



Nota informativa per la lettura dei dati pubblicati su OpenBilancio

PREMESSA

Questa nota è rivolta a quanti siano interessati alla lettura del bilancio del Comune di Venezia. Il suo scopo è illustrare come si possano leggere e valutare le scelte del Comune riguardo al reperimento delle risorse finanziarie e al loro impiego nel territorio di competenza.

Va innanzitutto premesso che la semplice lettura dei dati contabili non è sufficiente a rappresentare in un **linguaggio comprensibile** le politiche dell'ente, ossia le scelte su come prelevare l'entrata, come distribuire la spesa corrente, su come orientare gli investimenti, e così via.

Vi è quindi una consapevolezza da parte dell'Amministrazione dell'esistenza di un forte bisogno informativo da parte dei cittadini che si ritiene possa essere colmato instaurando un canale comunicativo basato sulla trasparenza e sulla semplificazione, da realizzare con strumenti adeguati, quali il progetto OpenBilancio.

In tal modo il cittadino viene introdotto in un mondo che, per definizione, è connotato dall'uso di un linguaggio tecnico e specialistico ma che, con lo strumento adeguato, diventa accessibile anche a chi non appartiene al mondo degli "addetti ai lavori".

I destinatari finali - i cosiddetti portatori di interesse (*stakeholders*): associazioni, giovani, anziani, diversamente abili, sportivi, ecc. - potranno contare su una base informativa attendibile e aggiornata che permetterà loro di leggere e valutare l'operato dell'Amministrazione.

Il bilancio non sarà più soltanto un insieme di numeri o un documento riservato agli esperti ma uno strumento che influisce sulla vita dei cittadini, determina quali sono le scelte di sviluppo e le priorità in termini di organizzazione dei servizi rivolti a tutti i cittadini, dai servizi sociali a quelli educativi, dai servizi di mobilità alle opere pubbliche.

PRINCIPALI RIFERIMENTI LEGISLATIVI

Per chi desiderasse approfondire i temi della contabilità finanziaria, si elencano le principali fonti normative che regolano tale materia:

- ☛ **Decreto legislativo n.267/2000** (cosiddetto "testo unico degli Enti Locali") parte seconda;
- ☛ **Decreto legislativo n. 118/2011** "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" e successivi aggiornamenti;
- ☛ **Lo Statuto comunale;**
- ☛ **Il Regolamento comunale di contabilità;**



Con lo statuto e il regolamento di contabilità ciascun ente Locale applica i principi contabili stabiliti dai decreti, con regole organizzative corrispondenti alle caratteristiche di ciascuna comunità.

COME SONO ORGANIZZATI I DATI SU OPENBILANCIO

I dati presenti nel portale sono aggiornati all'ultimo **rendiconto** approvato. Per l'anno in corso sono presenti, invece, i dati del bilancio di **previsione**. Quando sarà approvato il rendiconto dell'anno in corso saranno pubblicati i relativi dati e saranno eliminati quelli del bilancio di previsione.

Per ogni rendiconto sono rappresentati i seguenti dati:

- ☞ **entrate:** sono le entrate realizzate nell'anno di riferimento, ovvero i crediti iscritti nelle scritture contabili, sorti a seguito del perfezionamento di obblighi di terzi verso il Comune;
- ☞ **uscite:** sono le spese realizzate nell'anno di riferimento, ovvero i debiti iscritti nelle scritture contabili, sorti a seguito del perfezionamento di obblighi del Comune verso terzi;
- ☞ **incassi:** sono le somme introitate dal Comune, riferite sia ai crediti maturati nell'anno, sia ai crediti di anni precedenti che non erano ancora stati incassati nell'anno in cui sono sorti;
- ☞ **pagamenti:** sono le somme versate a terzi dal Comune, riferite sia ai debiti maturati nell'anno, sia ai debiti di anni precedenti che non erano ancora stati pagati nell'anno in cui sono sorti;
- ☞ **avanzo:** è il risultato di amministrazione ottenuto nell'anno di riferimento, suddiviso nelle componenti previste dalla legge (fondi vincolati e non vincolati). Quando il risultato è negativo si definisce disavanzo;
- ☞ **indicatori:** sono alcuni indici, ritenuti significativi, che rappresentano la situazione finanziaria dell'ente e in qualche modo consentono di misurare i risultati dell'azione amministrativa;
- ☞ **trend:** è una visione d'insieme dell'andamento delle principali voci di bilancio nel periodo di tempo preso a riferimento

