



monografie

Angelo Pellecchia

CONTABILITÀ DEGLI ENTI LOCALI

Per **concorsi pubblici e aggiornamento professionale**

I Edizione



IN OMAGGIO ESTENSIONI ONLINE

Contenuti
extra

 EdiSES
edizioni

CONTABILITÀ DEGLI ENTI LOCALI

Accedi ai servizi riservati

Il codice personale contenuto nel riquadro dà diritto a servizi riservati ai clienti. Registrandosi al sito, dalla propria area riservata si potrà accedere a:

**MATERIALI DI INTERESSE
E CONTENUTI AGGIUNTIVI**

CODICE PERSONALE

Grattare delicatamente la superficie per visualizzare il codice personale.
Le **istruzioni per la registrazione** sono riportate nella pagina seguente.
Il volume NON può essere venduto né restituito se il codice personale risulta visibile.
L'accesso ai servizi riservati ha la durata di 18 mesi dall'attivazione del codice
e viene garantito esclusivamente sulle edizioni in corso.

Istruzioni per accedere ai contenuti e ai servizi riservati

SEGUI QUESTE SEMPLICI ISTRUZIONI

SE SEI REGISTRATO AL SITO

clicca su **Accedi al materiale didattico**



inserisci email e password



inserisci le ultime 4 cifre del codice ISBN,
riportato in basso a destra sul retro di
copertina



inserisci il tuo **codice personale** per
essere reindirizzato automaticamente
all'area riservata

SE NON SEI GIÀ REGISTRATO AL SITO

clicca su **Accedi al materiale didattico**



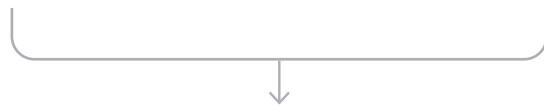
registra al sito **edises.it**



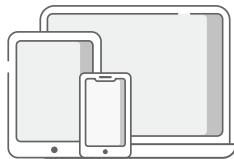
attendi l'email di conferma
per perfezionare
la registrazione



torna sul sito **edises.it** e segui la
procedura già descritta per
utenti registrati



CONTENUTI AGGIUNTIVI



Per problemi tecnici connessi all'utilizzo dei
supporti multimediali e per informazioni sui
nostri servizi puoi contattarci sulla piattaforma
assistenza.edises.it

SCARICA L'APP **INFOCONCORSI** DISPONIBILE SU APP STORE E PLAY STORE

CONTABILITÀ DEGLI ENTI LOCALI

Angelo Pellecchia



9	8	7	6	5	4	3	2	1	0
2028	2027	2026	2025	2024					

Le cifre sulla destra indicano il numero e l'anno dell'ultima ristampa effettuata

A norma di legge è vietata la riproduzione, anche parziale, del presente volume o di parte di esso con qualsiasi mezzo.

L'Editore

Autore:

Angelo Pellecchia: dottore commercialista, dopo un'esperienza negli enti locali, è funzionario economico-finanziario presso la Regione Campania. È autore del manuale *La riforma delle autonomie locali*.

Cover Design and Front Cover Illustration: Digital Followers Srl

Progetto grafico e fotocomposizione: EdiSES edizioni S.r.l.

Stampato presso: Vulcanica S.r.l. – Nola (NA)

Per conto della EdiSES edizioni S.r.l. – Piazza Dante, 89 – Napoli

ISBN 978 88 3622 939 0

www.edises.it

I curatori, l'editore e tutti coloro in qualche modo coinvolti nella preparazione o pubblicazione di quest'opera hanno posto il massimo impegno per garantire che le informazioni ivi contenute siano corrette, compatibilmente con le conoscenze disponibili al momento della stampa; essi, tuttavia, non possono essere ritenuti responsabili dei risultati dell'utilizzo di tali informazioni e restano a disposizione per integrare la citazione delle fonti, qualora incompleta o imprecisa.

Realizzare un libro è un'operazione complessa e, nonostante la cura e l'attenzione poste dagli autori e da tutti gli addetti coinvolti nella lavorazione dei testi, l'esperienza ci insegna che è praticamente impossibile pubblicare un volume privo di imprecisioni. Saremo grati ai lettori che vorranno inviarci le loro segnalazioni e/o suggerimenti migliorativi su *assistenza.edises.it*

PREFAZIONE

Il testo, corredata da numerosi **esempi pratici**, offre un quadro completo e aggiornato dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali: l'armonizzazione contabile, il ciclo della programmazione, la gestione del bilancio, la contabilità economico-patrimoniale e l'assetto contabile Accrual, il rendiconto della gestione e il bilancio consolidato. Un capitolo apposito è dedicato alla contabilizzazione delle risorse del PNRR. L'ampia copertura dei temi contabili, la struttura chiara e dettagliata, il focus sulle competenze richieste nei concorsi pubblici rendono questo manuale un valido ausilio per chi voglia approfondire la materia in vista di esami e concorsi o per chi, già parte della pubblica amministrazione, sia chiamato ad applicarla nella pratica.

