

L'armonizzazione contabile nelle Regioni e gli effetti nelle relazioni programmatiche e finanziarie con le Province

di Antonello Turturiello

Giornata di studio sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Province

Treviso, 19 luglio 2013



Scopo dell'Armonizzazione sistemi contabili... *in sintesi*

Il processo d armonizzazione dei sistemi contabili di cui al d.lgs. 118/2011 introduce cambiamenti importanti che impattano sull'intero processo di programmazione finanziaria.

Nuovi schemi di bilancio

Fondo pluriennale vincolato

Indicatori di bilancio

Tassonomia per gli enti strumentali degli enti territoriali che adottano la contabilità civilistica

Armonizzazione documenti di programmazione finanziaria

Contabilità economica-patrimoniale

Bilancio pluriennale autorizzatorio

Codifica della transazione elementare

nuove classificazioni contabili

Principio di competenza finanziaria potenziata

Bilancio consolidato

Piano dei conti integrato



Il principio di competenza delle obbligazioni

D.lgs.76/200

Impegno: ... «formano impegno sugli stanziamenti di competenza dell'esercizio le somme dovute dalla regione sempreché la relativa obbligazione venga

A SCADENZA

entro il termine dell'esercizio



D.lgs.118/2011- Principio competenza rinforzata: Le obbligazioni giuridiche (attive e passive) 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 diventa esigibile.
- **L'impegno di spesa può essere assunto nell'esercizio n quando la spesa risulta liquidabile nell'esercizio n.**

D.lgs.118/2011: nuovi principi contabili o «evoluzione» di quelli esistenti?

Il principio dell'“equilibrio di bilancio” – legge 243/2012

➤ Sono in vigore norme **stringenti** per le Regioni e gli enti locali: l'art.119 della Costituzione, novellato nel 2001, al comma 6 ultimi periodi, prevede che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni *“Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.”*

➤ La disposizione **era già presente nell'ordinamento** previsto per le Regioni a Statuto ordinario nella **legge del 1970, n.281** ove si stabiliva che *“le Regioni possono contrarre mutui ed emettere obbligazioni esclusivamente per provvedere a spese di investimento-*

↪ ...” ribadito poi dalla **legge finanziaria del 2004 (L. 350/2003, art.3, c.16)** in cui si definisce anche *“cos'è investimento”* (al comma 18 dello stesso articolo).

➤ *la copertura di disavanzi di parte corrente per la spesa sanitaria è stata effettuata con aumenti automatici delle aliquote regionali di IRAP e addizionale IRPEF.*

➤ *Le regioni **non** possono finanziare con debito spesa corrente*

➤ *I bilanci regionali sono in pareggio*

Il principio dell'“equilibrio di bilancio” – legge 243/2012

 Le spese di investimento regionali sono finanziate da avanzo corrente, entrate in capitale ed eventualmente debito.

Alle Regioni, “è fatto divieto di emettere titoli obbligazionari o altre passività che prevedano il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza” (art.62, D.L.112/2008), le cosiddette *emissioni bullet*.

- L'avanzo corrente o risparmio pubblico sconta le rate di ammortamento e la quota interessi passivi sull'indebitamento contratto, *a differenza dello Stato che assume a valore di risultato l'Avanzo primario ossia al netto degli interessi passivi.*
- Per le Regioni l'avanzo corrente è la quota di entrate correnti e continuative a cui non corrisponde spesa corrente continuativa e che è utilizzabile per l'autofinanziamento degli investimenti.

