



***COMUNE DI VERMEZZO***

***Provincia di Milano***

***NOTA INTEGRATIVA SUL  
BILANCIO DI PREVISIONE  
2018-2020***

# 1. INTRODUZIONE

Il 1 gennaio 2015 il Comune di Vermezzo è entrato, al pari degli altri comuni italiani, almeno di quelli che non avevano partecipato alla sperimentazione, nel nuovo ordinamento contabile voluto dal D.lgs. 118/2011 e recentemente definito nei tempi e nelle regole di dettaglio dal D.lgs. 126 del 10 agosto 2014.

Si tratta di una vera e propria rivoluzione nella contabilità degli enti locali, che ha mutato e ancora muterà profondamente la prassi amministrativa degli uffici, dei funzionari e anche degli amministratori e dei consiglieri. Si ritiene perciò opportuno che anche quest'anno la presente nota integrativa, tra l'altro essa stessa una delle novità della riforma, aggiunga, a quelli che saranno i suoi scopi ordinari a regime (motivare le scelte di bilancio dal punto di vista tecnico, così come accade per i bilanci delle imprese), anche la funzione fondamentale di illustrare il nuovo sistema contabile.

In primo luogo va detto che la riforma è entrata pienamente in vigore solo a partire dal 2016; ciò proprio a causa dell'estremo carattere di novità delle nuove regole e dell'impatto che esse hanno sugli enti. A cambiare, infatti, non sono stati solamente degli schemi contabili o alcune regole, ma l'intero universo del bilancio e la sua gestione, modificando così attitudini, comportamenti e modi di pensare consolidati da decenni. Coinvolti in questo processo, quindi, sono stati tutti coloro che operano a vario titolo con il bilancio, dal Consiglio che lo approva alla Giunta che lo propone a tutti i funzionari che lo gestiscono. Per questo motivo sono stati realizzati percorsi di formazione interni per tutte le varie categorie di operatori, mirati ovviamente alle diverse funzioni di ciascuno: ufficio ragioneria, altri uffici, funzionari, ecc.

I punti principali della riforma si possono sintetizzare nei seguenti:

- introduzione dei principi della contabilità finanziaria potenziata, compresi quelle relative al Fondo Pluriennale Vincolato e al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità;
- utilizzo di nuovi schemi di bilancio, e applicazione del piano dei conti integrato, del bilancio consolidato;
- modifiche alla disciplina delle variazioni di bilancio.

Per presentare compiutamente la riforma cominciamo con il ribadire alcuni concetti espressi nella nota dello scorso anno.

In primo luogo, il bilancio di previsione del Comune rimane un bilancio autorizzatorio, cioè possono essere effettuate spese solo se esiste uno stanziamento sufficiente, finanziario di competenza (si basa sul concetto di impegni/accertamenti) e deliberato in pareggio, quindi con il totale delle entrate che deve essere pari al totale delle spese. Allo stesso modo non cambia il principio del pareggio di parte corrente, che deve essere garantito salve le eccezioni di legge. Tutte queste cose, e molte altre ancora, non sono e non saranno diverse da come le conosciamo: qui esporremo solo le modifiche rispetto alla prassi ormai consolidata.

Rispetto a quello in uso fino al 2015, il nuovo schema di bilancio non prevede il bilancio pluriennale come documento autonomo, ma un bilancio di competenza triennale e di cassa annuale; in pratica non cambia nulla, se non che i due documenti (bilancio annuale e pluriennale) sono stati unificati. Viene però reintrodotta, dopo quasi vent'anni, il bilancio di cassa, cioè viene indicata la somma che si presume di incassare o di pagare nell'esercizio (a competenza o a residuo), stanziamento che, per le spese, ha valore vincolante come per la competenza finanziaria. E' stata eliminata la Relazione Previsionale e Programmatica, sostituita dal Documento Unico di Programmazione (DUP) che ha però una funzione completamente diversa. Come il DEF statale, infatti, il DUP è un documento con cui si tracciano le linee strategiche sulle quali l'Amministrazione costruirà il bilancio, e infatti deve essere approvato entro il 31 luglio dell'anno precedente, cioè ben prima dell'avvio del percorso di approvazione del bilancio. Va però rilevato che l'approvazione del DUP viene in un primo momento effettuata dalla Giunta, e solo al momento dell'approvazione del bilancio viene confermata dal Consiglio Comunale, seguendo così lo stesso iter del bilancio (schema approvato dalla Giunta, documento finale dal Consiglio).

