

COMUNE DI CASTELVERRINO (IS)

MODELLO DI NOTA INTEGRATIVA AL BILANCIO DI PREVISIONE 2016-2018

Premessa

La programmazione è il processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio, consente di organizzare, in una dimensione temporale predefinita, le attività e le risorse necessarie per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento.

Il processo di programmazione, si svolge nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie e tenendo conto della possibile evoluzione della gestione dell'ente, richiede il coinvolgimento dei portatori di interesse nelle forme e secondo le modalità definite da ogni ente, si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto a programmi e piani futuri riferibili alle missioni dell'ente.

Attraverso l'attività di programmazione, le amministrazioni concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale, in coerenza con i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica emanati in attuazione degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione e ne condividono le conseguenti responsabilità.

La nota integrativa costituisce allegato obbligatorio al bilancio di previsione in base ai nuovi principi contabili.

Il periodo di sperimentazione contabile, inizialmente previsto per un biennio è stato prorogato fino al 31/12/2014 dalla L. 28 ottobre 2013, n. 124. Esso ha la finalità di verificare l'effettiva rispondenza del nuovo assetto contabile alle esigenze conoscitive della finanza pubblica ed individuare eventuali criticità del sistema e le conseguenti modifiche intese a realizzare una più efficace disciplina della materia, con particolare riguardo all'adozione del bilancio di previsione finanziario annuale di competenza e di cassa, e della classificazione della spesa per missioni e programmi ed alla redazione del bilancio consolidato.

Per la prima volta nel 2014 gli enti sperimentatori sono tenuti ad applicare il principio applicato della programmazione, adottato e aggiornato secondo le modalità previste dall'articolo 8, comma 4, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2011. Il nuovo processo di programmazione che ha sostanzialmente la finalità di far "conoscere, relativamente a missioni e programmi di bilancio, i risultati che l'ente si propone di conseguire... e valutare il grado di effettivo conseguimento dei risultati al momento della rendicontazione", si concretizza prevalentemente nella redazione del Documento Unico di Programmazione che viene sottoposto all'approvazione del Consiglio come allegato al bilancio di previsione 2016/2018. 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; definisce le linee programmatiche dell'Amministrazione in base alle reali possibilità operative dell'Ente ed esprime le linee d'azione nell'organizzazione e nel funzionamento degli uffici, nei servizi da garantire, nelle risorse finanziarie correnti da acquisire e negli investimenti da realizzare.

La fase di programmazione, che dall'anno 2016 sia per gli enti sperimentatori che per tutti gli altri enti locali, risulta completamente rivista negli strumenti e nei tempi, si svolge nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie e tiene conto della possibile evoluzione della gestione dell'ente, richiede il coinvolgimento dei portatori di interesse nelle forme e secondo le modalità definite dall'Ente, tiene conto dalle scelte già operate nei precedenti esercizi, e si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto a programmi e piani riferibili alle missioni dell'Ente.

Il bilancio di previsione finanziario, ha sulla base dei principi contabili, un obiettivo temporale di tre anni e rappresenta lo strumento attraverso il quale gli organi di governo dell'ente, nell'ambito dell'esercizio della propria funzione di indirizzo e programmazione, definiscono le risorse da destinare e missioni e programmi in coerenza con quanto previsto dai documenti della programmazione.

Il bilancio di previsione 2016/2018 viene redatto rispettando gli schemi di bilancio sperimentali, aggiornati secondo le modalità previste dall'articolo 9, comma 5, del DPCM 28 dicembre 2011 concernente le modalità della sperimentazione.

Contestualmente all'approvazione del bilancio da parte del Consiglio, la Giunta approva la ripartizione delle tipologie in categorie, capitoli e, eventualmente, in articoli, e dei programmi in macroaggregati, capitoli e, eventualmente, in articoli, per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio, che costituisce il Piano esecutivo di gestione, cui è allegato il prospetto concernente la ripartizione delle tipologie in categorie e dei programmi in macroaggregati.

Per "contestualmente" si intende la prima seduta di giunta successiva all'approvazione del bilancio da parte del Consiglio.