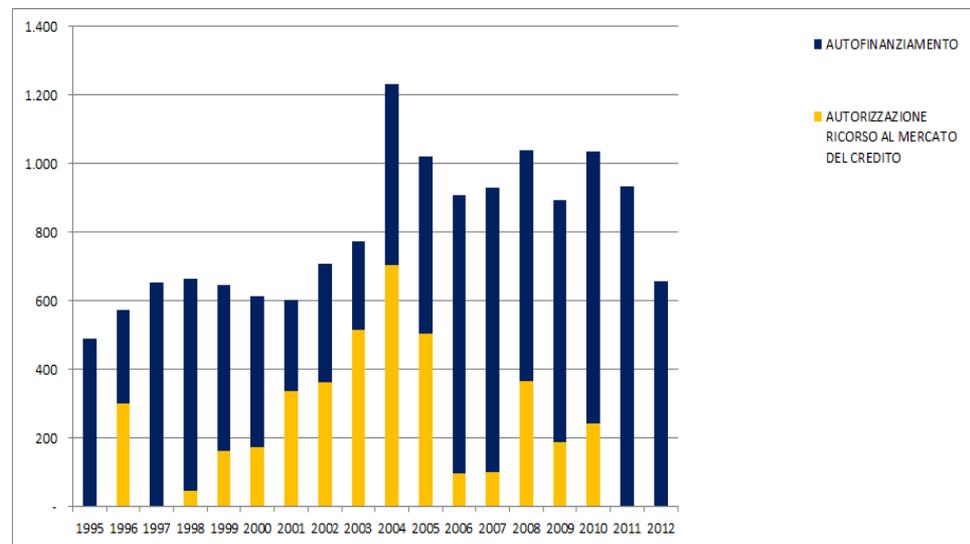
 Il risultato di gestione corrisponde solamente al totale dei mutui potenziali autorizzati per spese di investimento

Il principio dell'“equilibrio di bilancio” – legge 243/2012 – applicazione delle norme antecedenti il d.lgs.118/2011 - Esempio: Regione Lombardia

L'autofinanziamento (finanziamento investimenti 2012)

La **capacità di autofinanziamento** degli investimenti regionali, al termine della gestione 2012, è stata del 100%. In particolare i **614 milioni** di impegni per investimenti autonomi sono stati finanziati per il 69% da eccedenza di entrate correnti sulla relativa spesa corrente (risparmio pubblico), per il 24% da entrate in capitale, la restante parte da quote d'avanzo accertato negli esercizi precedenti. In sintesi Regione Lombardia nel 2012 è riuscita ad autofinanziarsi completamente gli investimenti e contestualmente ad abbattere il disavanzo pregresso all'inizio dell'esercizio di 314 milioni.

Totale investimenti 1995-2012 (milioni di €)



AUTOFINANZIAMENTO INVESTIMENTI 2012

DATI IN €/1000	2012
A) INVESTIMENTI	613.849,99
<i>FINANZIATI CON.....</i>	
B) ENTRATE TITOLO IV	(150.311,78)
C)AVANZO APPLICATO	(42.874,98)
D) RISPARMIO PUBBLICO a copertura investimenti	(420.663,23)
TOTALE AUTOFINANZIAMENTO E= B+C+D	(613.849,99)
DEBITO AUTORIZZATO (A-E)	0,00

Il principio dell'“equilibrio di bilancio” – legge 243/2012

Golden rule



scorporo di alcune spese di investimento selezionate dal calcolo del risultato



Maggior margine di manovra sostenere la domanda economica.

Sarebbe opportuno non dare una connotazione negativa “all’indebitamento”: in un’azienda contrarre un debito non è elemento negativo di per sé se l’ammortamento è sostenibile dai ricavi aziendali e ripartito su un arco temporale «ragionevole» mentre non esiste un’azienda che programmi un piano di investimenti pensando di farvi fronte solo con l’utile annuale.



D.lgs.118/2011: nuovi principi contabili o sistematizzazione di quelli esistenti?



Limite dei bilanci regionali: assenza di una rappresentazione unitaria



Nuove regole non superano errati comportamenti nella contabilizzazione



Rispondere alle esigenze della Commissione europea e del Fondo monetario Internazionale



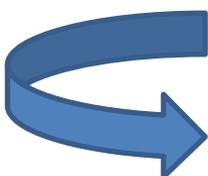
Perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale in coerenza con gli obiettivi comunitari.