All'interno di quel documento, in ogni caso, è possibile trovare tutte le spiegazioni più approfondite su di esso e sulla sua funzione.

Infine, riproponiamo qui le definizioni dei nuovi istituti contabili sopra elencati, in vigore già nel 2015 ma che per la loro importanza è utile riprendere:

- **Principio della competenza finanziaria potenziata:** in base ad esso l'iscrizione della posta contabile nel bilancio (accertamento in entrata e impegno in uscita) avviene nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione con imputazione contabile all'esercizio in cui scade l'obbligazione. Fino al 2014, invece, la registrazione dell'accertamento e dell'impegno avveniva sempre al momento del sorgere dell'obbligazione ma imputata nell'esercizio di competenza finanziaria, che non sempre coincide con il momento in cui l'obbligazione viene a scadenza. Generalmente, nell'entrata e nella spesa i due momenti coincidono, ma per le spese in conto capitale la contabilizzazione degli impegni è completamente diversa. Ad esempio, se una spesa di investimento, poniamo di 500 mila euro, è finanziata con un mutuo della stessa cifra, in entrata si iscriverà 500 mila euro nell'esercizio in corso, in quanto il mutuo viene erogato per intero al momento della sottoscrizione del contratto, mentre in uscita la stessa somma di 500 mila euro sarà impegnata subito, ma nell'esercizio in cui si suppone che verranno pagati gli stati di avanzamento lavori: a pareggiare gli accertamenti e gli impegni di ogni esercizio servirà il Fondo Pluriennale Vincolato.
- **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 potenziata e rendere evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse. Nel corso dell'esercizio, sulla base dei risultati del rendiconto, è determinato l'importo definitivo del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata del primo esercizio considerato nel bilancio di previsione. Mentre in entrata, il Fondo è unico e diviso solo tra parte corrente (se le relative spese sono di parte corrente) e conto capitale (se le spese sono tali), in uscita il Fondo è inserito all'interno dei singoli capitoli di spesa ove sono registrati gli impegni sugli esercizi successivi. Su tali stanziamenti di spesa intestati ai singoli fondi pluriennali vincolati non è possibile assumere impegni ed effettuare pagamenti, e le somme stanziate confluiscono quindi nell'avanzo di amministrazione. In buona sostanza, si tratta di poste compensative di natura puramente contabile che non influiscono sui saldi di bilancio.
- **Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità:** 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. E' quindi un capitolo di spesa il cui stanziamento è calcolato in rapporto al volume delle entrate che si prevede di dubbia esigibilità e che, non potendo essere impegnato, confluisce nell'avanzo vincolato. E' questo uno degli aspetti più importanti della riforma, in quanto ha obbligato anche quei comuni che avevano accertato tali somme per intero ad adottare una politica più prudente, forzati come sono ad accantonare una parte della spesa corrente per costituire tale fondo, sottraendola ad altre spese che dovranno quindi essere ridotte. Infatti, l'applicazione di questo principio è stato diluito su più anni, come vedremo nel paragrafo dedicato al fondo, perché per molti comuni tutto ciò rappresenta un enorme problema.