Aggiornato al Decreto Ministero Economia e Finanze 25 luglio 2023 (di modifica degli allegati al D.Lgs. 118/2011 e di modifica dei Principi contabili) e alla Legge n. 18/2024, di conversione del D.L. n. 215/2023 (Decreto Milleproroghe).

INDICE

Introduzione.....	1
-------------------	---

Capitolo 1 | I principi contabili

1.1 I principi contabili e la loro funzione nei bilanci degli enti locali.....	13
1.2 I principi contabili generali o postulati	14
1.3 Principio della annualità	14
1.4 Principio dell'unità	15
1.5 Principio della universalità	15
1.6 Principio della integrità	16
1.7 Principio della veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità	16
1.8 Principio della significatività e rilevanza	17
1.9 Principio della flessibilità.....	18
1.10 Principio della congruità.....	19
1.11 Principio della prudenza.....	19
1.12 Principio della coerenza	20
1.13 Principio della continuità e della costanza	21
1.14 Principio della comparabilità e verificabilità	22
1.15 Principio di neutralità o imparzialità	23
1.16 Principio della pubblicità	23
1.17 Principio dell'equilibrio di bilancio	23
1.18 Principio della competenza finanziaria	24
1.19 Principio della competenza economica	28
1.20 Principio della prevalenza della sostanza sulla forma	30

Capitolo 2 | Il ciclo della programmazione

2.1 La programmazione	31
2.2 Il Principio applicato della programmazione	31
2.3 Il sistema di bilancio degli enti locali	32
2.4 Il ciclo della programmazione finanziaria	32
2.5 La programmazione degli enti locali.....	35
2.6 Il Documento Unico di Programmazione (DUP).....	36
2.6.1 Gli indici tipo del DUP.....	38
2.6.2 Il DUP e le programmazioni settoriali	39
2.7 Il bilancio tecnico	41
2.8 Il processo di bilancio negli enti locali.....	41
2.8.1 Il processo di bilancio degli enti locali articolati in circoscrizioni o municipi	44
2.8.2 Il processo di bilancio degli enti locali di piccole dimensioni	44



2.8.3	Il processo di bilancio degli enti locali che hanno attribuito la gestione del proprio bilancio alle Unioni di comuni.....	45
2.8.4	Il processo di bilancio delle Province e delle Città metropolitane	46
2.8.5	Il processo di bilancio in caso di rinvio dei termini di approvazione del bilancio	46
2.9	Il bilancio di previsione	47
2.9.1	La struttura del bilancio di previsione finanziario	49
2.9.2	La funzione autorizzatoria del bilancio di previsione	53
2.9.3	Il quadro generale riassuntivo della gestione finanziaria.....	54
2.9.4	Mancata deliberazione del bilancio nei termini.....	55
2.10	Il Piano Esecutivo di Gestione.....	55
2.10.1	Il PEG e i suoi collegamenti.....	56
2.10.2	La struttura di bilancio e il PEG	58
2.10.3	Approvazione del PEG	59
2.11	La rendicontazione (rinvio)	59
2.12	Programmazione e ciclo di gestione della performance.....	60

Capitolo 3 | La competenza finanziaria potenziata

3.1	Il principio generale e applicato della competenza finanziaria.....	61
3.2	L'imputazione secondo esigibilità	62
3.3	Competenza finanziaria potenziata per gli accertamenti.....	63
3.4	Competenza finanziaria potenziata per gli impegni.....	63
3.5	La prenotazione di impegno di spesa (rinvio)	64
3.6	L'imputazione della spesa secondo esigibilità.....	65

Capitolo 4 | La gestione dell'entrata

4.1	Le fasi dell'entrata: l'accertamento	67
4.1.1	Imputazione contabile delle entrate	68
4.1.2	Entrate di dubbia e difficile esazione	69
4.1.3	Accertamento di entrate per le quali in bilancio non esiste la tipologia di entrata	70
4.1.4	Accertamento delle entrate tributarie	71
4.1.5	Entrate tributarie gestite attraverso ruoli ordinari e liste di carico	72
4.1.6	Ruoli coattivi	72
4.1.7	Le sanzioni e gli interessi correlati ai ruoli coattivi	72
4.1.8	Avvisi di accertamento	72
4.1.9	Le entrate tributarie riscosse per autoliquidazione dei contribuenti	72
4.1.10	Entrate derivanti dalla lotta all'evasione	73
4.1.11	Le entrate tributarie riscosse attraverso il bilancio dello Stato o di altra amministrazione pubblica	73
4.1.12	Interessi attivi	74
4.1.13	Entrate da locazioni e concessioni	75
4.1.14	Concessione di diritti su beni demaniali o patrimoniali	75
4.1.15	Cessione di beni	75
4.1.16	Permessi di costruire	76
4.1.17	Entrate proprie rateizzate	76
4.1.18	Trasferimenti di contributi da altre amministrazioni	77

