

L'ANALISI

Bilanci di cassa, sperimentazione al via dal 2012. Tra luci e ombre

Ritorna il bilancio di cassa negli enti locali. Fu introdotto dal dpr 421/79 e poi abolito dal dlgs 77/95. Tuttavia, presupposti, contesto e regole sono oggi molto diversi dal passato. La novità è contenuta nel decreto legislativo che detta le regole per l'armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci degli enti locali licenziato il 17/12/10 dal consiglio dei ministri. Il decreto trae origine da due distinte deleghe: l'art. 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità e finanza pubblica) che però non riguarda direttamente gli enti locali e l'art. 2, comma 2, lett. h) della legge 5/5/2009, n. 42 (delega al governo in materia di federalismo fiscale).

In relazione alla complessità della riforma è prevista una sperimentazione di due anni (2012-2013) e l'entrata in vigore dal 2014. Vi sono molte altre novità; vediamole insieme:

1) le nuove regole contabili riguarderanno non solo tutti gli enti locali, ma anche i propri organismi strumentali (istituzioni e altri soggetti da definirsi con successivi decreti, art. 1); per i piccoli comuni sono comunque previsti sistemi di contabilità e schemi di bilancio semplificati (art. 35);

2) il punto centrale consiste nell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti locali (art. 2) finalizzata a migliorare il raccordo con quelli adottati in ambito europeo per la procedura per disavanzi eccessivi e coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dagli appositi regolamenti comunitari (missioni e programmi). Sembra pertanto finalmente superata la preoccupazione di un «federalismo contabile»: il timore nacque con il nuovo art. 117 della Costituzione introdotto dalla legge 3/2001, che permetteva alle regioni di legiferare in tema di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della

finanza pubblica»; nessuno, in realtà, ci aveva mai creduto molto, anche se lo stesso articolo riservava allo stato la determinazione dei principi fondamentali. Il perché è molto semplice: come si fa a capire se un ente locale o una azienda sanitaria locale è gestita bene o male se, per determinarne i risultati contabili (reddito/perdita, avanzo/disavanzo ecc.), le regole sono diverse da una parte all'altra del paese?

Come si possono paragonare le voci di bilancio (personale, acquisti, rimanenze, investimenti e così via) di soggetti diversi che fanno le stesse attività, se le regole di rappresentazione delle medesime voci non sono uniformi? Certamente il passo avanti del decreto in esame nasce dalla recente consapevolezza, nell'ambito dell'attuazione del federalismo fiscale, che le regole contabili debbano essere per forza di cose uguali per tutti, così come del resto si sostiene da molti anni a livello internazionale (sia a livello pubblico che privato) cercando di diffondere l'applicazione generalizzata di uniformi principi contabili;

3) tecnicamente, l'armonizzazione dei bilanci passa necessariamente attraverso prestabiliti principi contabili e piano dei conti uniformi e/o raccordiabili (artt. 3 e 4), comprese le regole per la classificazione delle entrate e delle spese. Poi, saranno definite le modalità di codificazione delle transazioni elementari e sarà aggiornato il sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici - Siope (artt. 7 e 8);

4) la metodologia indicata segue nella sostanza l'impostazione già nota del dlgs 77/95 (che vide gli enti locali fare un po' da «apripista» nell'introduzione della contabilità economica nella p.a.), poi trasfuso nel Tuel dlgs 267/00: alla contabilità finanziaria si affianca, ai fini conoscitivi, un sistema di

contabilità economico-patrimoniale; rimane però da capire se l'indicazione «garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale» dovrà effettuarsi a livello di singolo fatto o evento gestionale, che presuppone un complesso sistema di rilevazioni integrato, oppure si potranno utilizzare per la contabilità economico-patrimoniale strumenti semplificati quale il prospetto di conciliazione attualmente previsto dall'art. 229 del Tuel;

5) un'altra novità riguarda l'obbligo generalizzato del bilancio consolidato (art. 18) da approvarsi entro il 30 giugno dell'anno successivo in linea della recente evoluzione della normativa in materia di società partecipate dagli enti locali;

6) in aggiunta alla contabilità finanziaria ed economico-patrimoniale, spunta una novità assoluta per gli enti locali: una sperimentazione (art. 2) diretta al passaggio al bilancio di sola cassa, così come peraltro prevista anche dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196/2009 per le amministrazioni dello stato. Con l'adozione del criterio della cassa pura si potrà pagare, per ciascun anno, non più di quello che si riscuote nel medesimo periodo e occorrerà pertanto fare le previsioni del bilancio finanziario sulla base degli introiti e dei pagamenti che presumibilmente si faranno nell'anno di riferimento. Fermo restando che i vantaggi del passaggio al criterio della cassa nei bilanci pubblici saranno innumerevoli, il punto centrale sarà la definizione, la rilevazione ed il controllo delle posizioni debitorie, nonché il sistema dei controlli preventivi.

Mauro Bellezia

