

Programmazione di un'opera e relative fonti di finanziamento: il warning della Corte dei conti

Scritto da Interdata Cuzzola | 12/03/2025

La programmazione di un'opera non può prescindere da un quadro trasparente e determinato a monte, relativamente alla sua realizzazione e, sotto il profilo contabile, relativamente ad una chiara previsione ed effettiva contezza delle relative forme di finanziamento, dovendo le risorse e i mezzi finanziari complessivi da utilizzare essere già conosciuti o conoscibili ex ante, almeno con un grado di previsione attendibile, sicché è necessario che le previsioni di bilancio siano sostenute da legittime aspettative di acquisizione e utilizzo delle risorse sulle quali possa farsi affidamento; è opportuno, altresì, che la previsione di competenza degli importi stanziati e il suo inserimento nel conto del bilancio avvenga comunque con prudenza considerando le possibili difficoltà di accertamento, e soprattutto di riscossione, cui l'Ente può andare incontro: è quanto ricordato dalla Corte dei conti, sez. reg. di contr. Basilicata, nella delib. n. 35/2025/PRSP, depositata il 6 marzo 2025.

La stima della copertura finanziaria in sede preventiva va effettuata in modo credibile e ragionevolmente argomentato secondo le regole dell'esperienza e della pratica contabile.

Nell'ordinamento finanziario delle amministrazioni pubbliche i principi del pareggio e dell'equilibrio tendenziale fissati nell'art. 81, quarto comma, della Costituzione si realizzano attraverso due regole, una statica e l'altra dinamica: la prima consiste nella parificazione delle previsioni di entrata e spesa; la seconda, fondata sul carattere autorizzatorio del bilancio preventivo, non consente di superare in corso di esercizio gli stanziamenti dallo stesso consentiti.

La loro combinazione protegge l'equilibrio tendenziale in corso di esercizio a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti.

Le condizioni per garantire l'equilibrio tendenziale dei bilanci pubblici non si realizza, quindi, soltanto attraverso il pareggio di bilancio ed i limiti degli stanziamenti di spesa, ma anche mediante la preventiva quantificazione della copertura finanziaria degli atti amministrativi.

Il Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, allegato 4/1 al D. Lgs. n. 118/2011, al punto 9.1 specifica che "Il bilancio di previsione finanziario svolge le seguenti finalità: [...] di verifica degli equilibri finanziari nel tempo e, in particolare, della copertura delle spese di funzionamento e di investimento programmate...".

All'interno della struttura del bilancio preventivo si distinguono le regole della copertura finanziaria, che non si esplica solamente nel pareggio complessivo tra entrate e spese, ma anche attraverso due equilibri fondamentali:

- l'equilibrio di parte corrente, che dimostra la copertura finanziaria delle spese correnti ripetitive con adeguate ed idonee entrate di carattere corrente;
- l'equilibrio di parte capitale, che dimostra la copertura finanziaria degli investimenti, con entrate patrimoniali o assunzioni di mutui o altri prestiti.

Le previsioni di bilancio devono essere basate su aspettative di acquisizione e di utilizzo delle risorse fondate e attendibili (principi di veridicità e di attendibilità), atteso che significativi scostamenti fra gli stanziamenti di competenza e gli accertamenti - ma, soprattutto, scostamenti rilevanti fra gli accertamenti e le somme effettivamente incassate - generano, inevitabilmente, una copiosa mole di residui attivi in grado di alterare le risultanze e l'attendibilità del bilancio.