



# **COMUNE DI SURBO**

## **PROVINCIA DI LECCE**

# **Il Bilancio del comune spiegato ai cittadini**



Breve guida alla lettura per i Cittadini

## Il bilancio per i Cittadini e le Cittadine del Comune di Surbo

Il bilancio del Comune è un documento che ha un grande valore, perché descrive le risorse finanziarie che l'Ente ha a disposizione, indica da dove provengono e come l'Amministrazione comunale decide di impiegarle per il bene della comunità. Leggerlo, quindi, Le permette di essere consapevole di come viene gestita la Sua città e delle scelte compiute, anche per Lei, dagli Amministratori comunali.

Il bilancio è un documento contabile molto complesso: presuppone determinate conoscenze specialistiche e utilizza un linguaggio tecnico.

Questo può renderlo di non immediata comprensione. Da qui nasce l'idea di questa breve pubblicazione che, senza avventurarsi nella spiegazione dei dettagli, descrive gli elementi fondamentali del bilancio per consentire, a tutti di averne una visione d'insieme. Una partecipazione attiva e responsabile alla vita pubblica, infatti, inizia proprio dalla conoscenza del quadro d'insieme, dei vincoli e delle risorse in cui l'Ente Pubblico si deve muovere.

## Principali riferimenti legislativi

Per chi desiderasse approfondire i temi della contabilità finanziaria, si elencano le principali fonti normative che regolano tale materia:

- Decreto Legislativo 267/2000 (cosiddetto “testo unico degli Enti Locali”) - parte II.
- Decreto Legislativo 118/2011 “Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli art. 1 e 2 della l. 5 maggio 2009, n. 42”
- Legge 243/2012 “Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione.”
- Statuto Comunale
- Regolamento Comunale di contabilità
- Legge di bilancio

Con lo Statuto e il Regolamento di contabilità, ciascun Ente locale applica i principi contabili stabiliti dal Testo unico con regole organizzative corrispondenti alle caratteristiche di ciascuna comunità.



## Cos'è il bilancio di un Comune?

È il documento principale di ogni ente. Simile al bilancio di una famiglia, contiene tutte le entrate e le uscite che il Comune prevede di sostenere nell'anno. Le previsioni delle entrate e delle uscite devono eguagliarsi in modo da raggiungere il pareggio di bilancio, che costituisce un obbligo di legge.

Il bilancio è il documento contabile più importante del Comune. Con il termine bilancio ci si riferisce comunemente a due documenti che vengono approvati ogni anno:

### **1 - Bilancio di previsione**

- è un documento con cui il Comune **programma l'attività e i servizi** che offrirà ai cittadini nei 3 anni successivi, indicando le **fonti di finanziamento** a cui attingerà per pagare le spese;
- specifica le **entrate** e le **spese previste e autorizzate** sulla base delle necessità e delle priorità individuate dall'Amministrazione;
- è **triennale** per permettere una programmazione di lungo periodo;
- spese ed entrate previste devono uguagliarsi per raggiungere il **pareggio di bilancio**, obbligatorio per legge.

Dal 2016, pur rispettando il pareggio di bilancio, le pubbliche amministrazioni devono anche osservare ulteriori vincoli di finanza pubblica per garantire il contenimento della spesa:

- prevede il Fondo crediti di dubbia esigibilità che è un “paracadute” a garanzia degli equilibri, cioè **una somma “messa da parte”** per coprire i rischi derivanti da entrate già accertate e iscritte a bilancio (crediti) ma di dubbio e/o difficile incasso (ad es. le sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, attività accertativa, ecc.);
- è approvato entro il 31 dicembre dell'anno prima a quello a cui si riferisce, o entro la data dell'eventuale proroga stabilita con decreto ministeriale;
- se le previsioni di entrata o di spesa cambiano in seguito a eventi nuovi o imprevedibili, è necessario **apportare le variazioni di bilancio** (che seguono uno specifico percorso di approvazione);
- quando il Consiglio Comunale ha approvato il bilancio, la Giunta Comunale approva il Piano esecutivo di gestione (PEG), con cui affida ai dirigenti dei servizi le risorse finanziarie, strumentali e umane da utilizzare.

