimborso finanziamenti a breve termine	(-)	0,00		
Rimborso di prestiti effettivo		700.203,30		
Spese correnti (Tit.1)	(+)	11.998.288,19		
Uscite ordinarie		12.698.491,49	12.698.491,49	
Disavanzo applicato al bilancio		0,00		
Uscite straordinarie		0,00	0,00	
Totale uscite			12.698.491,49	12.698.491,49
RISULTATO				
Totale entrate	(+)		12.698.491,49	
Totale uscite	(-)		12.698.491,49	
Risultato bilancio corrente: Avanzo (+) o Disavanzo (-)				0,00

Bilancio di competenza Bilancio investimenti: considerazioni generali

Il bilancio non si regge solo sull'approvvigionamento e nel successivo impiego di risorse destinate al funzionamento corrente della struttura. Una parte delle disponibilità finanziarie sono anche destinate ad acquisire o migliorare le *dotazioni infrastrutturali* dell'ente che assicurano, in questo modo, la disponibilità duratura di un adeguato livello di strutture e di beni strumentali tali da garantire un'efficace erogazione di servizi. Infatti, la qualità delle prestazioni rese al cittadino dipende, oltre che dal livello di professionalità e di preparazione del personale impiegato, anche dal grado di efficienza e funzionalità delle dotazioni strumentali impiegate nel processo produttivo.

Le entrate di parte investimento sono costituite da *alienazioni di beni, contributi in C/capitale* e dai *mutui passivi*. Mentre i primi due tipi di risorsa non hanno effetti indotti sulla spesa corrente, il ricorso al credito inciderà sul bilancio durante l'intero periodo di ammortamento del mutuo. Infatti, le quote annuali di interesse e di capitale in scadenza saranno finanziate con una contrazione della spesa corrente, o in alternativa, mediante un'espansione della pressione tributaria e fiscale pagata dal cittadino. Oltre a ciò, gli investimenti sono finanziati con eccedenze di entrate di parte corrente (risparmio complessivo reinvestito) o impiegando le residue risorse non spese completamente negli esercizi precedenti (avanzo di amministrazione).

Anche in questa circostanza, l'ordinamento finanziario individua con precisione le *fonti di finanziamento* giuridicamente ammesse stabilendo che *"per l'attivazione degli investimenti gli enti locali (...) possono utilizzare:*

- a) *Entrate correnti destinate per legge agli investimenti;*
- b) *Avanzi di bilancio, costituiti da eccedenze di entrate correnti rispetto alle spese correnti aumentate delle quote capitali di ammortamento dei prestiti;*
- c) *Entrate derivanti dall'alienazione di beni e diritti patrimoniali, riscossioni di crediti, proventi da concessioni edilizie e relative sanzioni;*
- d) *Entrate derivanti da trasferimenti in conto capitale dello stato, delle regioni, da altri interventi pubblici e privati finalizzati agli investimenti, da interventi finalizzati da parte di organismi comunitari e internazionali;*
- e) *Avanzo di amministrazione (...);*
- f) *Mutui passivi;*
- g) *Altre forme di ricorso al mercato finanziario consentite dalla legge" (D.Lgs.267/00, art.199/1).*

In limitate circostanze, come riportato nella parte della relazione che analizza il bilancio di parte corrente, talune entrate d'investimento possono finanziare spese correnti. Questo si verifica solo nelle ipotesi espressamente previste dalla legge. In questo caso è utile rettificare il bilancio in C/capitale da queste partite, garantendo così un'omogeneità di lettura ed una corretta determinazione del risultato del bilancio di parte investimento (pareggio, avanzo o disavanzo).

Dal successivo prospetto che contiene il bilancio in C/capitale sono pertanto estrapolate le seguenti entrate:

- I proventi delle concessioni ad edificare e delle relative sanzioni destinati a finanziare interventi di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale o altre spese correnti ammesse dalla normativa specifica;
- I mutui che si intendono contrarre per la copertura dei disavanzi o per la ricapitalizzazione delle aziende di trasporto o a prevalente capitale pubblico;
- Le alienazioni di beni patrimoniali non redditizi che si prevede di attuare nelle operazioni di riequilibrio della gestione.