## 2. I NUOVI SCHEMI DI BILANCIO

Sempre per uniformare gli schemi a quelli in uso a livello centrale, i nuovi modelli dividono le spese in missioni e programmi, anziché in funzioni e servizi come in passato: la differenza più importante è che i titoli della spesa sono inseriti all'interno delle singole missioni e non viceversa, ma a livello pratico e di verifica degli equilibri non cambia la sostanza. Per le entrate rimane invece la macroclassificazione di primo livello in titoli. Ecco quindi il confronto fra vecchi e nuovi modelli espresso in semplici tabelle:

### ENTRATE

VECCHIA STRUTTURA	NUOVA STRUTTURA
TITOLI	TITOLI
CATEGORIE	TIPOLOGIE
RISORSE	CATEGORIE
CAPITOLI	CAPITOLI

Come si vede, al di là di qualche modifica terminologica la sostanza non cambia. Va però sottolineato come il Consiglio Comunale non approvi più il bilancio fino al livello di dettaglio delle risorse come in passato, ma fino a quello delle tipologie, lasciando alla Giunta il compito di dettagliare categorie e capitoli, quindi con un livello di dettaglio minore. Ciò ha riflessi importanti sulla competenza alle variazioni di bilancio, che esamineremo più avanti.

### USCITE

VECCHIA STRUTTURA	NUOVA STRUTTURA
TITOLI	MISSIONI
FUNZIONI	PROGRAMMI
SERVIZI	TITOLI
INTERVENTI	MACROAGGREGATI
CAPITOLI	CAPITOLI

In buona sostanza, le missioni equivalgono alle vecchie funzioni, i programmi ai vecchi servizi e i macroaggregati ai vecchi interventi; i titoli sono semplicemente inseriti come sottordinati rispetto alle missioni, ma in realtà mantengono la stessa importanza di prima con la divisione fra spese correnti, in conto capitale, ecc.

Ecco invece la tabella di confronto della struttura dei titoli:

### ENTRATE

VECCHIA STRUTTURA	NUOVA STRUTTURA
TITOLO I ENTRATE TRIBUTARIE	TITOLO I ENTRATE TRIBUTARIE
TITOLO II TRASFERIMENTI DA STATO, REGIONI	TITOLO II TRASFERIMENTI DA STATO, REGIONI
TITOLO III ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	TITOLO III ENTRATE EXTRATRIBUTARIE
TITOLO IV ENTRATE IN CONTO CAPITALE	TITOLO IV ENTRATE IN CONTO CAPITALE
	TITOLO V RIDUZIONI ATTIVITA' FINANZIARIE
TITOLO V ACCENSIONI DI PRESTITI	TITOLO VI ACCENSIONI DI PRESTITI
	TITOLO VII ANTICIPAZIONI TESORERIA

TITOLO VI PARTITE DI GIRO	TITOLO IX PARTITE DI GIRO
---------------------------	---------------------------

Come si vede, la divisione in titoli è pressoché identica; semplicemente, è stato aggiunto il nuovo titolo V che prima era inserito nel titolo IV (si tratta della vendita di titoli o della restituzione di somme prestate dal Comune) e il vecchio titolo V è stato scisso in due.

## USCITE

VECCHIA STRUTTURA	NUOVA STRUTTURA
TITOLO I SPESE CORRENTI	TITOLO I SPESE CORRENTI
TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE
	TITOLO III INCREMENTO ATTIVITA' FINANZIARIE
TITOLO III QUOTA CAPITALE RIMBORSO PRESTITI	TITOLO IV QUOTA CAPITALE RIMBORSO PRESTITI
	TITOLO V RIMBORSO ANTICIPAZIONI TESORERIA
TITOLO IV PARTITE DI GIRO	TITOLO VII PARTITE DI GIRO

Possono essere fatte le medesime considerazioni svolte per l'entrata.

Anche le sottoclassificazioni sia dell'entrata che della spesa sono simili a quelle odierne.

## 3. LE NUOVE COMPETENZE IN MATERIA DI BILANCIO E SUE VARIAZIONI

Un'altra rilevante novità è la semplificazione delle modalità di variazioni al bilancio di previsione, che nasce dal diverso regime delle competenze che ha debuttato nel 2016.