### **2 - Rendiconto**

- è un documento di rendicontazione, quindi “tira le somme” a fine anno per certificare le entrate e le spese **effettivamente incassate e sostenute dal Comune**;
- è annuale;
- viene approvato **entro il 30 aprile dell'anno successivo** a quello a cui si riferisce;

- può presentare un “**avanzo**”, cioè somme non spese che vengono rinviate all’anno successivo o accantonate, oppure un “**disavanzo**”, cioè spese che superano le entrate dell’anno.

## Il Bilancio di Previsione

Come si legge

**Una breve premessa:** nelle aziende pubbliche il bilancio si basa sulle previsioni delle entrate e delle spese che si verificheranno nell’anno. Parlando di entrate e spese, nel bilancio di previsione si distingue tra:

- **competenza:** sono le entrate da accertare, cioè le entrate che l’Ente ha diritto di percepire (competenze attive), e le spese da impegnare, cioè le spese che l’Ente ha l’obbligo di pagare (competenze passive);
- **cassa:** sono le entrate e le spese effettive che si prevedono nell’anno.

Questa distinzione è dovuta al fatto che non tutte le competenze di un anno s’incassano nell’anno stesso, e non tutte le competenze passive si pagano nell’anno.

Allo stesso modo, in un anno, l’Ente può riscuotere entrate già accertate negli anni precedenti (residui attivi, crediti) e pagare spese già impegnate in anni precedenti (residui passivi, debiti).

## Le Entrate

L’analisi delle entrate di un bilancio, cioè delle risorse finanziarie di cui il Comune può disporre è importante, perché una corretta politica delle entrate migliora la possibilità di raggiungere gli obiettivi che l’Amministrazione propone per il benessere dei cittadini.

L’entrata di un Comune nasce quando si verifica l’accertamento, cioè quando sono individuati: la persona debitrice verso il Comune, la cifra dovuta, la ragione e la scadenza.

Le fasi successive sono:

- **la riscossione** (momento in cui il debitore paga la somma dovuta al tesoriere/Cassiere del Comune o all’Agente della riscossione esterno, per es. nel caso dei tributi);
- **il versamento** (quando le somme riscosse sono trasferite nelle casse del Comune).

Le entrate di ogni Comune arrivano da voci differenti; per brevità si può dire che si possono distinguere in due grandi categorie, entrate correnti e entrate in conto capitale e derivano principalmente da:

- entrate tributarie: tributi locali;
- trasferimenti di altri enti (Stato, Regione, Provincia, ecc.);

- entrate extra-tributarie: canoni e affitti dei propri immobili, incassi legati ai servizi che fornisce, sanzioni che emette;
- trasferimenti per investimenti.

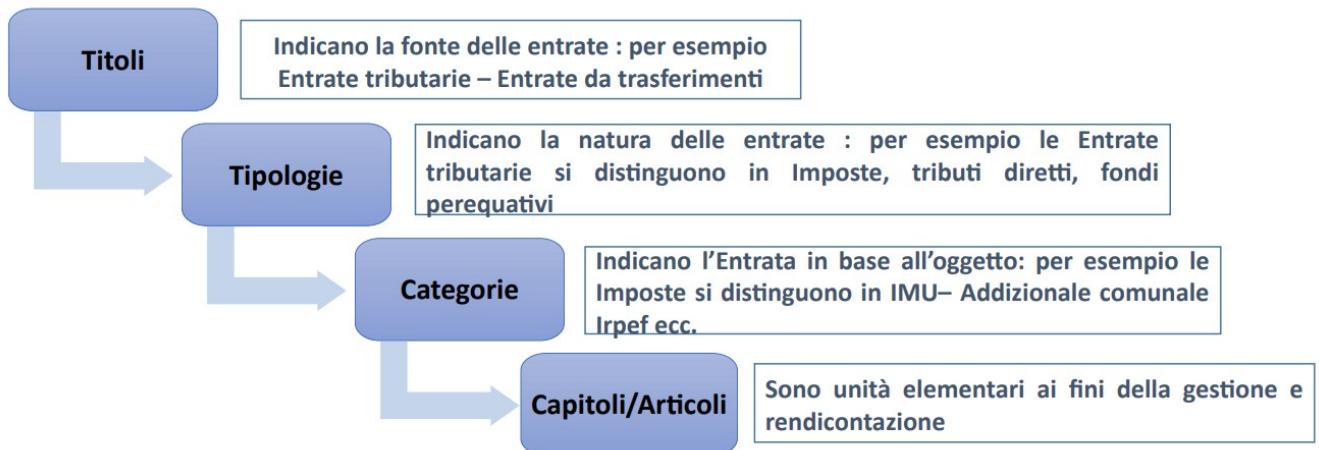
Non è detto che tutte le fasi di entrata avvengano nello stesso anno, quindi un'entrata potrebbe essere accertata in un anno, ma il denaro nelle casse comunali (riscossione) potrebbe entrare l'anno successivo, dando luogo ai cosiddetti residui attivi.