4.1.19	Contributi a rendicontazione	77
4.1.20	Le entrate UE	78
4.1.21	Indebitamento	79
4.1.22	Derivati.....	82
4.1.23	Il leasing finanziario e i contratti assimilati (leasing immobiliare, leasing in costruendo, sale and lease-back, ecc.)	84
4.1.24	Il leasing operativo	85
4.1.25	Cartolarizzazioni	86
4.2	La riscossione delle entrate.....	88
4.3	Le diverse modalità della riscossione.....	91
4.3.1	La riscossione volontaria	91
4.3.2	La riscossione coattiva.....	91
4.3.3	Le modalità di gestione della riscossione.....	92
4.3.4	L'albo dei gestori dell'accertamento e della riscossione delle entrate comunali	92
4.4	Il versamento delle entrate.....	94
4.5	La potestà regolamentare	94
4.5.1	Natura e funzione dei regolamenti	94
4.5.2	Adozione, pubblicità, efficacia del regolamento	95
4.6	Ingiunzione fiscale	96
4.7	Accertamento esecutivo per la riscossione delle entrate locali	98

Capitolo 5 | Tributi ed entrate extratributarie

5.1	L'imposta municipale propria	103
5.1.1	Presupposto dell'imposta	104
5.1.2	Soggetti dell'imposta	105
5.1.3	La base imponibile dell'imposta.....	106
5.1.4	L'aliquota dell'imposta.....	107
5.1.5	Versamento dell'imposta.....	108
5.1.6	Dichiarazione.....	108
5.2	La tassa sui rifiuti (TARI)	109
5.2.1	Soggetti passivi TARI	110
5.2.2	Termini e modalità di pagamento	110
5.2.3	Agevolazioni TARI.....	111
5.2.4	Riduzioni facoltative	111
5.2.5	Modifiche da parte dei Comuni	111
5.2.6	Immobili esenti	112
5.3	Canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria	113
5.4	Canone di concessione delle aree mercatali.....	113
5.5	L'imposta di soggiorno	114
5.6	Il contributo di sbarco	117
5.7	L'addizionale comunale sui diritti d'imbarco.....	118
5.8	L'imposta di scopo.....	118
5.9	Le entrate extratributarie.....	119
5.9.1	Entrate derivanti dalla gestione di servizi pubblici	119
5.9.2	I servizi a domanda individuale	119
5.9.3	Gli oneri di urbanizzazione	120



Capitolo 6 | La gestione della spesa

6.1	Le fasi della spesa	123
6.2	La prenotazione di impegno di spesa	123
6.3	L'impegno di spesa	126
6.3.1	Il visto di regolarità contabile	132
6.3.2	Il parere di regolarità contabile	133
6.3.3	Il cronoprogramma e l'imputazione della spesa	135
6.3.4	La copertura finanziaria della spesa	136
6.3.5	Impegni sugli esercizi successivi	138
6.3.6	Impegni automatici	139
6.3.7	L'imputazione per le diverse tipologie di spesa	139
6.3.8	La redazione degli atti di impegno	145
6.4	La liquidazione della spesa	148
6.4.1	La redazione degli atti di liquidazione	151
6.5	L'ordinazione della spesa	152
6.5.1	Ordinativi informatici (OPI)	154
6.5.2	Il SIOPE	154
6.6	Il pagamento della spesa	155
6.6.1	Pagamenti effettuati dal tesoriere per azioni esecutive	156
6.6.2	Gestione degli ordinativi impagati	156
6.6.3	La tempestività dei pagamenti	157
6.7	Il Sistema di Interscambio (SdI)	158
6.8	La FatturaPA	159
6.9	Il Registro Unico delle Fatture	159
6.10	Split payment	161
6.11	Reverse charge	162
6.12	I debiti delle PPAA	162

Capitolo 7 | La gestione del bilancio

7.1	Le variazioni al bilancio di previsione ed al PEG	165
7.2	Esercizio provvisorio e gestione provvisoria	168
7.2.1	La gestione provvisoria	168
7.2.2	L'esercizio provvisorio	169

Capitolo 8 | I debiti fuori bilancio

8.1	Definizione di debito fuori bilancio	171
8.2	Le fattispecie di debiti fuori bilancio	172
8.3	I debiti fuori bilancio nei principi contabili dell'Osservatorio	179
8.4	Impegno e prenotazione di impegno	181
8.5	Debiti fuori bilancio e passività pregresse	182
8.6	Regolarizzazione dei provvisori di uscita	184
8.7	Copertura dei debiti fuori bilancio	185
8.8	I debiti fuori bilancio "normati"	186
8.8.1	I verbali di somma urgenza	186



