

Percorso di formazione per Revisori negli Enti Locali – Anno 2017

LA RIFORMA DELLA CONTABILITÀ PUBBLICA.
L'ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI DEGLI ENTI TERRITORIALI.

DOTT. GIUSEPPE SANTORO

Riferimenti normativi

- **Legge 5 maggio 2009, n. 42 "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione"**



All'art. 2 (oggetto e finalità), comma 1, statuisce che "il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni"

- **Decreto legislativo 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**

- Decreto Legislativo 10 agosto 2014, n. 126 "Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118"



Oltre che modificare il D. Lgs. 118/2011, modifica parzialmente anche il Testo unico degli enti locali (T.U.E.L. - D.Lgs. n. 267/2000).

GLI STRUMENTI DELL'ARMONIZZAZIONE

Il processo di riforma della contabilità pubblica avviato con la L. n. 42/2009 si è posto l'obiettivo dell'armonizzazione dei bilanci, ovvero la realizzazione, per tutte le amministrazioni pubbliche italiane, di un sistema contabile omogeneo, necessario ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

Gli strumenti dell'armonizzazione dei sistemi contabili previsti dal D. LGS. 118/2011:

- *Piano dei conti integrato;*
- *Schemi di bilancio comuni;*
- *Regole contabili uniformi;*
- *Bilancio consolidato.*

Le regole contabili uniformi

Il D. lgs. n. 118/2011 prevede l'adeguamento a regole contabili uniformi tramite:

- ***Principi contabili generali*** (ad esempio integrità, comparabilità, equilibrio, congruità, significatività, competenza finanziaria, competenza economica, prevalenza della sostanza sulla forma ecc.)
- ***Principi contabili applicati***, rappresentati da norme che consentono il rispetto di comportamento uniformi e corretti, che riguardano:
 - la programmazione
 - la contabilità finanziaria
 - la contabilità economico – patrimoniale
 - il bilancio consolidato

Il principio della competenza finanziaria costituisce il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive (accertamenti e impegni).

Tale principio ha evidenziato numerose criticità, soprattutto per l'incapacità, da parte della contabilità finanziaria, di fornire un quadro chiaro circa la corretta evidenziazione dei debiti contratti dalle amministrazioni pubbliche.

La **contabilità finanziaria potenziata** rappresenta un aggiornamento del principio contabile generale della competenza finanziaria.

Ante Prima dell'applicazione delle disposizione del D. lgs. 118/2011 le obbligazioni venivano imputate all'esercizio finanziario in cui esse sorgevano.

Post Con il principio della competenza finanziaria potenziata, invece, si individua il momento della **registrazione** dell'obbligazione nelle scritture contabili, che si ha quando l'obbligazione sorge, dal momento in cui l'obbligazione viene **imputata** all'esercizio, che sia ha quando l'obbligazione viene a scadenza.

Pertanto, l'applicazione del principio (ante riforma) non consentiva, al rendiconto degli enti locali, di svolgere pienamente la funzione conoscitiva che caratterizza la contabilità pubblica, in quanto:

- tra gli impegni ed i residui passivi trovavano collocazione anche gli accantonamenti riguardanti spese e rischi futuri, per cui non era possibile riconoscere i debiti effettivi nei confronti di terzi;
- tra gli accertamenti trovavano collocazione crediti futuri e non era possibile riconoscere i crediti di dubbia esazione;
- l'equilibrio finanziario non considerava la scadenza delle obbligazioni attive e passive, per cui era realizzato senza considerare la dimensione temporale.

Con la competenza potenziata, viceversa, il rendiconto degli enti locali, attraverso l'imputazione alle scritture contabili dell'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza (con registrazione dell'accertamento/impegno nel momento in cui l'obbligazione è perfezionata) riacquista quella fondamentale funzione conoscitiva che caratterizza i documenti contabili.

T.U.E.L. (Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267)

- Art. 178 "Fasi dell'entrata" (Accertamento, riscossione, versamento)

- Art. 179 "Accertamento"

Comma 2

L'accertamento delle entrate avviene..... seguendo le seguenti disposizioni:

- a) per le entrate di carattere tributario, a seguito di emissione di ruoli o a seguito di altre forme stabilite per legge;
- b) per le entrate patrimoniali e per quelle provenienti dalla gestione di servizi a carattere produttivo e di quelli connessi a tariffe o contribuzioni dell'utenza, a seguito di acquisizione diretta o di emissione di liste di carico;
- c) per le entrate relative a partite compensative delle spese del titolo "Servizi per conto terzi e partite di giro", in corrispondenza dell'assunzione del relativo impegno di spesa;
- c-bis) per le entrate derivanti da trasferimenti e contributi da altre amministrazioni pubbliche a seguito della comunicazione dei dati identificativi dell'atto amministrativo di impegno dell'amministrazione erogante relativo al contributo o al finanziamento;
- d) per le altre entrate, anche di natura eventuale o variabile, mediante contratti, provvedimenti giudiziari o atti amministrativi specifici, salvo i casi, tassativamente previsti nel principio applicato della contabilità finanziaria, per cui è previsto l'accertamento per cassa.

Comma 3 bis

L'accertamento dell'entrata è registrato quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione alle scritture contabili riguardanti l'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza.....

- Art. 182 "Fasi della spesa" (Impegno, liquidazione, ordinazione, pagamento)

- Art. 183 "Impegno di spesa"

Comma 5

Tutte le obbligazioni passive giuridicamente perfezionate, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.....