Per il bilancio di previsione sono rappresentati i seguenti dati:

- ☞ **entrate:** sono le entrate che si prevede di realizzare nell'anno di riferimento;
- ☞ **uscite:** sono le spese che si prevede di realizzare nell'anno di riferimento;
- ☞ **equilibri:** dimostrano come il bilancio di previsione sia in equilibrio e quali sono le voci di entrata che finanziano le diverse voci di spesa.



ALCUNE DOMANDE INTERESSANTI

Che cos'è il bilancio del Comune?

Il bilancio è lo strumento di programmazione più importante, che rappresenta le entrate di cui l'Amministrazione dispone e rende evidente come vengono distribuite tali risorse, ovvero sostenute le spese.

Due sono i documenti fondamentali:

- ☛ **il Bilancio di Previsione**, che definisce la stima delle entrate e delle uscite per il triennio successivo; le previsioni possono richiedere modifiche in relazione al verificarsi di circostanze nuove o imprevedibili, che vengono evidenziate nelle Variazioni di Bilancio;
- ☛ **il Rendiconto**, che registra i risultati finali della gestione annuale e mostra le entrate e le uscite che hanno effettivamente caratterizzato l'attività del Comune.

Tutti e due i documenti sono sottoposti all'approvazione del Consiglio Comunale, su proposta della Giunta.

Come è costruito il bilancio?

Il bilancio degli enti locali è tradizionalmente suddiviso in due parti: la "**parte corrente**" e la "**parte straordinaria**", ognuna delle quali ha proprie fonti di finanziamento (entrate) e proprie modalità di utilizzo (spese).

La "**parte corrente**" è formata dalle entrate ordinarie e ripetitive (ad esempio i tributi) generalmente utilizzate per la quotidiana gestione dei servizi e della macchina comunale (ad esempio, la spesa per il personale, il riscaldamento, le manutenzioni ordinarie, ecc...), ovvero le spese correnti.

La "**parte straordinaria**" si compone delle entrate straordinarie ovvero le risorse non ricorrenti (ad esempio i mutui e i prestiti) che vengono utilizzate per incrementare o migliorare il patrimonio della città (strade, scuole, fognature, ecc...), ovvero per le spese d'investimento.

Il bilancio di previsione deve essere – per legge – in pareggio. Ciò significa che il totale delle spese che il Comune prevede di realizzare deve essere uguale al totale delle entrate previste per l'anno.

Il Comune come si procura le risorse necessarie a sostenere le spese ordinarie?

Il Comune preleva, all'interno del territorio di propria competenza, le risorse che gli servono per sostenere le spese ordinarie che comprendono sia le spese per il funzionamento degli uffici, sia le

CITTA' DI
VENEZIA



*Direzione Finanza, Bilancio e Tributi
Servizio Bilancio di Previsione e Rendiconto*

spese per l'erogazione dei servizi ai cittadini. Il reperimento di tali risorse viene effettuato mediante varie forme: attraverso i tributi (Imu, Tasi, ecc) e le tariffe dei servizi pubblici (mense scolastiche, scuolabus, ecc) oppure attraverso la gestione dei beni immobili (affitti) o l'erogazione delle sanzioni (codice della strada, edilizia, ecc).

Una parte delle entrate del Comune è storicamente derivata da trasferimenti dello Stato che distribuisce parte del gettito fiscale nazionale tra i Comuni, in base a determinati criteri. Da anni questi trasferimenti si sono progressivamente ridotti e quasi totalmente azzerati, a seguito delle manovre finanziarie del Governo.

Come sono compensati i tagli dei trasferimenti statali?