I capitoli e gli eventuali articoli sono raccordati al quarto livello del piano dei conti finanziario.

La nota integrativa è stata introdotta con il principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio.

Previsioni di entrata e di spesa

Il bilancio di previsione 2016/2018 è stato predisposto in un contesto di difficoltà ed incertezza normativa che caratterizza il quadro delle risorse.

Imposta Unica Comunale - Iuc

La Legge 27 dicembre 2013, n. 147, (Legge di stabilità 2014), al comma 639 istituisce l'Imposta Unica Comunale (Iuc) basata su due presupposti impositivi: possesso di immobili ed erogazione e fruizione di servizi comunali.

La Iuc è composta dall'Imu, la Tasi (disciplinata dai commi da 669 a 679) e la Tari (disciplinata dai commi da 641 a 668).

La legge di stabilità 2016(L.208/2015) ha apportato modifiche sostanziali alla IUC, quale , tra l'altro, l'introduzione della riduzione dell'imposta al 50% nel caso di comodato registrato a parenti entro il primo grado purchè il comodante possieda un solo immobile in Italia oltre a quello adibito ad abitazione principale e risieda e dimori nel Comune ove è situato l'immobile concesso in comodato (ar. 1, c. 10, legge 208/2015) e l'esenzione Tasi per le abitazioni principali.

Addizionale comunale IRPEF

La quantificazione dell'Addizionale IRPEF per l'anno 2016 è effettuata sulla base dei dati forniti dal Ministero delle Finanze con riferimento ai redditi ed all'andamento degli incassi degli esercizi precedenti.

Fondo di solidarietà comunale

Questo fondo, che sostituisce il Fondo sperimentale di riequilibrio, è iscritto tra le entrate correnti di natura perequativa da amministrazioni centrali e costituisce quello che rimane dei trasferimenti statali correnti agli enti locali. Il comma 435, della Legge n. 190/2014 (Legge di Stabilità 2015), riduce la dotazione annua prevista dall'art. 1, comma 380-ter, della Legge n. 228/12, di un importo di 1.200 milioni di Euro annui a decorrere dall'anno 2015.

Tali riduzioni, come già avvenuto per l'anno 2014 con il precedente D.M. 3 marzo 2014, debbono essere ripartite per ciascun ente con apposito decreto di natura non regolamentare del Ministero dell'interno, sempre in proporzione alla media delle spese sostenute per consumi intermedi nel triennio 2010-2012 desunte dal Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE).

Essendo uguale la base di calcolo prescritta per determinare le riduzioni – la media delle spese sostenute per consumi intermedi nel triennio 2010-2012 desunte dal SIOPE – il criterio sarà necessariamente lo stesso già

adottato per l'anno 2014 con il D.M. del 3 marzo 2014, con il quale sono già state operate le stesse riduzioni, sebbene per il minore importo di 2.500 milioni.

Per l'anno 2015, quindi, l'incremento proporzionale delle quote di riduzione a carico di ciascuno degli enti interessati, sarà pari **a circa il 4%** rispetto a quelle già determinate con il richiamato D.M. 3 marzo 2014.

L'importo del fondo di solidarietà comunale 2016 è stato stabilito per ciascun comune nella Conferenza Stato – Città del 24 marzo u.s.

Il principio della competenza finanziaria esclude i trasferimenti dello stato dal calcolo del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA' (FCDE)

Il fondo crediti di dubbia esigibilità, in contabilità finanziaria, deve intendersi come un fondo rischi diretto ad evitare che le entrate di dubbia esigibilità, previste ed accertate nel corso dell'esercizio possano finanziare delle spese esigibili nel corso del medesimo esercizio; pertanto, in occasione della predisposizione del bilancio di previsione, è necessario calcolare, per ciascuna entrata di cui sopra, la media tra incassi in c/competenza e accertamenti degli ultimi 5 esercizi (nei primi esercizi di adozione dei nuovi principi, con riferimento agli incassi in c/competenza e in c/residui).