Infatti, la funzione di indirizzo e controllo del Consiglio Comunale viene concentrata sui documenti di indirizzo veri e propri, piuttosto che su un maggiore livello di analisi. Conseguentemente, come è stato previsto nel nuovo regolamento di contabilità, il DUP viene approvato definitivamente dal Consiglio Comunale, che così approva anche non solo il Piano delle opere Pubbliche e il Piano delle Alienazioni, ma anche la programmazione triennale del fabbisogno del personale che prima era di competenza esclusiva della Giunta, nonché il nuovo programma biennale delle acquisizioni di beni e servizi di valore superiore a € 40.000,00. Sul piano degli schemi di bilancio, per altro verso, il Consiglio Comunale, in sede di approvazione del bilancio, si spinge fin ad un livello di dettaglio, come detto, pari alla tipologia in entrata e al titolo in uscita (missione-programma-titolo); in entrambi i casi quindi con un livello di dettaglio in meno rispetto al precedente regime.

Pertanto, la nuova competenza in materia di variazioni di bilancio è la seguente:

	ENTRATA	USCITA
<b>CONSIGLIO COMUNALE</b>	Spostamenti fra diversi titoli o diverse tipologie	Spostamenti fra diversi titoli o diverse missioni o diversi programmi
<b>GIUNTA COMUNALE</b>	Spostamenti fra diverse categorie all'interno di una stessa tipologia	Spostamenti fra diversi macroaggregati all'interno di uno stesso programma
		Spostamenti compensativi fra diversi missioni o programmi

		limitatamente alle spese di personale dovute a mobilità interna
	Variazioni agli stanziamenti di cassa	Variazioni agli stanziamenti di cassa
<b>FUNZIONARI</b>	Spostamenti fra capitoli della stessa categoria	Spostamenti fra capitoli dello stesso macroaggregato

Naturalmente, rimangono di competenza del Consiglio Comunale le variazioni più importanti, cioè quelle non compensative fra una posta e l'altra, ma in diminuzione o in aumento.

## 4. IL BILANCIO 2018

Il bilancio di previsione è stato predisposto nel pieno rispetto di tutti i principi contabili generali contenuti nel succitato D.lgs. 118/2011, in particolare di quello della competenza finanziaria (All. 4.2), che garantiscono il consolidamento e la trasparenza dei conti pubblici secondo le direttive dell'Unione Europea e l'adozione di sistemi informativi omogenei.

Il contesto normativo, per il 2018, non presenta novità di rilievo rispetto agli anni precedenti.

I principali provvedimenti legislativi che hanno inciso sulla formazione del bilancio di previsione 2018 sono stati:

- proroga per il 2018 della sospensione del potere dei Comuni di aumentare le aliquote fiscali (contenuta nella Legge di Bilancio).
- slittamento al 2019 dell'aumento dal 40% al 55% della quota del fondo di solidarietà distribuita in base ai fabbisogni standard e alla capacità fiscale di ogni Comune.

Il bilancio di parte corrente del 2018, di conseguenza, non subisce particolari variazioni rispetto al 2017. Per il resto non vi sono modifiche di aliquote o tariffe dei servizi scolastici. E' stato adottato un nuovo Piano Economico Finanziario per la Tari.

L'Amministrazione ha scelto inoltre di non utilizzare gli oneri di urbanizzazione per finanziare la spesa corrente, come avviene ormai da anni.

Gli stanziamenti relativi alle principali imposte e tasse comunali sono costanti, semmai calibrati sulla base delle risultanze aggiornate del 2017, già presenti nelle ultime variazioni di bilancio. In particolare sono ancora previsti importanti gettiti dall'attività di recupero dell'evasione IMU. Inoltre la previsione del gettito dell'addizionale comunale IRPEF è stata ottenuta come media fra i gettiti attesi minimo e massimo desunti dal simulatore presente sul portale del federalismo fiscale del Ministero dell'Economia.

Quanto alle spese di investimento del 2018-2020, esse sono finanziate interamente con entrate proprie. Il contributo regionale di € 357.500,00 iscritto in bilancio negli anni 2018 e 2019 finanzia la realizzazione della passerella ciclopedonale per attraversamento S.S. 494.