**La voce entrate** nel bilancio, quindi, è frutto della somma di alcune sotto voci (che in linguaggio tecnico si chiamano titoli) che compongono la cifra complessiva e che sono a loro volta articolati in successive classificazioni (tipologie, categorie).

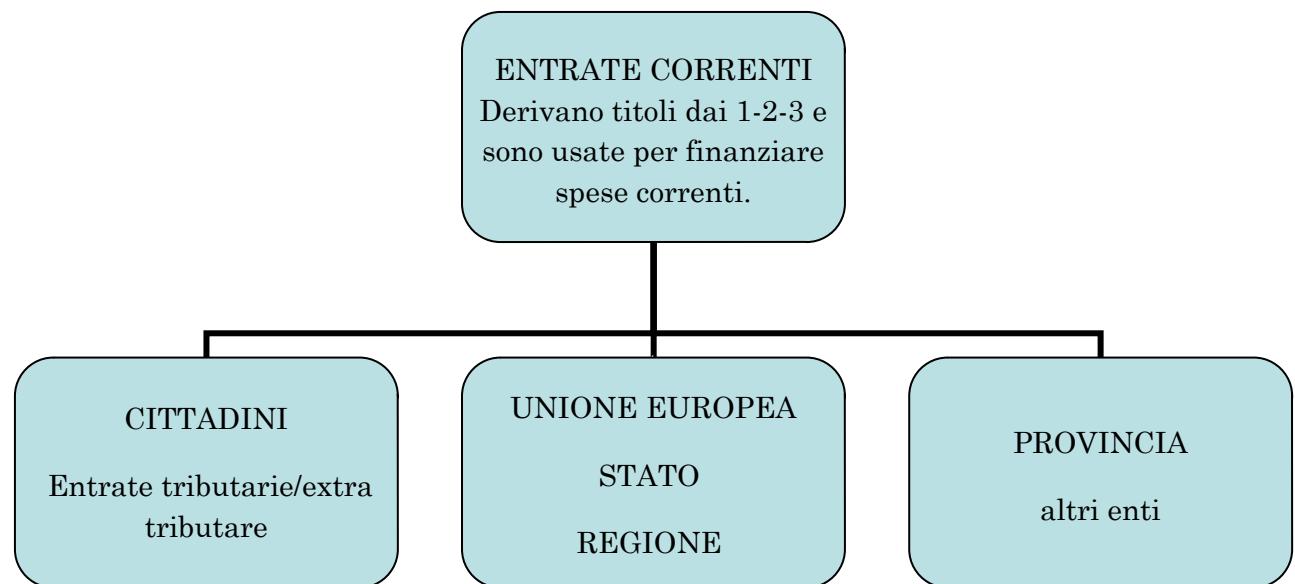
Capitoli e articoli sono un aspetto puramente gestionale del bilancio e sono specificati nel PEG **Piano esecutivo di gestione**, con il quale viene affidata ai responsabili dei servizi dell'Ente la dotazione finanziaria, di personale e strumentale necessaria per raggiungere gli obiettivi assegnati.

Una parte delle entrate del Comune, per es. le sanzioni per violazione del Codice della strada, sono entrate vincolate, perché possono essere utilizzate solo per specifiche spese individuate da leggi o atti amministrativi.