D.lgs.118/2011: nuovi principi contabili o sistematizzazione di quelli esistenti?



Perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale in coerenza con gli obiettivi comunitari.



nel quadriennio 2013 - 2010 si è registrata una riduzione del 43,8% sul tetto di competenza e del 26,6% sui pagamenti, percentuali con le quali nessun altro comparto della Pubblica Amministrazione ha contribuito agli obiettivi di finanza pubblica.

Anche nel 2012 il patto di stabilità è stato rispettato da tutte le regioni.

	2010	2011	2012	2013	variazione % 2013 /2010
RSO					
competenza	35.736	29.828	27.601	20.090	-43,8
cassa	27.783	22.550	20.399		-26,6



Esigenza di armonizzazione fra i bilanci delle regioni e degli enti locali



- Applicazione del federalismo fiscale;
- Applicazione del patto di stabilità verticale (sia regionale che incentivato)
- Consolidato per il settore Autonomie locali (definizione del contributo agli obiettivi di finanza pubblica)

Modifiche al D.lgs.118/2011: Regioni e Province

Applicazione del federalismo fiscale

**LEGGE REGIONALE 14 luglio 2003 , N. 10 Riordino delle disposizioni legislative regionali in materia tributaria –
Testo unico della disciplina dei tributi regionali**

Articolo introdotto con l.r.20/2010

Art. 41 bis

Compartecipazione delle province al gettito della tassa automobilistica.

1. In attuazione del federalismo fiscale, come delineato dalla [legge 5 maggio 2009, n. 42](#) (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'[art. 119 della Costituzione](#)) e, in particolare, dell'articolo 2, comma 2, lett. s), è istituita, in via sperimentale, una compartecipazione delle province al gettito della tassa automobilistica di cui alla presente sezione.
2. Con le modalità di cui al [comma 3](#), la misura della compartecipazione è stabilita con deliberazione della Giunta regionale in modo da assicurare un importo corrispondente ai trasferimenti propri regionali correnti da sopprimere aventi natura permanente e continuativa a favore delle province.
3. La deliberazione di cui al [comma 2](#) è adottata previa intesa con l'Unione delle Province Lombarde.
4. Per realizzare in forma progressiva e territorialmente equilibrata l'attuazione del presente articolo, è istituito il fondo regionale sperimentale di riequilibrio alimentato dal gettito della compartecipazione di cui al [comma 1](#). La compartecipazione spettante alle province, ai fini della semplificazione degli adempimenti tributari, viene riscossa dalla Regione per conto delle province stesse e assegnata al fondo regionale sperimentale di riequilibrio, la cui ripartizione avviene con le modalità di cui ai successivi commi.
5. La quota di compartecipazione è corrisposta periodicamente alle province con regolazione finale entro il mese di febbraio dell'anno successivo, secondo le modalità individuate con la deliberazione di cui al [comma 2](#).
6. Fino alla data di entrata in vigore dei decreti attuativi previsti dall'articolo 2, comma 2, lett. m), numeri 1 e 2, della [legge 42/2009](#), in materia di costi standard e di perequazione delle capacità fiscali, la compartecipazione viene attribuita tenendo conto dei trasferimenti soppressi in ogni provincia ai sensi della deliberazione di cui al [comma 2](#) del presente articolo.
7. Con l'adozione della deliberazione di cui al [comma 2](#) sono apportate al bilancio regionale le variazioni relative rispettivamente all'azzeramento o anche alla riduzione dei capitoli riguardanti i trasferimenti soppressi e all'istituzione del fondo sperimentale di cui al [comma 4](#).



Modifiche al D.lgs.118/2011: Regioni e Province

Applicazione del federalismo fiscale

Nell'attuale contesto economico, in cui i tagli della «spending review» hanno sostanzialmente annullato tutti i trasferimenti alle regioni, Regione Lombardia ha, comunque, deliberato il provvedimento che assegna risorse alle province tramite la fiscalizzazione della tassa auto dando stabilità alle risorse attraverso un tributo e senza alcun aumento della pressione fiscale.