## **5. CRITERI DI VALUTAZIONE ADOTTATI**

Per tutte le previsioni di entrata e di spesa è stato adottato il principio della prudenza. Il Fondo per i Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDDE) è stato previsto secondo quanto indicato al punto 3.3 del principio contabile applicato della contabilità finanziaria. Il criterio adottato, tra quelli consentiti, è stato quello della media aritmetica semplice degli ultimi cinque anni in percentuale sulle somme accertate o sugli accertamenti potenzialmente iscrivibili a bilancio (per le entrate che venivano accertate per cassa). La residua percentuale per arrivare a 100 è stata applicata allo stanziamento in entrata del 2018 per calcolare il fondo in uscita. Le entrate considerate di dubbia esigibilità sono quelle previste dai principi contabili.

Abbiamo già chiarito che il FCDDE rappresenta uno degli aspetti più importanti della nuova contabilità, in quanto obbliga a finanziare con riduzioni di spesa o con altre entrate correnti le entrate di dubbia esazione, di cui sono piene i bilanci di molti comuni. La legge dà la facoltà ai comuni di spalmarlo su più esercizi, applicandolo così gradualmente.

Il comma 882 dell'art.1 della Legge 205/2017, modifica il paragrafo 3.3 dell'allegato 4.2, recante "Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria", annesso al D.lgs. 118/2011, introducendo una maggiore gradualità per gli enti locali nell'applicazione delle disposizioni riguardanti l'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDDE) iscritto nel bilancio di previsione, a partire dal 2018.

In particolare, l'accantonamento al Fondo è effettuato:

- nel 2018 per un importo pari almeno al 75 per cento;
- nel 2019 per un importo pari almeno all'85 per cento;
- nel 2020 per un importo pari almeno al 95 per cento;
- dal 2021 per l'intero importo.

Viceversa, non è stato previsto il fondo rischi, peraltro facoltativo.

Le previsioni di cassa sono state provvisoriamente determinate in misura uguale alle previsioni di competenza dei singoli capitoli, sommate ai residui presunti, in attesa di essere modificate con i residui effettivi al 1 gennaio 2018 in sede di consuntivo 2017.

In occasione della predisposizione del bilancio di previsione è necessario procedere anche alla determinazione del risultato di amministrazione presunto, che consiste in una previsione ragionevole del risultato di amministrazione dell'esercizio precedente, formulata in base alla situazione dei conti alla data di elaborazione del bilancio di previsione.

Nelle previsioni di bilancio è stato previsto l'utilizzo del fondo pluriennale vincolato per la spesa corrente relativa alla parte di Fondo per la produttività del personale che verrà liquidata nel 2018 a seguito di valutazione, nonché, ovviamente, per le opere pubbliche. La valorizzazione di tali importi avverrà però in sede di consuntivo 2017, come consentito dal vigente Regolamento di Contabilità.

## **6. PATTO DI STABILITA' INTERNO**

L'art.28 della Legge 448/98 e le successive modificazioni ed integrazioni normative, hanno reso partecipi gli enti locali al cosiddetto "patto di stabilità" nonché al programma di riduzione dell'indebitamento pubblico.

La Legge di Stabilità per il 2016 ha finalmente abolito tale disciplina sostituendola con quella del pareggio di bilancio. In altre parole, gli enti locali, oltre al rispetto degli equilibri finanziari definiti dal testo unico degli Enti Locali, devono garantire, a partire dal 2016, che la somma delle entrate finali, a consuntivo, sia pari o superiore alle spese finali. Verranno quindi valutati gli accertamenti e

gli impegni, come nel bilancio comunale, abbandonando il metodo della c.d. “competenza mista” che ha caratterizzato l’applicazione del patto di stabilità negli ultimi anni, cioè il metodo in base al quale per la parte corrente rilevavano gli accertamenti e gli impegni, mentre per il conto capitale gli incassi e i pagamenti.

Poiché, però, nelle spese finali sono compresi gli accantonamenti quali il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità, che non danno luogo ad impegni e quindi alla fine non rilevano nei conteggi, è chiaro che un bilancio come il nostro farà sempre registrare un saldo positivo fra entrate e spese finali, saldo che potrà essere utilizzato per applicare al bilancio quote di avanzo o entrate da mutui, che non fanno parte delle entrate finali, per un importo pari al Fondo.