8.8.2	Procedure di somma urgenza e debiti fuori bilancio	187
8.8.3	Esame di un caso di somma urgenza	191
8.9	Le spese economiche.....	193

Capitolo 9 | Gli agenti contabili: economo e tesoriere

9.1	Vari tipi di agenti contabili.....	194
9.2	Agenti contabili di diritto e di fatto.....	195
9.3	Anagrafe degli agenti contabili.....	197
9.4	Obblighi dell'agente contabile.....	197
9.5	Giudizio di conto e giudizio per la resa del conto.....	197
9.6	La responsabilità contabile	198
9.7	Gli agenti contabili nel TUEL.....	200
9.8	Il servizio di tesoreria	201
9.8.1	Il conto del tesoriere: i pagamenti per azioni esecutive.....	202
9.8.2	Affidamento del servizio di tesoreria	203
9.9	Le fasi della procedura del giudizio di conto.....	204
9.9.1	La presentazione del conto	204
9.9.2	La conciliazione.....	204
9.9.3	La parifica del conto del tesoriere	205
9.9.4	L'approvazione del conto	205
9.9.5	La trasmissione del conto alla Corte dei Conti.....	205
9.10	L'economista.....	206
9.10.1	Le funzioni dell'economista	207
9.10.2	Il Regolamento di economato	207
9.10.3	Il conto della gestione economale	208

Capitolo 10 | Le entrate vincolate

10.1	L'unità del bilancio e le sue eccezioni	211
10.2	Vincolo generico e vincolo specifico.....	213
10.3	Tipi di vincoli	215
10.4	Contributi a rendicontazione e altre entrate vincolate	216
10.5	Spese correlate ad entrate vincolate	217

Capitolo 11 | Il Fondo Pluriennale Vincolato

11.1	Il Fondo Pluriennale Vincolato	225
11.2	Finalità del Fondo Pluriennale Vincolato	226
11.3	Distinzione tra Fondo Pluriennale Vincolato e Risultato di amministrazione.....	226
11.4	Fondo Pluriennale Vincolato per spese correnti e per spese di investimento	229
11.5	Utilizzo del Fondo Pluriennale Vincolato in sede di riaccertamento residui	232

Capitolo 12 | Missione 20: fondi e accantonamenti

12.1	Fondi spese e passività potenziali	239
12.2	Il Fondo rischi per contenzioso	240



12.3	Fondo di riserva.....	241
12.4	Fondo di riserva di cassa	242
12.5	Il Fondo Anticipazioni Liquidità	242
12.6	Il Fondo di Garanzia Debiti Commerciali	244
12.7	La determinazione del Fondo di Garanzia Debiti Commerciali.....	246

Capitolo 13 | Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità

13.1	La quantificazione del FCDE nel bilancio e nel rendiconto	253
13.2	Il FCDE in sede di salvaguardia degli equilibri e in sede di assestamento	254
13.3	Calcolo del FCDE.....	256

Capitolo 14 | La copertura degli investimenti pluriennali

14.1	La copertura degli investimenti	264
14.2	Il ricorso all'indebitamento	267
14.3	Le forme di indebitamento indicate nel TUEL	268
14.4	Condizioni per l'indebitamento.....	270
14.5	I mutui nei principi contabili	272
14.6	La contabilizzazione dei mutui ordinari	272
14.7	La contabilizzazione dei mutui flessibili.....	273

Capitolo 15 | Gli equilibri di bilancio

15.1	Il pareggio finanziario complessivo.....	279
15.2	L'equilibrio di parte corrente in termini di competenza finanziaria	281
15.3	Il prospetto degli equilibri di bilancio	281
15.4	Il saldo	283
15.5	Il risultato di competenza, l'equilibrio di bilancio e l'equilibrio complessivo	290
15.6	La salvaguardia degli equilibri di bilancio	291
15.7	Il rispetto degli equilibri di bilancio	292
15.8	Gli equilibri finanziari a seguito del D.M. 1° agosto 2019.....	296
15.9	Margine Corrente	298
15.10	Rispetto dei vincoli di finanza pubblica.....	298
15.11	Equilibrio finanziario di parte corrente.....	299
15.12	Equilibrio finanziario di parte capitale.....	301
15.13	Indicatori degli equilibri	303
15.14	Il controllo della Corte dei conti ex art. 148-bis del TUEL.....	305

Capitolo 16 | La salvaguardia degli equilibri e l'assestamento generale di bilancio

16.1	Il principio dell'equilibrio di bilancio	307
16.2	La salvaguardia degli equilibri di bilancio	309
16.3	Misure per la salvaguardia degli equilibri di bilancio	309
16.4	Coperture finanziarie previste per le spese di investimento	310
16.5	Pagamenti effettuati dal tesoriere per azioni esecutive	311
16.6	L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione	312