	2011	2012	2013
Bergamo	30.874.463	30.921.895	30.921.895
Brescia	35.330.012	35.398.863	35.398.863
Como	19.448.968	19.503.725	19.503.725
Cremona	14.956.235	15.484.548	15.484.548
Lecco	6.399.905	6.496.066	6.496.066
Lodi	1.435.838	1.476.182	1.476.182
Mantova	10.949.208	10.991.739	10.991.739
Milano	44.332.090	42.892.680	38.135.579
Monza e della Brianza	11.438.548	15.355.528	20.112.629
Pavia	15.328.570	15.035.616	15.035.616
Sondrio	8.961.983	9.339.045	9.339.045
Varese	10.884.579	11.244.644	11.244.644
LOMBARDIA	210.340.398	214.140.531	214.140.531

Compartecipazione tassa automobilistica per l'anno 2013



214 milioni



Esempio

Scostamenti fra:

I residui passivi nei bilanci delle regioni verso gli enti locali



I residui attivi nei bilanci degli enti locali verso le regioni



Modifiche al D.lgs.118/2011: Regioni e Province

Cosa accade in Regione Lombardia?

	spesa corrente	
	 Unione Province d'Italia UPI residui attivi verso le regioni al 31/12/2012	 Regione Lombardia residui passivi nel bilancio di RL al 31/12/2012
Bergamo	170.452	68.300
Brescia	1.638.509	-
Como	3.599.081	54.703
Cremona		74.143
Lecco	1.164.217	256.510
Lodi	1.856.439	44.701
Mantova	1.541.514	-
Milano	4.526.467	241.885
Monza e della Brianza	1.242.998	90.842
Pavia	962.244	-
Sondrio		-
Varese	1.970.568	811.016
LOMBARDIA	16.816.050	1.642.100

per spesa c capitale	
 Unione Province d'Italia UPI residui attivi verso le regioni al 31/12/2012	 Regione Lombardia residui passivi nel bilancio di RL al 31/12/2012
28.828.383	2.259.256
34.403.916	9.606.974
4.626.862	656.593
7.200.000	2.534.102
9.597.515	198.770
5.555.642	901.894
25.118.804	285.081
98.227.841	6.026.296
1.182.153	331.038
9.467.132	1.763.370
	1.337.065
2.035.329	1.308.578
226.243.577	27.209.017



Tale problematica è stata affrontata anche sui Tavoli di lavoro della COPAFF



Relazione al Governo alle Camere in attuazione dell'art.2, c.6, L,42/2009 – 30/06/2010 - nel «Quadro generale di finanziamento degli enti territoriali»(allegato n.2):