Oltre a ciò, le entrate sono depurate dalle riscossioni di crediti e dalle anticipazioni di cassa che costituiscono semplici movimenti di fondi, e cioè operazioni prive di contenuto economico e non pertinenti con i movimenti in C/capitale.

Per quanto riguarda il versante degli *impieghi*, le uscite di parte capitale comprendono la realizzazione, l'acquisto e la manutenzione straordinaria di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, di immobili, di mobili strumentali e ogni altro intervento di investimento gestito dall'ente, compreso il conferimento di incarichi professionali che producono l'acquisizione di prestazioni intellettuali o d'opera di uso durevole. Al fine di garantire una rigorosa lettura dei dati, le spese in C/capitale sono poi depurate dai movimenti finanziari di fondi che non hanno alcun legame con la gestione degli investimenti (concessione di crediti).

Per quanto riguarda il risultato finale, e cioè la differenza tra stanziamenti di entrata ed uscita, questo di norma termina in pareggio. L'eccezione è rappresentata dal finanziamento degli investimenti con un'eccedenza di risorse di parte corrente (autofinanziamento). Solo in quest'ultimo caso il bilancio investimenti indicherà un disavanzo mentre il bilancio corrente riporterà un avanzo della stessa entità.

È importante infine notare l'accresciuto significato del bilancio pluriennale anche nel campo della programmazione degli investimenti. È infatti prescritto che *"per tutti gli investimenti degli enti locali, comunque finanziati, l'organo deliberante, nell'approvare il progetto od il piano esecutivo dell'investimento, dà atto della copertura delle maggiori spese derivanti dallo stesso nel bilancio pluriennale originario, eventualmente modificato dall'organo consiliare, ed assume impegno di inserire nei bilanci pluriennali successivi le ulteriori o maggiori previsioni di spesa relative ad esercizi futuri, delle quali è redatto apposito elenco" (D.Lgs.267/00, art.200/1).*

Bilancio di competenza Il bilancio investimenti

La tabella riporta le poste che costituiscono gli addendi elementari del *bilancio investimenti*, gestione della sola competenza. Alle risorse di entrata si contrappongono, per produrre il corrispondente risultato, gli interventi in conto capitale. La presenza di un eventuale sbilanciamento (disavanzo) denota l'avvenuto finanziamento degli interventi in conto capitale con risorse di parte corrente.

BILANCIO INVESTIMENTI 2009 (in euro) (stanziamenti competenza)		Parziale	Parziale	Totale
ENTRATE				
Alienazione beni, trasferimento capitali (Tit.4)	(+)	2.986.187,14		
Entrate C/capitale che finanziano spese correnti (da Tit.4/E)	(-)	227.524,00		
Riscossione di crediti	(-)	0,00		
Alienazione beni e trasferimento capitali investiti		2.758.663,14	2.758.663,14	
Entrate correnti specifiche che finanziano investimenti (da Tit.1-2-3/E)	(+)	70.667,53		
Entrate correnti generiche che finanziano investimenti (da Tit.1-2-3/E)	(+)	55.000,00		
Risparmio corrente reinvestito		125.667,53		
Avanzo applicato a bilancio investimenti	(+)	0,00		
Risparmio complessivo reinvestito		125.667,53	125.667,53	
Accensione di prestiti (Tit.5)	(+)	700.000,00		
Entrate Accensione di prestiti che finanziano spese correnti (da Tit.5/E)	(-)	0,00		
Anticipazioni di cassa	(-)	0,00		
Finanziamenti a breve termine	(-)	0,00		
Accensione di prestiti per investimenti		700.000,00	700.000,00	
Totale entrate			3.584.330,67	3.584.330,67
USCITE				
In conto capitale (Tit.2)	(+)	3.584.330,67		
Concessione di crediti	(-)	0,00		
Investimenti effettivi		3.584.330,67	3.584.330,67	
Totale uscite			3.584.330,67	3.584.330,67
RISULTATO				
Totale entrate	(+)		3.584.330,67	
Totale uscite	(-)		3.584.330,67	
Risultato bilancio investimenti: Avanzo (+) o Disavanzo (-)				0,00

Bilancio di competenza I movimenti di fondi

Il bilancio di competenza non è costituito solo da operazioni che incidono, in modo concreto, nell'acquisizione di beni e nell'utilizzo di servizi (bilancio di parte corrente) o nella realizzazione e nell'acquisto di beni ad uso durevole (bilancio degli investimenti). Si producono abitualmente anche movimenti di pura natura finanziaria, come le *concessioni* ed i *rimborsi di crediti* e le *anticipazioni di cassa*.

