

I.**ORDINAMENTO FINANZIARIO E CONTABILE DELLE REGIONI, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA REGIONE CAMPANIA****Premessa.**

Il titolo I e il titolo III del Decreto legislativo del 23/06/2011, n. 118 (di seguito *Decreto*), disciplinano l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi.

In particolare il titolo III del Decreto, introdotto ad opera del d.lgs. 126 del 10/08/2014, disciplina i bilanci delle regioni ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione.

1. Il “nuovo” D.lgs. n. 118/2011.

L'oggetto del “nuovo” D.lgs. n. 118/2011, così come modificato dal Decreto legislativo n. 126 del 10/08/2014 è l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di Regioni (ad eccezione dei casi previsti dal Titolo II), enti locali ed enti e organismi strumentali degli EE.LL. (art. 11-ter).

La necessità di armonizzare sistemi contabili e schemi di bilancio degli enti territoriali e dei loro organismi e enti strumentali è resa ancor più evidente dal fatto che la finanza regionale concorre con la finanza statale e locale al perseguimento degli obiettivi di convergenza e di stabilità derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea e opera in coerenza con i vincoli che ne derivano.

2. Principi contabili generali e applicati (artt. 3 e 36 del Decreto)

La gestione delle AA. PP. è conformata ai Principi Contabili Generali contenuti nell'allegato 1 (principio dell'annualità, principio dell'unità, principio della veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità, principio della prudenza, principio della continuità e della costanza, principio della comparabilità e della verificabilità, principio dell'equilibrio di bilancio, principio della competenza finanziaria, principio della competenza economica, principio della prevalenza della sostanza sulla forma, etc.) ed ai seguenti principi contabili applicati:

- a) della programmazione (allegato n. 4/1);
- b) della contabilità finanziaria (allegato n. 4/2); rileva l'aspetto finanziario della gestione, con determinazione dei risultati di amministrazione e di cassa;
- c) della contabilità economico-patrimoniale (allegato n. 4/3); tale principio dimostra un forte allineamento con quello di impresa, richiamando le norme del Codice Civile in tema di bilancio e i principi contabili dell'OIC.
- d) del bilancio consolidato (allegato n. 4/4); la redazione del bilancio consolidato del gruppo di amministrazione pubblica locale, non più facoltativa, diviene obbligatoria ai sensi dell'art. 11-bis del Decreto, dal 2016, salvo gli enti che, nel

2014, hanno partecipato alla sperimentazione.

2.1 Principio della programmazione.

Il principio cardine del nuovo sistema contabile delle Regioni e degli altri enti territoriali, concernente la programmazione di bilancio (allegato 4/1 del d.lgs. 118/2011), si caratterizza per:

- la valenza pluriennale del processo; per il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, sulla base dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci e del coordinamento della finanza pubblica, è necessario che la programmazione abbia un orizzonte temporale almeno triennale;
- la lettura non solo contabile dei documenti, per assicurare che la programmazione svolga appieno le proprie funzioni politico-amministrativa, economico-finanziaria ed informativa; pertanto, in fase di programmazione, sono rilevanti la chiarezza e la precisione degli obiettivi di gestione, oltre che le risorse necessarie per il loro conseguimento e la loro sostenibilità economico-finanziaria, sociale ed ambientale;
- la coerenza ed interdipendenza dei vari strumenti della programmazione; ciò implica che le decisioni e gli atti non siano in contrasto con gli indirizzi e gli obiettivi indicati negli strumenti di programmazione pluriennale e annuale

3. Il Titolo III del D.lgs. 118/2011.

Il nuovo Titolo III del Decreto, introdotto ad opera del d.lgs. 126/2014, disciplina l'ordinamento contabile delle Regioni

Nel rispetto del **principio cardine della programmazione della gestione**, le **Regioni adottano ogni anno il bilancio di previsione finanziario**, le cui **previsioni**, riferite ad un orizzonte temporale almeno triennale, **sono elaborate sulla base** delle linee strategiche e delle politiche contenute nel **Documento di economia e finanza regionale (DEFR)**.

In relazione alle esigenze derivanti dallo sviluppo della fiscalità regionale, le **Regioni adottano altresì una legge di stabilità regionale** che contiene il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione.

Il sistema contabile garantisce la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sotto il profilo finanziario, economico e patrimoniale.

Il sistema di bilancio si avvale del bilancio di previsione finanziario che rappresenta il quadro delle risorse della Regione su base almeno triennale, **del Documento tecnico di accompagnamento del bilancio**, costituito dalla ripartizione delle unità di voto del bilancio in categorie e macroaggregati, e **del bilancio finanziario gestionale** in base al quale si provvede alla ripartizione in capitoli, ai fini della gestione e della rendicontazione. **Per ciascun esercizio, il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario di competenza.**

Per consentire la comparazione dei bilanci, è predisposto il **Piano degli indicatori e dei risultati attesi** di bilancio presentato dalla Regione entro 30 giorni

dall'approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto.

Il titolo III del Decreto (dall'art 36 all'art 73 del Decreto) - Ordinamento finanziario e contabile delle regioni - disciplina i bilanci delle regioni, quindi il risultato di amministrazione (in merito alla ripartizione in fondi e all'accertamento), l'esercizio e la gestione provvisoria, la classificazione delle entrate in titoli e tipologie e la classificazione delle spese in missioni e programmi, il Fondo crediti di dubbia esigibilità, il Fondo di riserva, i Fondi speciali.

Gli organismi e enti strumentali di cui si avvale la Regione per conseguire i propri obiettivi, sono soggetti a specifiche norme relative ai sistemi contabili.