Tale nuova impostazione normativa è stata anche confermata in sede di revisione della legge attuativa della riforma costituzionale sul pareggio di bilancio (c.d. fiscal compact).

Si riassume comunque di seguito la composizione del prospetto di verifica del nuovo saldo che sostituisce il patto di stabilità:

TITOLO I ENTRATA +  
TITOLO II ENTRATA +  
TITOLO III ENTRATA +  
TITOLO IV ENTRATA =  
ENTRATE FINALI

TITOLO I SPESA +  
TITOLO II SPESA =  
SPESE FINALI

ENTRATE FINALI - SPESE FINALI = >0  
ENTRATE FINALI < SPESE FINALI < 0

PATTO RISPETTATO  
PATTO NON RISPETTATO

Si ricorda che dalle spese correnti va detratto il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità e che, in entrata, rileveranno anche gli stanziamenti del Fondo Pluriennale Vincolato, che per il momento sono pari a zero, per un importo che la Legge di Stabilità 2017 ha previsto rilevante al 100%.

Si allega il prospetto dimostrativo del rispetto del pareggio di bilancio nella predisposizione del bilancio 2018.

## 7. ALTRE INFORMAZIONI OBBLIGATORIE

a) *Elenco degli interventi per spese di investimento e relative fonti di finanziamento:*  
L’elenco completo delle fonti di finanziamento è il seguente:

### ELENCO SPESE IN CONTO CAPITALE E FONTI DI FINANZIAMENTO 2018-2020

#### SPESE IN CONTO CAPITALE

Cap.	Descrizione	Importo 2018	Importo 2019	Importo 2020
80071	Adeguam. informatizzaz.	10.000,00		
80081	Mobili e arredi uff. comunali	5.000,00		
80430	Restituzione oneri	1.000,00	1.000,00	1.000,00
84510	Copertura area feste parco	70.000,00		
85001	Manut. straord. immobili	51.046,00	97.046,00	83.646,00



85490	Manut. straord. cimitero	40.000,00		
85190	Messa in sicurezza parchi	16.000,00		
82101	Asfaltature strade	85.000,00		
82140	Rotatoria via Tavolera	50.000,00		
82310	Passerella ciclopedonale	357.500,00	357.500,00	
83001	Eliminaz. barriere architett.	30.000,00	10.000,00	10.000,00
85302	Contributo opere culto	9.000,00	9.000,00	2.400,00
80522	Contributo ingresso I Fontanili	2.954,00	2.954,00	2.954,00
	<b>TOTALE</b>	<b>727.500,00</b>	<b>477.500,00</b>	<b>100.000,00</b>

### FONTI DI FINANZIAMENTO

Cap.	Descrizione	Importo 2018	Importo 2019	Importo 2020
27250	Contributo regionale investim.	357.500,00	357.500,00	
33120	Contributo da privati	70.000,00		
32503	Oneri di urbanizzazione	300.000,00	100.000,00	100.000,00
33100	Monetizzazioni		20.000,00	
	<b>TOTALE</b>	<b>727.500,00</b>	<b>477.500,00</b>	<b>100.000,00</b>

*b) Elenco delle garanzie prestate dall'ente in favore di altri soggetti:*

Il Comune di Vermezzo non ha prestato garanzie in favore di altri soggetti.

*c) Elenco dei propri enti strumentali (i relativi bilanci sono consultabili sul sito Internet del Comune):*

Non sono presenti enti strumentali.

*d) Elenco delle partecipazioni possedute:*

- S.A.S.O.M. Srl: 9,193%
- CAP HOLDING SpA: 0,1945%
- AMAGA SpA: 0,05%

*e) Elenco dei contratti relativi a strumenti finanziari derivati:*

Il Comune di Vermezzo non ha stipulato contratti relativi a strumenti finanziari derivati.

*f) Bilanci comune e partecipate*

I Bilanci preventivi e consuntivi del Comune di Vermezzo e delle sue partecipate sono consultabili sul sito internet del Comune [www.comune.vermezzo.mi.it](http://www.comune.vermezzo.mi.it) o sui rispettivi siti.