Queste operazioni, pur essendo registrate nella contabilità finanziaria, non comportano veri movimenti di risorse dell'amministrazione per cui la loro presenza rende spesso poco agevole l'interpretazione del bilancio. È per questo motivo che detti importi sono estrapolati dalle altre poste riportate nel bilancio di parte corrente o degli investimenti, per essere così raggruppati in modo separato.

Il successivo quadro contiene il bilancio di previsione dei movimenti di fondi che, di norma, riporta un pareggio tra le previsioni di entrata e di uscita (stanziamenti di competenza). Proprio per il fatto che siamo in presenza di *movimenti di fondi*, le posizioni creditorie e debitorie tendono in questo caso a compensarsi.

BILANCIO MOVIMENTO DI FONDI 2009 (in euro) (stanziamenti competenza)		Parziale	Parziale	Totale
ENTRATE				
Riscossione di crediti (dal Tit.4)	(+)		0,00	
Anticipazioni di cassa (dal Tit.5)	(+)		0,00	
Finanziamenti a breve termine (dal Tit.5)	(+)		0,00	
Totale entrate			0,00	0,00
USCITE				
Concessione di crediti (dal Tit.2)	(+)		0,00	
Rimborso anticipazioni di cassa (dal Tit.3)	(+)		0,00	
Rimborso finanziamenti a breve termine (dal Tit.3)	(+)		0,00	
Totale uscite			0,00	0,00
RISULTATO				
Totale entrate	(+)		0,00	
Totale uscite	(-)		0,00	
Totale bilancio movimento di fondi: Avanzo (+) o Disavanzo (-)				0,00

Bilancio di competenza I servizi per conto di terzi

Gli ultimi movimenti che interessano il bilancio di competenza sono i servizi per conto di terzi, che nel precedente ordinamento finanziario venivano chiamati "partite di giro". Anche queste operazioni, come i movimenti di fondi, non incidono in alcun modo nell'attività economica del comune, trattandosi generalmente di *poste puramente finanziarie* movimentate dall'ente per conto di soggetti esterni. Infatti, *"le entrate e le spese relative ai servizi per conto di terzi, ivi compresi i fondi economici, e che costituiscono al tempo stesso un debito ed un credito per l'ente, sono ordinati esclusivamente in capitoli (...)"*(D.Lgs.267/00, art.168/1).

Sono tipiche, ad esempio, nella gestione degli stipendi erogati al personale, le operazioni attuate dall'ente in qualità di "sostituto d'imposta". In questa circostanza, le ritenute fiscali e contributive entrano tecnicamente nella contabilità dei movimenti per conto di terzi al momento dell'erogazione dello stipendio (trattenuta individuale per conto dello Stato) ed escono successivamente, all'atto del versamento mensile all'erario della somma originariamente trattenuta (versamento cumulativo). Data la natura di queste poste, *"le previsioni e gli accertamenti d'entrata conservano l'equivalenza con le previsioni e gli impegni di spesa"* (D.Lgs.267/00, art.168/2).

Il prospetto riporta il bilancio di competenza dei servizi per conto di terzi che, in condizioni normali, indica un saldo in pareggio, e questo sia a preventivo che a rendiconto.

BILANCIO SERVIZI C/TERZI 2009 (in euro) (stanziamenti competenza)		Parziale	Parziale	Totale
ENTRATE				
Servizi per conto di terzi (Tit.6)	(+)		3.026.000,00	
Totale entrate			3.026.000,00	3.026.000,00
USCITE				
Servizi per conto di terzi (Tit.4)	(+)		3.026.000,00	
Totale uscite			3.026.000,00	3.026.000,00
RISULTATO				
Totale entrate	(+)		3.026.000,00	
Totale uscite	(-)		3.026.000,00	
Risultato bilancio servizi C/terzi: Avanzo (+) o Disavanzo (-)				0,00