## Classificazione delle Entrate

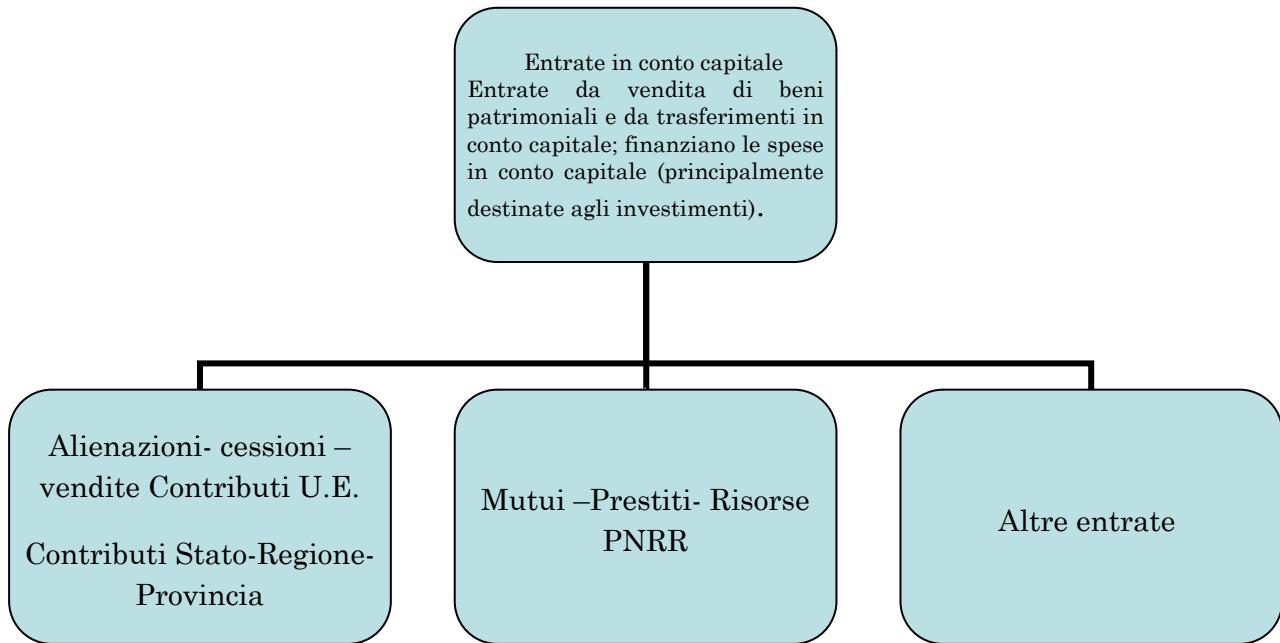


## Le principali fonti delle Entrate correnti



Le risorse utilizzate dal Comune per la realizzazione delle sue missioni istituzionali provengono da cittadini e utenti dei servizi comunali, da trasferimenti provenienti a vario titolo dallo Stato, dalla Regione o da altri enti

## Le principali fonti delle Entrate in conto capitale



Le risorse di questo genere, salvo deroghe espressamente autorizzate dalla legge, sono destinate al finanziamento degli acquisti di beni o servizi durevoli (investimenti), rendendo così effettivo il vincolo di destinazione dell'entrata alla copertura di una spesa della stessa natura. Sono comprese in questo titolo i tributi in conto capitale, i contributi agli investimenti, i trasferimenti in conto capitale, le entrate da alienazione di beni materiali e immateriali, a cui va aggiunta la voce residuale delle altre entrate in conto capitale. Sono altresì presenti tra i trasferimenti in conto capitale gli interventi finanziati dal PNRR.