Per le entrate che negli esercizi precedenti all'adozione dei nuovi principi erano state accertate per cassa, il fondo crediti di dubbia esigibilità è determinato sulla base di dati extra-contabili, ad esempio confrontando il totale dei ruoli ordinari emessi negli ultimi cinque anni con gli incassi complessivi (senza distinguere gli incassi relativi ai ruoli ordinari da quelli relativi ai ruoli coattivi) registrati nei medesimi esercizi.

La media può essere calcolata secondo le seguenti modalità:

- media semplice (sia la media fra totale incassato e totale accertato, sia la media dei rapporti annui);
- rapporto tra la sommatoria degli incassi di ciascun anno ponderati con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio - rispetto alla sommatoria degli accertamenti di ciascuna anno ponderati con i medesimi pesi indicati per gli incassi;
- media ponderata del rapporto tra incassi e accertamenti registrato in ciascun anno del quinquennio con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio.

Nel secondo anno di applicazione dei nuovi principi:

- per le entrate accertate per competenza la media è calcolata facendo riferimento agli incassi (in c/competenza e in c/residui) e agli accertamenti del primo quadriennio del quinquennio precedente e al rapporto tra gli incassi di competenza e gli accertamenti dell'anno precedente. E così via negli anni successivi;
- per le entrate accertate per cassa, si calcola la media facendo riferimento ai dati extra-contabili dei primi quattro anni del quinquennio precedente e ai dati contabili rilevati nell'esercizio precedente. E così via negli anni successivi.

Dopo 5 anni dall'adozione del principio della competenza finanziaria a regime, il Fondo crediti di dubbia esigibilità è determinato sulla base della media (semplice) calcolata rispetto agli incassi in c/competenza e agli accertamenti nel quinquennio precedente.

Per le entrate di nuova istituzione (per le quali non esiste una evidenza storica), nel primo anno la quantificazione del fondo è rimessa alla prudente valutazione degli enti. A decorrere dall'anno successivo, la quantificazione è effettuata con il criterio generale riferito agli anni precedenti. L'importo del fondo crediti è stato calcolato facendo riferimento agli incassi 2010-2014 non essendo stato ancora approvato il consuntivo 2015. L'ente si riserva di verificare e ricalcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità ad avvenuta approvazione del Consuntivo ed apportare conseguenziali variazioni al Bilancio di Previsione, se necessaria. Il prospetto di calcolo del FCDE viene allegato alla presente nota per farne parte integrante e sostanziale. In tale prospetto è altresì indicata la scelta della media per il calcolo del FCDE.

Spese

L'articolo 12 del decreto legislativo n. 118 del 2011 prevede che le amministrazioni pubbliche territoriali adottino schemi di bilancio articolati per missioni e programmi che evidenzino le finalità della spesa, allo scopo di assicurare maggiore trasparenza e confrontabilità delle informazioni riguardanti il processo di allocazione delle risorse pubbliche e la destinazione delle stesse alle politiche pubbliche settoriali.

Le *missioni* rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dalle amministrazioni pubbliche territoriali, utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali ad esse destinate, e sono definite in relazione al riparto di competenze di cui agli articoli 117 e 118 del Titolo V della Costituzione, tenendo conto anche di quelle individuate per il bilancio dello Stato.

I *programmi* rappresentano gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni. Al fine di consentire l'analisi coordinata dei risultati dell'azione amministrativa nel quadro delle politiche pubbliche settoriali e il consolidamento anche funzionale dei dati contabili, l'articolo 14 del decreto legislativo n. 118 del 2011 prevede, tra l'altro, che i programmi siano raccordati alla classificazione Cofog di secondo livello (gruppo Cofog), come definita dai relativi regolamenti comunitari.

Nella definizione delle Missioni e dei programmi l'Ente si è attenuto al glossario definito dalla normativa per la sperimentazione che fornisce una descrizione dei contenuti dei singoli programmi di ciascuna missione e i gruppi Cofog, e la relativa codifica, ad essi raccordabili.

Entrate e spese ricorrenti e non ricorrenti

Il principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio distingue le entrate e le spese in ricorrenti e non ricorrenti.