16.7 L'assestamento generale di bilancio	315
--	-----

Capitolo 17 | Il riaccertamento ordinario dei residui

17.1 Crediti e debiti inesigibili o insussistenti.....	322
17.2 Maggiori crediti o debiti emersi nel riaccertamento.....	322
17.3 I residui di dubbia e difficile esazione.....	323
17.4 I residui non correttamente classificati.....	323
17.5 I residui non correttamente imputati.....	324

Capitolo 18 | Gli adempimenti telematici

18.1 Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).....	329
18.2 SIOPE e SIOPE+.....	329
18.3 Il monitoraggio dei pagamenti dei debiti commerciali.....	330
18.4 Banche dati degli Enti Locali presso il Ministero dell'interno	330

Capitolo 19 | Il risultato di amministrazione

19.1 La normativa.....	333
19.2 La composizione del risultato di amministrazione	335
19.3 La quota accantonata	335
19.3.1 Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità.....	336
19.3.2 Fondo Anticipazione Liquidità	336
19.3.3 Fondo Perdite Società Partecipate	341
19.3.4 Fondi per passività potenziali e per contenzioso	344
19.3.5 Il fondo rischi per contenzioso	345
19.4 Le quote vincolate.....	346
19.5 La quota destinata agli investimenti.....	347
19.6 L'avanzo libero	348
19.7 Il disavanzo di amministrazione	349
19.7.1 Il ripiano del disavanzo di amministrazione	350
19.8 Il risultato di amministrazione e il sistema dei fondi.....	353
19.8.1 Il Fondo Pluriennale Vincolato	354
19.9 Composizione del risultato di amministrazione.....	354

Capitolo 20 | L'organo di revisione

20.1 La revisione	357
20.2 La nomina dei revisori degli enti locali.....	357
20.3 Nomina e composizione dell'organo di revisione	357
20.4 Il modello di controllo	360
20.5 Il compenso	360
20.6 Le funzioni dell'organo di revisione	361
20.7 L'attività di controllo.....	362
20.8 Le aree di controllo dei revisori	363



20.9	Gli strumenti per l'esercizio delle funzioni.....	364
20.10	Le funzioni di controllo	364
20.11	La collaborazione con il Consiglio.....	365
20.12	I pareri.....	365
	20.12.1 Il contenuto del parere.....	365
	20.12.2 I tre parametri del parere.....	366
	20.12.3 La verifica degli equilibri nel parere.....	366
	20.12.4 I pareri sulle transazioni	367
20.13	La vigilanza contabile sulla gestione	367
20.14	La Relazione al Rendiconto	368
20.15	La relazione al bilancio consolidato.....	369
20.16	Il referto/segnalazione di gravi irregolarità.....	369
20.17	Le verifiche di cassa.....	370
20.18	Ulteriori pareri.....	370
20.19	Responsabilità dei revisori.....	371

Capitolo 21 | La contabilità economico-patrimoniale

21.1	Il principio della competenza economica	373
21.2	Distinzione tra fatti gestionali.....	374
21.3	Correlazione ricavi/costi e proventi/oneri.....	375
21.4	Determinazione del risultato economico	376
21.5	La misurazione dei componenti del risultato economico	376
21.6	La misurazione delle componenti di reddito: le fasi dell'entrata	378
21.7	La misurazione delle componenti di reddito: le fasi della spesa	379
21.8	Le scritture economico-patrimoniali.....	379
21.9	Il piano dei conti integrato	380
	21.9.1 Gli Allegati 6/1, 6/2 e 6/3.....	382
	21.9.2 Piano dei conti finanziario (PCF)	382
	21.9.3 Piano dei conti economico (PCE)	382
	21.9.4 Piano dei conti patrimoniale (PCP)	383
	21.9.5 La matrice di correlazione.....	383
21.10	I componenti del Conto Economico	384
21.11	Elementi patrimoniali attivi e passivi	389
21.12	La predisposizione dei documenti finali.....	393
	21.12.1 I controlli preliminari	393
	21.12.2 Le scritture di chiusura	393
	21.12.3 Le scritture di assestamento	394
21.13	Le scritture di chiusura	399
21.14	Il Conto Economico.....	400
21.15	Lo Stato Patrimoniale	402
	21.15.1 I conti d'ordine	406
	21.15.2 Patrimonio netto	406
21.16	La nota integrativa.....	408
21.17	La gestione patrimoniale degli enti locali	408
21.18	Il nuovo patrimonio netto	413