## Le spese

Le spese di ogni Amministrazione comunale si dividono principalmente in spese correnti e spese in conto capitale.

| <b>Spese correnti</b>   | <b>Spese in conto capitale</b>  |
|---|---|
| spese per gestire l'organizzazione complessiva ed il funzionamento dell'ente (strutture e persone). | investimenti per manutenzioni straordinarie del patrimonio comunale e per nuove infrastrutture. |

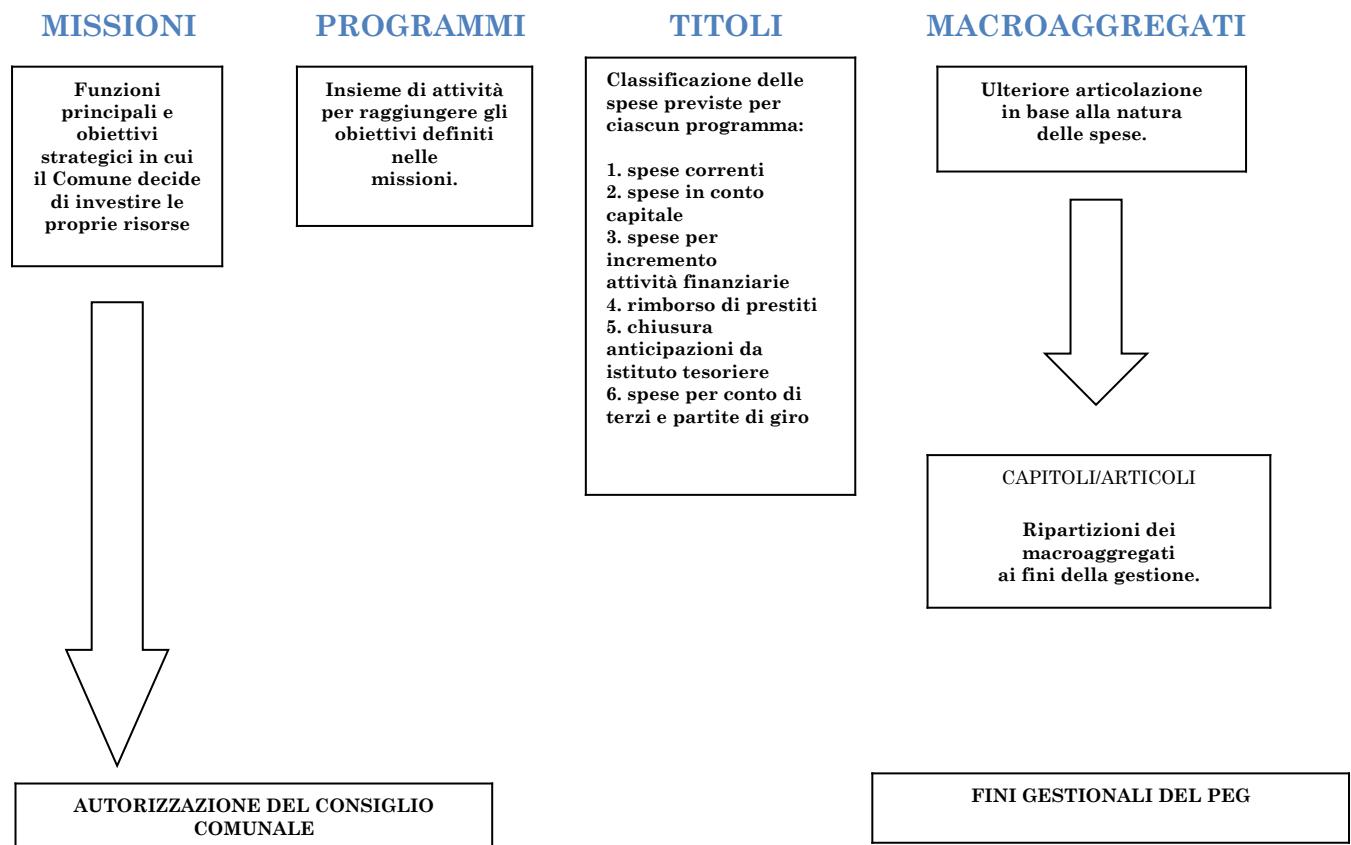
La spesa nasce quando si costituisce un impegno, cioè quando il Comune individua il soggetto che fornirà la prestazione e ne quantifica la spesa. L'impegno, quindi, è la prima fase del processo di erogazione della spesa.