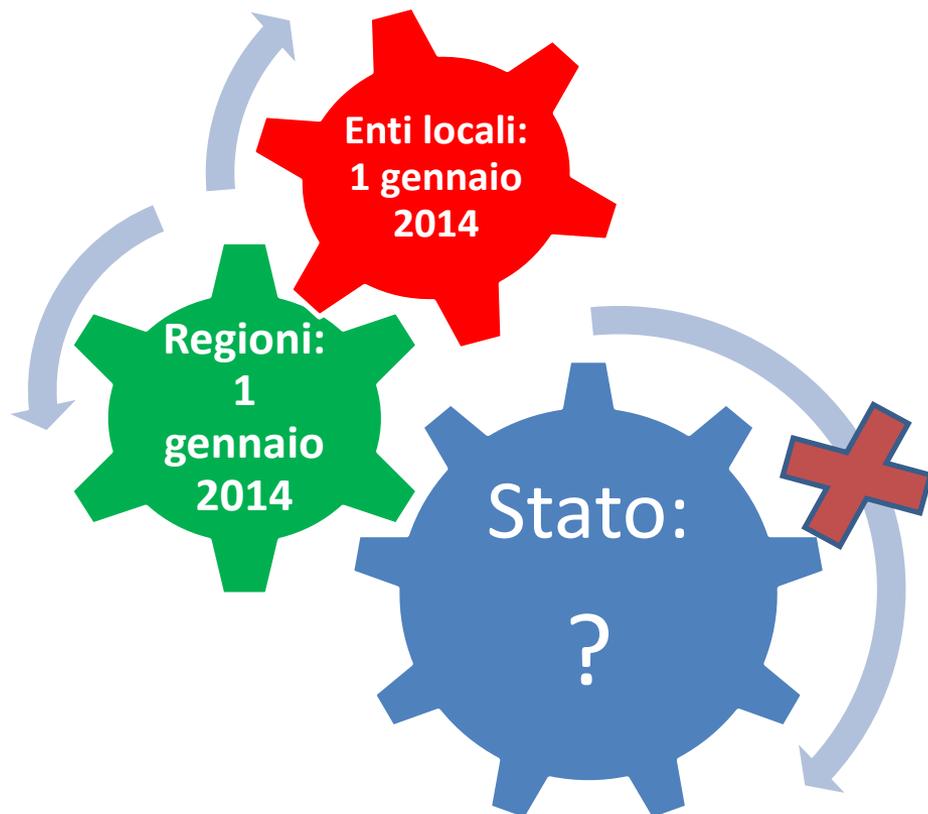
« i dati dei trasferimenti dalle regioni agli enti locali tratti dai bilanci regionali (impegni) evidenziano forti scostamenti con i dati tratti dai consuntivi degli enti locali. L'obiettivo è quello di pervenire a regole contabili uniformi e schemi di bilancio comuni fra gli enti della PA che permettano il raccordo con le regole europee di contabilità nazionale.

Sullo scollamento fra i bilanci regionali e quelli degli enti locali incidono anche le diverse modalità di applicazione del patto di stabilità che incentivano comportamenti asimmetrici tra la regione e l'ente locale nella contabilizzazione.»



Armonizzazione dei sistemi contabili delle pubbliche amministrazioni

«.....Attraverso il processo di armonizzazione le amministrazioni pubbliche concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale in coerenza con gli obiettivi comunitari.»



Armonizzazione



**Concorso agli obiettivi
di finanza pubblica**



**Problematica del bilancio
pluriennale autorizzatorio**

Armonizzazione dei sistemi contabili delle pubbliche amministrazioni

Legge 42/2009



Accordo Regioni Governo Conferenza Unificata del 3 marzo 2011 – Le modifiche concordate non sono recepite dal D.lgs.118/2011



D.Lgs. 23-6-2011 n. 118

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 articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Titolo I
Principi contabili generali e applicati per le regioni, le province autonome e gli enti locali

Titolo II - Sanità
Principi contabili generali e applicati per il settore sanitario

- Sperimentazione di 2 anni a partire dal 2012
- A seguito sperimentazione le regole previste verranno consolidate per il 1° gennaio 2014 data di adeguamento da parte di tutti gli EELL
- Le nuove disposizioni si applicano a decorrere dal 2012

Legge 196/2009



D.Lgs. 31-5-2011 n. 91

Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili

1° proroga: legge 14/2012

2° proroga: legge 228/2012



Sperimentazione a partire dal 2014



Armonizzazione dei sistemi contabili delle pubbliche amministrazioni

Il 2 luglio scorso la COPAFF ha licenziato il testo definitivo delle modifiche al D.lgs 118/2011

La collaborazione con gli uffici della RGS è stata molto proficua, intensa, leale così come quella con i rappresentanti di ANCI e UPI.

L'enorme mole di lavoro non poteva essere affrontata senza disponibilità ed entusiasmo di chi ha sperimentato in prima persona e di chi ha diretto i gruppi.

In sperimentazione:

- 4 Regioni
- 12 province
- 68 comuni
- 10 enti in contabilità finanziaria (di cui 5 regionali)
- 7 enti in contabilità economico patrimoniale
- 4 enti sanitari

UN GRAZIE A TUTTI!

Perché imparare con l'esperienza si è dimostrato possibile.