Per compensare i tagli senza ridurre il livello dei servizi primari erogati ai cittadini, la strada intrapresa è stata quella della razionalizzazione delle spese (spending review) e dell'incremento di altre fonti di entrata (ad esempio il recupero dell'evasione, i proventi dai biglietti del trasporto di navigazione, l'imposta di soggiorno, ecc).

Nel medio periodo sono variate le imposte per i cittadini?

Si, a partire dal 2011 sono state introdotte l'addizionale comunale all'Irpef e l'imposta di soggiorno con rimodulazione delle aliquote negli anni successivi. Nel 2012 l'introduzione a livello statale dell'imposta municipale propria Imu, nel 2014 della Tasi. Per approfondimenti è possibile consultare la pagina dedicata ai tributi del sito istituzionale dell'ente <http://www.comune.venezia.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/483>.

Quanti investimenti effettua il Comune e in che settori?

Gli investimenti del Comune sono volti essenzialmente alle manutenzioni (edilizia scolastica, abitativa, sportiva, strade e mobilità, verde e parchi), agli investimenti per l'automazione (banda larga, wif), agli interventi per la salvaguardia di Venezia e la sua laguna (finanziati da appositi contributi statali) a interventi di bonifica e riqualificazione ambientale, a trasferimenti e conferimenti in conto capitale a società, istituzioni, a terzi.

Come sono finanziate le spese d'investimento?

Le spese d'investimento possono essere finanziata dalle entrate di natura patrimoniale, tra cui i proventi dalla vendita di immobili e gli oneri di urbanizzazione oppure dai mutui e prestiti contratti dall'Amministrazione. Per realizzare gli investimenti l'Ente deve prima reperire le risorse necessarie.



ALCUNI APPROFONDIMENTI

1. Le fasi del sistema contabile degli Enti Locali

La gestione contabile dei Comuni si realizza attraverso tre fasi:

- a. la fase della **programmazione**
- b. la fase della **gestione**
- c. la fase della **rendicontazione**

La **fase di programmazione**, che trova espressione nel bilancio di previsione approvato dal Consiglio Comunale, si svolge in più stadi:

- ☛ **proposta**, che consiste nella quantificazione delle risorse e nella suddivisione del budget nei vari ambiti di intervento. È prevista la partecipazione attiva degli assessori e dei dirigenti responsabili dei servizi;
- ☛ **presentazione**: il bilancio di previsione annuale e pluriennale viene presentato dalla Giunta al Consiglio Comunale. Il bilancio presentato è il frutto della mediazione fra gli obiettivi dell'Amministrazione e le esigenze di rispetto dei limiti posti dalla politica finanziaria e di bilancio (pareggio, patto di stabilità ecc.);
- ☛ **approvazione**: il bilancio di previsione viene discusso in Consiglio comunale al fine di raccogliere eventuali emendamenti, quindi è approvato.

Poiché il bilancio, da solo, non è un documento idoneo a rendere evidenti le scelte praticate, queste scelte sono rappresentate e sviluppate nei documenti che accompagnano il bilancio stesso, in particolare il **Dup (Documento Unico di Programmazione)** e la **Nota Integrativa**. Accanto a questi documenti vi è anche il parere **dell'Organo di Revisione dei Conti**.

Il Dup - documento unico di programmazione

Il Dup viene presentato dalla Giunta entro il 31 luglio di ciascun anno ed è lo strumento che contiene tutte le informazioni sulla struttura dell'Ente, oltre che le linee programmatiche dell'Amministrazione. Il Dup costituisce il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione e si compone di due sezioni, una sezione strategica che contiene gli indirizzi e gli obiettivi strategici dell'Ente e una sezione operativa che contiene la programmazione operativa assegnata alle unità organizzative coinvolte nel processo di attualizzazione della strategia. Esso può essere aggiornato entro il 15 novembre, in concomitanza con l'approvazione in Giunta dello schema di bilancio.