Le successive sono: ordinazione della prestazione, liquidazione (= somma effettiva da pagare nei limiti dell'impegno di spesa assunto inizialmente) e pagamento. Non è detto che tutte le fasi avvengano nella stesso anno, quindi una spesa potrebbe essere impegnata in un anno ma il pagamento effettivo, e quindi l'uscita di denaro dalle casse comunali, potrebbe avvenire l'anno successivo (residui passivi).

Il bilancio di previsione ha carattere autorizzatorio, perché **fissa il limite agli impegni di spesa** che l'Ente può costituire, in modo che siano **coperti dalle entrate previste nell'anno**.

Quindi, ogni volta che si verificano necessità di spesa diverse da quelle previste nel bilancio e dunque approvate dal Consiglio comunale, occorre approvare una variazione di bilancio.

## Classificazione della spesa



La classificazione della spesa per missioni, programmi, macroaggregati e capitoli/articoli ha scopi contabili e fornisce poche informazioni sulle scelte politiche che motivano le decisioni di spesa.

È necessario, quindi, mettere a disposizione altre informazioni riguardo alla ricaduta della spesa sui destinatari finali – i cosiddetti “stakeholder” – e fornire motivazioni comprensibili del perché si è decisa una certa spesa piuttosto che un’altra, se questa spesa è ragionevole o costosa, perché non si poteva spendere di più, ecc. Ecco perché il bilancio di previsione è accompagnato dal DUP (Documento unico di programmazione).

## Il DUP

### Documento Unico di Programmazione

Il DUP presenta informazioni e dati che motivano le scelte di bilancio, favorendone una migliore comprensione. È lo strumento di programmazione strategica e operativa con cui il Comune organizza le attività e le risorse necessarie per realizzare i suoi fini sociali e promuovere lo sviluppo economico e civile della città.

Si compone di due sezioni:

- la SEZIONE STRATEGICA** in cui è definito il programma delle attività dell’Ente per l’intero periodo di mandato del Sindaco, con particolare attenzione a:

- principali scelte che caratterizzano il programma;
- politiche di mandato;
- indirizzi generali di programmazione.

**2. la SEZIONE OPERATIVA** che specifica, per ogni singola missione, i programmi che il Comune metterà in atto per realizzare gli obiettivi definiti nella sezione strategica.  
Per ogni programma sono individuati:

- obiettivi operativi annuali da raggiungere;
- fabbisogni di spesa;
- modalità di finanziamento.

La sezione operativa si riferisce ad un periodo di 3 anni, che coincide con quello del bilancio di previsione.

## **Come si arriva al bilancio di previsione?**

### **LE FASI**

#### **1. Proposta:**

è la prima stesura delle proposte di bilancio. Prevede la partecipazione attiva degli assessori e dei funzionari responsabili dei servizi che, attraverso un processo di affinamento progressivo, realizzano gli indirizzi prefissati in condizioni di equilibrio. Il progetto di bilancio è approvato dalla Giunta e proposto al Consiglio comunale.

#### **2. Presentazione:**

entro il 15 novembre di ogni anno, la Giunta presenta al Consiglio Comunale il bilancio di previsione triennale, frutto della mediazione fra gli obiettivi dell'Amministrazione e il rispetto dei limiti economici e di bilancio (pareggio, vincoli di finanza pubblica, ecc.).

#### **3. Approvazione:**

il bilancio di previsione viene discusso in Consiglio comunale per raccogliere eventuali modifiche e poi approvato entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello a cui si riferisce. Ogni intervento successivo all'approvazione da parte del Consiglio comunale deve essere oggetto di una variazione di bilancio, che sarà sottoposta nuovamente all'approvazione del Consiglio. Il bilancio può subire variazioni nel corso dell'anno sia nella parte relativa alle entrate, che nella parte relativa alle spese. Le variazioni di bilancio, quindi, possono migliorare gli obiettivi in funzione di maggiori entrate, ma potrebbero anche comportare la modifica di impegni presi o la modifica di opere pubbliche inizialmente previste.