L'asestamento delle previsioni di bilancio è approvato dalla Regione con legge, entro il 31 luglio, dando atto del permanere degli equilibri generali di bilancio e, in caso di accertamento negativo, assume i necessari provvedimenti di riequilibrio.

Gli artt. 52-60 entrano nello specifico delle fasi di **gestione delle entrate, delle uscite e dei residui.**

Il Titolo III richiama i **limiti posti dal quadro normativo per il ricorso al debito** e disciplina le condizioni per l'autorizzazione di nuovo indebitamento.

I risultati della gestione sono dimostrati dal **Rendiconto generale**, che conclude il sistema di bilancio, da approvarsi entro il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio di riferimento da parte della Giunta, ed entro il 31 luglio da parte del Consiglio con legge regionale, mentre per quanto attiene i **rendiconti degli enti strumentali**, lo statuto e l'ordinamento contabile regionale ne definiscono i termini. Infine il **bilancio consolidato** relativo al Gruppo della Regione costituito dagli enti strumentali, le aziende e le società controllate e partecipate deve essere approvato entro il 30 settembre dell'anno successivo.

Le disposizioni finali del Titolo III disciplinano inoltre il servizio di Tesoreria, la responsabilità degli amministratori e dei dipendenti della Regione, il collegio dei revisori dei conti e il riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio delle Regioni.

Le disposizioni relative all'ordinamento finanziario e contabile delle Regioni di cui al Decreto si applicano a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, con la predisposizione dei bilanci relativi all'esercizio 2015 e successivi.

3.1 Principi generali.

La finanza regionale concorre con la finanza statale e locale al perseguimento degli obiettivi di convergenza e di stabilità derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea ed opera in coerenza con i vincoli che ne derivano.

Il Documento di economia e finanza regionale (DEFR) contiene le linee strategiche e le politiche in base alle quali le Regioni elaborano ogni anno il bilancio di previsione finanziario che viene adottato, con previsioni almeno triennali. Il DEFR è approvato con delibera del consiglio regionale. Il primo DEFR è adottato con riferimento agli esercizi 2016 e successivi, mentre per gli enti che hanno partecipato alla sperimentazione la disciplina relativa a tale documentazione decorre dal 1° gennaio 2015.

La Regione adotta una legge di stabilità regionale contenente esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari per il periodo compreso nel bilancio di previsione.

3.2 Sistema contabile.

Il sistema contabile garantisce la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sotto il profilo finanziario, economico e patrimoniale, attraverso l'adozione:

- della **contabilità finanziaria**, che ha natura autorizzatoria e consente la rendicontazione della gestione finanziaria
- della **contabilità economico-patrimoniale** per la rilevazione, a fini conoscitivi, degli effetti economici e patrimoniali dei fatti gestionali che consente la rendicontazione economica e patrimoniale.

Le previsioni di competenza e di cassa e i risultati della gestione di competenza e di cassa aggregati secondo l'articolazione del piano dei conti, sono trasmessi alla banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche.

3.3 Leggi regionali di spesa.

Le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo:

- quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime oppure,
- nel caso non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare la quantificazione dell'onere annuo alla legge di bilancio.

Nel caso di spese a carattere pluriennale, le leggi regionali indicano l'ammontare complessivo della spesa e la quota eventualmente a carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi. Tale quota può essere annualmente rimodulata nella legge di stabilità regionale, nei limiti dell'autorizzazione complessiva di spesa.

3.4 Sistema di bilancio.

Nel sistema di bilancio troviamo i seguenti documenti:

- **Bilancio di previsione finanziario**, approvato ogni anno con legge dal Consiglio regionale, rappresenta il quadro delle risorse della Regione, su base almeno triennale. Le previsioni riguardanti il primo esercizio costituiscono il **bilancio di previsione finanziario annuale**. Il bilancio di previsione finanziario ha carattere autorizzatorio.
- **Documento tecnico di accompagnamento del bilancio**, approvato ogni anno dalla Giunta, contestualmente all'approvazione della legge di bilancio, è costituito dalla ripartizione delle unità di voto del bilancio in categorie e macroaggregati.
- **Bilancio finanziario gestionale**: documento in base al quale la Giunta o il segretario generale provvedono alla ripartizione delle categorie e dei

macroaggregati del Documento tecnico di accompagnamento del bilancio in capitoli, ai fini della gestione e della rendicontazione.

- Nella sito internet della Regione sono pubblicati:
- il bilancio di previsione finanziario;
- il Documento tecnico di accompagnamento;
- il bilancio finanziario gestionale;
- le variazioni del bilancio di previsione;
- le variazioni del Documento tecnico di accompagnamento;
- il bilancio di previsione assestato;
- il Documento tecnico di accompagnamento assestato;
- il bilancio gestionale assestato.

3.5 Equilibrio dei bilanci.

Per ciascun esercizio in cui è articolato, il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario di competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo.

Le previsioni di competenza relative alle spese correnti più le previsioni di competenza relative ai trasferimenti in conto capitale più il saldo negativo delle partite finanziarie più le quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente, salvo le eccezioni indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio ai fini del rispetto del principio dell'integrità. Il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno può essere superiore al totale delle entrate che si prevede di accertare nel medesimo esercizio purché il disavanzo sia coperto da mutui e altre forme di indebitamento autorizzati con la legge di approvazione del bilancio (nelle more dell'applicazione del capo IV della legge 243/2012).

A decorrere dal 2016, il disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, risultante dal rendiconto 2015 può essere coperto con il ricorso al debito che può essere contratto solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa (art 40, c.2, del Decreto).

3.6 Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio.

Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio è un documento presentato dalla Regione entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto, al fine di consentire la comparazione dei bilanci.