La nota integrativa

La Nota Integrativa è un documento con il quale si completano ed arricchiscono le informazioni del bilancio. Essa ha la funzione di integrare i dati quantitativi esposti negli schemi di bilancio al fine di rendere più chiara e significativa la lettura dello stesso. In particolare, la Nota Integrativa ha tre funzioni essenziali:

- ☛ una funzione descrittiva che dà l'illustrazione di dati che per la loro sinteticità non sono in grado di essere pienamente compresi;
- ☛ una funzione informativa che prevede la rappresentazione di ulteriori dati che non possono essere inseriti nei documenti contabili;
- ☛ una funzione esplicativa che si traduce nella motivazione delle scelte assunte e dei criteri di valutazione adottati e che sono alla base della determinazione dei valori di bilancio.

Il parere dei revisori dei conti

Il parere dell'organo di revisione dei conti costituisce un allegato obbligatorio sia del bilancio di previsione che del rendiconto. Esso contiene un giudizio di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi. Nel parere sono suggerite al Consiglio Comunale tutte le misure atte ad assicurare l'attendibilità del bilancio. Il consiglio comunale è tenuto ad adottare i provvedimenti conseguenti oppure a motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione.

La fase di gestione è la fase in cui si realizzano le entrate e le spese previste nel bilancio di previsione. Essa si caratterizza anche per le attività di controllo, monitoraggio ed eventuali variazioni dei dati finanziari.

Ogni intervento successivo all'approvazione da parte del Consiglio Comunale deve essere oggetto di una **variazione di bilancio** che deve essere sottoposta nuovamente all'approvazione del Consiglio. Il bilancio può subire variazioni nel corso dell'esercizio di competenza sia nella parte relativa alle entrate, che nella parte relativa alle spese.

Almeno una volta all'anno, al massimo entro il 31 luglio, il Consiglio Comunale verifica la sussistenza degli **equilibri di bilancio**. In caso in cui il bilancio non fosse in equilibrio, il Consiglio deve assumere i provvedimenti opportuni per ripianarlo (il pareggio è obbligatorio).

La fase di rendicontazione è il momento in cui si tirano le somme della gestione contabile dell'anno di riferimento e si quantifica il risultato finale che può essere un risultato positivo (avanzo di amministrazione) o negativo (disavanzo di amministrazione). Nella fase di rendicontazione si dà anche la rappresentazione economico-patrimoniale della gestione, attraverso la redazione del conto economico e dello stato patrimoniale.



2. La lettura del bilancio

Il bilancio, come detto, è lo strumento che illustra le entrate dell'Amministrazione e rende ragione di come vengono utilizzate le risorse a disposizione.

Voci di entrata

Le entrate, in bilancio, sono così rappresentate:

- ☛ **Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa** (titolo I) = introiti per Imposta Municipale Propria (Imu), addizionale Irpef, imposta di soggiorno, fondo di solidarietà, proventi del Casinò, recupero evasione ICI, tassa sui servizi indivisibili (Tasi), tassa sui rifiuti (Tari) ecc.
- ☛ **Entrate da trasferimenti** (titolo II) = contributi provenienti principalmente dallo Stato e dalla Regione.
- ☛ **Entrate extratributarie** (titolo III) = comprendono i proventi derivanti dai servizi pubblici a domanda individuale (rette per asili o residenze per anziani, ingressi agli impianti sportivi ecc.), dall'esercizio di alcune funzioni (imposizione di multe nell'ambito della funzione di polizia locale), dalla gestione di alcune attività o dalla proprietà di immobili ed esercizi (fitti)
- ☛ **Entrate in conto capitale** (titolo IV) = entrate provenienti dalle vendite degli immobili e dei terreni di proprietà del Comune, contributi provenienti dallo Stato, dalla Regione e da singoli cittadini (donazioni, ecc.) per opere pubbliche, musei, beni culturali ecc., proventi dal rilascio dei permessi di costruire che i cittadini pagano al Comune per costruire o ristrutturare gli immobili.
- ☛ **Entrate da riduzione di attività finanziarie** (titolo V) = entrate provenienti dalle vendite di attività finanziarie, alienazione di azioni e partecipazioni, riscossioni di crediti
- ☛ **Accensione di prestiti** (titolo VI) = mutui o prestiti obbligazionari che il Comune contrae per finanziare le opere pubbliche e altri investimenti.
- ☛ **Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere** (titolo VII) = anticipazioni concesse dalla banca tesoriere.
- ☛ **Entrate da servizi per conto di terzi e partite di giro** (titolo IX) = hanno uguale corrispettivo dalla parte della spesa, ovvero costituiscono una semplice partita di giro (tanto entra tanto esce).