#### **4. Gestione:**

la gestione dell'anno inizia una volta approvato il bilancio di previsione. La fase di gestione richiede l'approvazione del Piano Esecutivo di gestione (PEG) da parte della Giunta comunale, con il quale l'Amministrazione affida a ciascun responsabile gli obiettivi da conseguire, le risorse (economiche, umane e strumentali) e le relative competenze. Nel PEG le risorse e gli interventi individuati sono ulteriormente dettagliati su varie voci.

#### **5. Salvaguardia degli equilibri di bilancio:**

almeno una volta all'anno, entro il 31 luglio, il Consiglio Comunale delibera sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio (rapporto tra entrate e spese). Nel caso il bilancio non fosse in equilibrio, il Consiglio deve assumere i provvedimenti opportuni per ripristinare l'equilibrio (pareggio obbligatorio).

### **Un nuovo strumento di pianificazione per la Pubblica amministrazione**

### **Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)**

Con il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 è stato introdotto un nuovo strumento di pianificazione per la Pubblica amministrazione, chiamato Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO).

**Le finalità** dell'introduzione del **PIAO** sono in sintesi:

- Consentire un maggior coordinamento dell'attività programmatica delle pubbliche amministrazioni e una sua semplificazione, finalizzato anche ad ordinare priorità e fabbisogni;
- Orientare il cambiamento al valore pubblico (inteso come livello complessivo di benessere economico, sociale, ma anche ambientale e/o sanitario, dei cittadini, delle imprese e degli altri stakeholder creato da un'amministrazione pubblica - o co-creato da una filiera di PA e organizzazioni private e no profit), rispetto a un livello di partenza);
- Assicurare una migliore qualità e Trasparenza dell'attività amministrativa e dei servizi ai cittadini e alle imprese.

All'interno del PIAO, infatti, convergono in maniera sintetica e organica alcuni fra i principali documenti di programmazione dell'Ente:

- a) Piano della Performance/Piano dettagliato degli obiettivi;
- b) Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT);
- c) Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA);
- d) Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale (PTFP);
- e) Piano Triennale delle Azioni Positive (PAP);
- f) Piani della Formazione.

Il PIAO deve essere approvato dalla Giunta Comunale entro il 31 gennaio di ogni anno e in caso di differimento del termine di approvazione del bilancio entro 30 giorni successivi a detto termine.

## **IL RENDICONTO FINALE O BILANCIO CONSUNTIVO**

Dopo aver rilevato le entrate e le spese effettive dell'anno, nei primi mesi dell'anno successivo viene approvato il rendiconto, in cui si prende atto dell'avanzo (utile) o del disavanzo (perdita). Il rendiconto è l'atto con cui la Giunta comunale rendiconta e certifica, di fronte al Consiglio Comunale, le spese e le entrate effettivamente sostenute nell'anno per la gestione dell'Ente.

Il bilancio consuntivo, approvato dal Consiglio Comunale, conclude il processo di programmazione e di controllo.

Si tratta, infatti, di una sintesi al 31 dicembre dell'anno precedente che serve a:

- rendere conto alla comunità del corretto utilizzo delle risorse a disposizione del Comune;
- misurare il raggiungimento degli obiettivi e la realizzazione dei programmi previsti;
- valutare i risultati definitivi della gestione economica dell'anno precedente e gli effetti socialmente rilevanti.

Il rendiconto evidenzia se le risorse sono state ottenute ed utilizzate secondo quanto indicato dal bilancio di previsione. Se da un lato la rendicontazione è una fase tecnica, fatta di cifre e di numeri, dall'altro rappresenta un documento dal contenuto fortemente politico, che permette al Consiglio Comunale di esercitare la sua attività di indirizzo e di controllo.

## **Come sono CONTROLLATI i risultati?**

Durante l'anno è costantemente monitorato l'equilibrio di bilancio tra entrate e spese.

Il collegio dei revisori vigila sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione, mentre l'Amministrazione verifica costantemente le scelte di programmazione e i risultati ottenuti rispetto agli obiettivi prefissati. I risultati della gestione sono indicati nel rendiconto, approvato dal Consiglio Comunale entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento.

Il bilancio comunale può essere consultato sul sito del comune di Surbo nella sezione Amministrazione trasparente – Bilanci (<https://www.comune.surbo.le.it/bilanci>).