Capitolo 22 | Il rendiconto della gestione

22.1	Il rendiconto generale	423
22.2	Il conto del bilancio	425
22.3	Il quadro generale riassuntivo della gestione finanziaria e il prospetto di verifica degli equilibri	426
22.4	Lo stato patrimoniale	432
22.5	Il conto economico	433
22.5.1	Il risultato economico	437
22.6	La tabella dimostrativa del risultato di amministrazione	438
22.7	Il sistema dei fondi nel rendiconto	439
22.8	L'utilizzo della quota libera	441
22.9	La relazione sulla gestione	441

Capitolo 23 | Dissesto e procedura di riequilibrio finanziario

23.1	Il dissesto finanziario	443
23.1.1	L'organo straordinario di liquidazione	444
23.1.2	Conseguenze del dissesto verso i terzi	444
23.1.3	Conseguenze del dissesto sui soggetti coinvolti	445
23.1.4	Conseguenze sul personale dell'ente	446
23.1.5	Il bilancio stabilmente riequilibrato	446
23.2	Il c.d. dissesto guidato	447
23.3	La procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (cd. predissesto)	447
23.3.1	Il predissesto: le modifiche normative e gli interventi della Corte Costituzionale	451
23.3.2	Rinvio dei termini e modifiche alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali	454
23.3.3	Il Fondo a sostegno dei comuni in deficit strutturale derivante da caratteristiche socio-economiche	455
23.3.4	Fondo per il concorso al pagamento del debito dei comuni capoluogo delle città metropolitane	456
23.3.5	Ripiano del disavanzo dei comuni sede di capoluogo di città metropolitana e di provincia	457
23.3.6	Fondo per il riequilibrio finanziario delle province e delle città metropolitane	459
23.3.7	Piani di riequilibrio approvati nel 2015	459
23.3.8	Interventi per le attività degli enti locali in crisi finanziaria	459
23.4	Le cause di criticità finanziaria negli enti locali	460
23.4.1	Enti strutturalmente deficitari	460
23.4.2	Fattori di squilibrio finanziario	465
23.4.3	Crisi finanziaria: elementi critici e possibili cause	465

Capitolo 24 | Il bilancio consolidato

24.1	Il bilancio consolidato per gli enti locali	467
24.1.1	Il bilancio consolidato nel D.Lgs. 118/2011	468
24.1.2	Principio contabile 4/4 sul bilancio consolidato	470
24.1.3	Oggetto e finalità del bilancio consolidato	470



24.2	Contenuti del bilancio consolidato.....	471
24.3	Le sanzioni previste.....	471
24.4	Dal rendiconto consolidato al bilancio consolidato.....	472
24.5	Definizione del Gruppo Amministrazione Pubblica (GAP)	472
24.6	I rapporti di controllo negli enti strumentali controllati.....	474
24.7	L'influenza dominante	475
24.8	Le società.....	475
24.9	Il servizio pubblico	476
24.10	Il perimetro di consolidamento.....	477
24.11	Principio di irrilevanza	477
24.12	Comunicazioni ai componenti del gruppo	479
24.13	Uniformità dei bilanci da consolidare	480
24.14	Eliminazione delle operazioni infragruppo.....	481
24.15	I metodi di consolidamento	482
24.15.1	Il metodo di consolidamento integrale	483
24.15.2	Il metodo di consolidamento proporzionale	485
24.16	Predisposizione del Bilancio consolidato	486

Capitolo 25 | I fondi europei e il PNRR

25.1	I progetti europei	489
25.2	I Fondi Strutturali	490
25.3	I Programmi Operativi (PO).....	492
25.4	L'iter di programmazione dei Fondi Strutturali	493
25.5	I Fondi Strutturali nei principi contabili	494
25.6	Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).....	495
25.6.1	Contabilizzazione delle risorse del PNRR	496

Introduzione

La contabilità degli enti locali

L'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali

L'ordinamento finanziario e contabile degli **enti locali** è regolamentato nella **parte seconda** del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali - TUEL*), agli articoli da 149 a 269, così come modificati dall'art. 74 del D.Lgs. 23 giugno 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*).

Ai sensi dell'**art. 2 del TUEL**, «*si intendono per enti locali i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni*». Inoltre, a norma del **comma 2** del medesimo articolo, «*le norme sugli enti locali previste dal presente testo unico si applicano, altresì, salvo diverse disposizioni, ai consorzi cui partecipano enti locali, con esclusione di quelli che gestiscono attività aventi rilevanza economica ed imprenditoriale e, ove previsto dallo statuto, dei consorzi per la gestione dei servizi sociali*».

Sull'ordinamento finanziario e contabile degli **enti locali** sono intervenuti quindi il **D.Lgs. 118/2011**, c.d. riforma dell'**armonizzazione contabile**, e i **principi contabili** ad esso allegati.