Come sono classificate le entrate

Le entrate sono aggregate in **tipologie e categorie**:

- ☛ le **tipologie** individuano la natura dell'entrata nell'ambito di ciascuna fonte (all'interno delle entrate tributarie: imposte e tasse, compartecipazione di tributi, fondi perequativi, nei trasferimenti: da amministrazioni pubbliche da amministrazioni oppure locali, per le entrate



*Direzione Finanza, Bilancio e Tributi
Servizio Bilancio di Previsione e Rendiconto*

- extratributarie da vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni, derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità interessi e rimborsi ecc ecc)
- le **categorie** dettagliano l'oggetto dell'entrata: ad esempio Imu, imposta di soggiorno, trasferimenti dalla regione, Sanzioni del codice della strada, ecc.

L'analisi delle entrate di un bilancio è importante non solo perché una corretta politica delle entrate migliora la possibilità di raggiungere gli obiettivi che l'Amministrazione si propone - *qualunque essi siano* - ma anche perché imposizione fiscale e politica tariffaria hanno ricadute non neutre sul benessere complessivo dei cittadini.

Voci di spesa

Le spese, in bilancio, sono così rappresentate:

- ☛ **Spesa corrente** (titolo I) destinata a finanziare la gestione ordinaria.
- ☛ **Spesa in conto capitale o di investimento** (titolo II) destinata a finanziare opere pubbliche e beni immobili che producono benefici ripetuti nel tempo.
- ☛ **Spesa per incremento attività finanziarie** (titolo III) destinata alle acquisizioni di attività finanziarie, di azioni e partecipazioni, concessioni di crediti.
- ☛ **Spesa per rimborso prestiti** (titolo IV) destinata a restituire le quote capitali dei mutui o prestiti, cioè le spese che il Comune deve sostenere per i mutui accesi e i prestiti obbligazionari contratti negli anni precedenti.
- ☛ **Chiusura delle anticipazioni dall'istituto tesoriere/cassiere** (titolo V).
- ☛ **Spesa per servizi per conto terzi** (titolo VII) ossia la partita di giro che il Comune paga per incassarla per lo stesso importo successivamente.

Come sono classificate le spese

Le spese sono aggregate in **missioni e programmi**:

- ☛ le **missioni** rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi perseguiti dalle amministrazioni utilizzando le risorse finanziarie, umane e strumentali a ciò destinate; sono definite anche tenendo conto di quelle individuate per il bilancio dello stato (istruzione pubblica, politiche del sociale, difesa territorio e dell'ambiente ecc.);
- ☛ i **programmi** esprimono gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni (ad esempio la missione istruzione pubblica è suddivisa nei seguenti programmi: istruzione prescolastica, altri ordini di istruzione non universitaria, servizi ausiliari all'istruzione, diritto allo studio).

CITTA' DI
VENEZIA



Direzione Finanza, Bilancio e Tributi
Servizio Bilancio di Previsione e Rendiconto

Ogni programma è sua volta ripartito in **macroaggregati** che identificano la natura della spesa, ovvero forniscono i dettagli di **come si spendono i soldi**.

Quindi, leggendo il bilancio, è possibile sapere, ad esempio, quanto il Comune spende per i servizi erogati agli anziani nell'ambito delle politiche sociali.

Il bilancio di previsione, per la parte spesa, ha carattere **autorizzatorio**, fissa cioè il limite agli impegni di spesa. Ciò significa che ogni volta che si verificano necessità diverse da quelle deliberate dal Consiglio Comunale, occorre sottoporre al Consiglio stesso una variazione di bilancio.