A tale proposito le entrate si definiscono ricorrenti se la loro acquisizione è prevista a regime ovvero non ricorrenti qualora la stessa sia limitata ad uno o più esercizi. Sono, in ogni caso, da considerarsi non ricorrenti le entrate riguardanti:

- donazioni, sanatorie, abusi edilizi e sanzioni;
- condoni;
- gettiti derivanti dalla lotta all'evasione tributaria;
- entrate per eventi calamitosi;
- alienazione di immobilizzazioni;
- le accensioni di prestiti;
- i contributi agli investimenti, a meno che non siano espressamente definitivi "continuativi" dal provvedimento o dalla norma che ne autorizza l'erogazione.

Analogamente le spese si definiscono ricorrenti, qualora la spesa sia prevista a regime, e non ricorrenti, qualora la stessa sia limitata ad uno o più esercizi. Sono, in ogni caso, da considerarsi non ricorrenti, le spese riguardanti:

- le consultazioni elettorali o referendarie locali,
- i ripiani disavanzi pregressi di aziende e società e gli altri trasferimenti in c/capitale,
- gli eventi calamitosi,
- le sentenze esecutive ed atti equiparati,
- gli investimenti diretti,
- i contributi agli investimenti.

Risultato di amministrazione presunto

Al bilancio di previsione, ai sensi del principio contabile applicato concernente la programmazione, deve essere allegata la tabella dimostrativa del risultato di amministrazione presunto, che evidenzia le risultanze presuntive della gestione dell'esercizio precedente a quello cui si riferisce il bilancio di previsione, consentendo l'elaborazione di previsioni coerenti con tali risultati. L'operazione in argomento consente, pertanto, di verificare l'esistenza di un eventuale disavanzo e di poter procedere, conseguentemente, alla sua copertura.

Fondo pluriennale vincolato

Il fondo pluriennale vincolato è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata. Trattasi di un saldo finanziario che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, che nasce dall'esigenza di applicare il principio della competenza finanziaria e rendere evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse.

Nel bilancio di previsione il FPV assume due componenti:

- la quota di risorse accertate negli esercizi precedenti che costituiscono la copertura di spese già impegnate negli esercizi precedenti a quello cui si riferisce il bilancio e imputate agli esercizi successivi;
- le risorse che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio, destinate a costituire la copertura di spese che si prevede di impegnare nel corso dell'esercizio cui si riferisce il bilancio, con imputazione agli esercizi successivi.

Patto di stabilità interno

Il patto di stabilità interno viene azzerato nel 2016, come indicato dalla legge di Stabilità 2016, che reca la seguente previsione:

“..407. A decorrere dall'anno 2016 cessano di avere applicazione l'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183, e tutte le norme concernenti la disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali nonché i commi 461, 463, 464, 468, 469 e i commi da 474 a 483 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Restano fermi gli adempimenti degli enti locali relativi al monitoraggio e alla certificazione del patto di stabilità interno 2015, di cui ai commi 19, 20 e 20-bis dell'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183, nonché l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo all'anno 2015 o relativo agli anni precedenti accertato ai sensi dei commi 28, 29 e 31 dell'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183.

..410. Ai fini dell'applicazione del comma 409, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio. Limitatamente all'anno 2016, nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento.

411. A decorrere dall'anno 2016, al bilancio di previsione è allegato un prospetto obbligatorio contenente le previsioni di competenza triennali rilevanti in sede di rendiconto ai fini della verifica del rispetto del saldo di cui al comma 409, come declinato al comma 410. A tal fine, il prospetto allegato al bilancio di previsione non considera gli stanziamenti del fondo crediti di dubbia esigibilità e dei fondi spese e rischi futuri concernenti accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione. Il prospetto concernente il rispetto del predetto saldo è definito secondo le modalità previste dall'articolo 11, comma 11, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. Con riferimento all'esercizio 2016, il prospetto è allegato al bilancio di previsione già approvato mediante delibera di variazione del bilancio approvata dal Consiglio entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 11, comma 11, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.”

La disciplina risulta pertanto migliorativa, permettendo di non considerare nel calcolo dei saldi, la spesa per rimborso di prestiti e le somme accantonate per fondo crediti di dubbia esigibilità.