Valgono per gli enti locali, infatti, i **principi contabili generali** (o **postulati**) contenuti nell'**Allegato 1 al D.Lgs. 118/2011**, e i **principi contabili applicati**, contenuti negli **Allegati da 4/1 a 4/4**:

- > della **programmazione** (allegato n. 4/1);
- > della **contabilità finanziaria** (allegato n. 4/2);
- > della **contabilità economico-patrimoniale** (allegato n. 4/3);
- > del **bilancio consolidato** (allegato n. 4/4).

Occorre sottolineare che i principi contabili, sia generali che applicati, risultano “*legifcati*”, in quanto inseriti in allegato ad una norma di legge, e come tali devono essere rispettati in quanto aventi forza di legge.

Gli indirizzi europei per la riforma contabile

Sulla **riforma della contabilità degli enti locali** ha inciso l'evoluzione della contabilità pubblica a livello internazionale, alla quale si è accompagnata la riforma (**Regolamento UE N. 549/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013** relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea) sull'insieme degli indirizzi di carattere statistico forniti, per l'Unione europea, dalla contabilità nazionale, e nel suo ambito dal **Sistema Europeo dei Conti (SEC)**, neces-



sari per la valutazione del funzionamento del quadro di sorveglianza dei bilanci degli Stati membri.

In tal senso, occorre distinguere, concettualmente, le regole e le esigenze proprie della contabilità pubblica da quelle di natura statistica della contabilità nazionale, che caratterizzano invece il monitoraggio e il consolidamento dei bilanci ai fini della stima dei vincoli imposti dai trattati internazionali.

In tema di vincoli di finanza pubblica, si fa riferimento a quelli previsti dalla procedura per i disavanzi eccessivi, regolata dall'art. 126 del **Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)**.

La coesistenza di due insiemi di regole e principi, quello della **contabilità pubblica**, declinata a livello di singolo Paese, e quello statistico della **contabilità nazionale**, valido per l'insieme dei paesi della UE, che agiscono sullo stesso perimetro informativo, cioè l'insieme dei dati di bilancio delle amministrazioni pubbliche, ha spinto verso un loro progressivo avvicinamento. Ciò ha portato il legislatore italiano a prevedere, già a livello normativo, precisi richiami alla **raccordabilità tra i due sistemi**. La riforma ha preservato le prerogative tecniche del sistema contabile italiano, rendendolo però allo stesso tempo compatibile e funzionale anche alla valutazione di quei parametri economici di bilancio concordati con l'Unione europea che sono alla base delle scelte di politica economica sul territorio nazionale.

Le disposizioni normative a livello europeo che chiariscono il rapporto tra dati amministrativo-contabili e dati statistici sono contenute nella **Direttiva 2011/85/UE del Consiglio dell'8 novembre 2011**, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, che evidenzia come *"le amministrazioni degli Stati membri e i loro sottosetti mantengono sistemi di contabilità pubblica"*, specificando come tali sistemi *"dovrebbero essere distinti dai dati statistici, i quali riguardano i risultati delle finanze pubbliche basati sulle metodologie statistiche, e dalle previsioni o dalle azioni di formazione del bilancio, le quali riguardano le finanze pubbliche future"*. Tale distinzione richiede, però, quale condizione preliminare per la produzione di statistiche di elevata qualità che siano comparabili da uno Stato membro all'altro, l'esistenza di *"pratiche complete e affidabili"* in materia di contabilità per tutti i sottosectori dell'amministrazione pubblica, che permettano di ottenere *"le informazioni necessarie per generare dati fondati sul principio di competenza al fine di predisporre i dati basati sulle norme SEC"*. Ed è proprio la necessità di definire quelle *"pratiche complete e affidabili"*, garantendo il raccordo con la normativa SEC, che ha spinto il legislatore a delineare il processo di armonizzazione contabile.

Le **leggi delega n. 196/2009 e n. 42/2009**, e i provvedimenti che ne discendono, vincolano il processo di riforma alla necessità di rendere i nuovi sistemi e schemi contabili raccordabili con quelli adottati in ambito europeo ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi. Le norme esplicitano il rapporto tra la **contabilità pubblica** e la **contabilità nazionale**, prevedendo che la prima fornisca alla seconda tutti gli elementi necessari per le proprie esigenze conoscitive.

Il legislatore ha dovuto contemperare le esigenze di ogni singola pubblica amministrazione con quelle imposte dal monitoraggio della finanza pubblica nel suo insieme. Per fare ciò, il processo di **armonizzazione contabile** ha imposto un insieme di regole stringenti in grado di favorire una *lettura comune dei bilanci per tutte le ammini-*



strazioni pubbliche italiane – non solo quindi per gli enti territoriali – preservando le esigenze proprie del sistema contabile italiano.

Tale obiettivo è stato perseguito, tra l'altro, con l'adozione a livello generalizzato della **contabilità economico-patrimoniale**, al fine di definire un linguaggio contabile comune per tutte le amministrazioni pubbliche italiane, per favorire anche una migliore applicazione delle procedure di consolidamento.

La stessa evoluzione del principio della contabilità finanziaria segna un percorso di maggiore coerenza tra la stessa e i criteri di rilevazione economico-patrimoniali.

Il coordinamento della finanza pubblica

Con la **legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3**, viene dato per la prima volta rilievo costituzionale all'**armonizzazione dei bilanci pubblici**. L'**art. 3 della l. costituzionale n. 3/2001**, nel sostituire l'**art. 117 della Costituzione**, elenca tra le materie di **legislazione concorrente** tra lo Stato e le regioni «*l'armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario*», assicurando alle regioni un ruolo nella disciplina di dettaglio del loro territorio.

La sempre maggiore esigenza di coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ha indotto ad ulteriori interventi sull'assetto costituzionale, finalizzati a potenziare il ruolo legislativo statale.

La **legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1**, promuovendo una maggiore sostenibilità dei conti pubblici mediante l'introduzione del **pareggio di bilancio** in Costituzione, interviene anche, con l'**art. 3**, a modificare nuovamente l'**art. 117 della Costituzione**, trasferendo il tema dell'**armonizzazione dei bilanci pubblici** dalla competenza legislativa concorrente alla **competenza legislativa esclusiva dello Stato**.

Ciò ha permesso che il processo di riforma della contabilità degli enti territoriali si indirizzasse verso la definizione di un linguaggio contabile unico, anche con riferimento alle regioni.

L'armonizzazione nella giurisprudenza

In merito al nuovo assetto costituzionale in tema di armonizzazione, occorre richiamare la **Sentenza n. 184/2016**, con la quale la **Corte Costituzionale** ha delimitato i confini della potestà legislativa regionale in tema di contabilità. Il giudizio di legittimità costituzionale è stato promosso dallo Stato avverso la legge della regione Toscana n. 1/2015. La tesi statale, in ossequio al rinnovato art. 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione era basata sull'assunto che: «*la materia contabile non [sarebbe] nella disponibilità legislativa delle Regioni, alle quali [sarebbe] riservata la facoltà di emanare regolamenti contabili meramente applicativi del D.Lgs. n. 118 del 2011. Il richiamato pregetto costituzionale sarebbe posto a garanzia dell'unitarietà della disciplina contabile dei bilanci pubblici e, più in particolare, di quelli delle Regioni, che, in passato, in applicazione del D.Lgs. n. 76 del 2000, [avrebbero] normato la materia contabile ciascuna con propria legge regionale, creando la disomogeneità dei sistemi contabili che [avrebbe avuto] pesanti ricadute anche sul sistema economico nazionale [provocate dall'uso] di regole contabili non adeguate*». La Corte, con la richiamata Sentenza, premette che: «*esistono alcuni complessi normativi, i quali non integrano una vera e propria materia, ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono (Sentenza n. 303 del 2003) e pertanto possono essere ascritti, di volta in volta, a potestà legislative statali o regionali. In questa area dai confini di complessa identificazione si colloca la legge regionale impugnata che, in un ambito finanziario astrattamente riferibile a più interessi costituzionali protetti, trova la sua ragione nella disciplina di specifiche prerogative dell'ente territoriale*





Per concorsi pubblici e aggiornamento professionale

Chiari, sintetici ma esaustivi, finalizzati a una preparazione mirata alle prove d'esame, i volumi della collana monografie presentano gli aspetti salienti della disciplina senza tralasciare i più significativi orientamenti della **dottrina** e della **giurisprudenza**.

Il testo – corredata da numerosi **esempi pratici** – offre un quadro completo e aggiornato dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali: l'armonizzazione contabile, il ciclo della programmazione, la gestione del bilancio, la contabilità economico-patrimoniale e l'assetto contabile *Accrual*, il rendiconto della gestione e il bilancio consolidato. Un capitolo apposito è dedicato alla contabilizzazione delle risorse del PNRR.

Grazie alla sua chiarezza ed esaustività, il volume si pone come un valido ausilio per chi voglia approfondire la materia in vista di esami e concorsi o per chi, già parte della pubblica amministrazione, sia chiamato ad applicarla nella pratica.

Aggiornamenti

Decreto Ministero Economia e Finanze 25 luglio 2023 (di aggiornamento degli allegati al D.Lgs. 118/2011 e di modifica dei Principi contabili) e alla legge n. 18/2024, di conversione del D.L. n. 215/2023 (Decreto Milleproroghe).



IN OMAGGIO ESTENSIONI ONLINE

Contenuti
extra

Le **risorse di studio** gratuite sono accessibili per 18 mesi dalla propria area riservata, previa registrazione al sito edises.it.



EdiSES
edizioni



blog.edises.it

infoConcorsi

infoconcorsi.edises.it



€ 26,00

ISBN 978-88-3622-939-0
9 788836 229390