Distinzione tra i 2 momenti della registrazione e dell'imputazione, per cui:

Registrazione: momento in cui l'obbligazione giuridica si perfeziona

Imputazione: esercizio in cui essa viene a scadenza

La competenza finanziaria potenziata

Le nuove disposizioni previste dal T.u.e.l. relative alle *Entrate* ed alle *Spese* sono, pertanto, diretta conseguenza di quanto previsto dal potenziamento del principio della competenza finanziaria, per cui:

- le obbligazioni giuridiche perfezionate sono registrate nelle scritture contabili al momento della nascita dell'obbligazione
- con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza.

La scadenza dell'obbligazione è il momento in cui l'obbligazione diventa esigibile

A tal proposito, secondo un'oramai consolidata giurisprudenza della Corte di Cassazione, è definito esigibile un credito per il quale non vi siano ostacoli alla sua riscossione e, pertanto, è consentito pretendere l'adempimento.

Cosa succedeva prima della riforma?

Con riferimento alle spese l'ente provvedeva alla registrazione ed all'imputazione dei fatti di gestione nell'esercizio in cui effettuava la "determinazione di impegno di spesa" che avrebbe dovuto sostenere.

Tale impegno, tuttavia, non è immediatamente misuratore di un debito verso terzi, dal momento che ciò si verificherà solo dopo che quest'ultimo avrà effettuato la sua prestazione (e quindi l'ente avrà ricevuto la fattura)



solo in quest'ultimo momento, difatti, sorgerà per l'ente medesimo una reale posizione debitoria.

Pertanto, rimanendo alle spese:

- non si verificavano grosse problematiche allorquando la liquidazione della spesa medesima avveniva nello stesso esercizio in cui si registrava l'impegno;
- nel caso in cui, invece, la liquidazione della spesa avveniva in un esercizio successivo rispetto a quello in cui era stato registrato l'impegno, alla fine dell'esercizio medesimo si evidenziava un residuo passivo che non era effettivamente misuratore di un debito, visto che la prestazione non era stata ancora effettuata.

Conseguenze: l'obbligazione si rinveniva a fine esercizio tra i residui passivi, sebbene il debito non fosse divenuto certo, liquido ed esigibile.

.....e con la nuova disciplina?

L'introduzione, quale elemento caratterizzante, dell'esigibilità delle sottostanti obbligazioni attive e passive (la scadenza dell'obbligazione), ritornando all'esempio precedente fa sì che l'importo della spesa si rinverrà tra i residui passivi, fino a sua completa estinzione, solo se il debito è divenuto certo, liquido ed esigibile, momento che, come abbiamo detto, differisce da quello della registrazione dell'impegno.

Grazie a tale modalità di registrazione, i residui attivi e passivi degli enti rappresentano i crediti e i debiti esigibili, mentre gli accertamenti e gli impegni imputati agli esercizi successivi rappresentano i crediti e i debiti dell'ente esigibili negli esercizi successivi.

Possiamo, pertanto, affermare che i fatti gestionali sono contabilizzati in un periodo molto più vicino alla fase finale del processo (di entrata o di spesa), cioè più prossimi alla movimentazione della cassa.

Questo consente di:

- conoscere i crediti ed debiti effettivi delle Amministrazioni pubbliche;
- avvicinare la competenza finanziaria a quella economica;
- evitare l'accertamento di entrate future incerte e di impegni impropri;
- evitare la creazione di avanzi artificiali.

Volendo schematizzare:

Ante	Post
Nascita dell'obbligazione	Nascita dell'obbligazione
Estinzione dell'obbligazione	Scadenza dell'obbligazione
	Estinzione dell'obbligazione

Pertanto, con riferimento ad esempio alla fase dell'accertamento, quello che cambia è l'anno di imputazione dello stesso, spostandolo decisamente più avanti nella linea del tempo e avvicinandolo al momento della riscossione.

Il criterio della competenza finanziaria potenziata risponde anche ad un'esigenza, di fondamentale importanza, di *rafforzare la fase della programmazione dell'Ente*.

Infatti, imponendo la contabilizzazione delle entrate e delle spese secondo l'esigibilità delle sottostanti obbligazioni attive e passive, è necessaria un'adeguata valutazione delle entrate realmente disponibili e delle spese effettivamente sostenibili.

Si tratta di un'analisi essenziale affinché si dia seguito al rispetto di un elemento cardine della contabilità pubblica quale l'**equilibrio di bilancio**, anche nella prospettiva di garantire alla gestione le risorse necessarie e, al contempo, realizzare un'efficace copertura del rischio.

Rispetto al precedente ordinamento, pertanto, la fase delle previsioni di bilancio sarà essenziale, per cui occorrerà programmare attentamente, da un lato, le risorse acquisite e, dall'altro, effettuare un attento cronoprogramma degli esercizi finanziari in cui si prevede di realizzare quel determinato progetto.

A tal proposito decisiva è la sinergia tra i vari responsabili degli enti, nel senso che una figura fondamentale sarà rappresentata, oltre che dal responsabile del servizio economico – finanziario, dai responsabili degli uffici tecnici che seguono direttamente la spesa di investimento.

Sono questi ultimi, infatti, che sulla base dei nuovi principi, consentiranno di formulare previsioni di bilancio attendibili in funzione del momento in cui si prevede di realizzare l'opera.

Pertanto, decisivo è il ruolo dei responsabili dei servizi che gestiscono quei progetti che si prevede di realizzare in più esercizi, finanziati da entrate con vincolo di destinazione per cui dovrà essere attivato il "fondo pluriennale vincolato".

Criteri di imputazione degli accertamenti di entrate

Abbiamo visto come il potenziamento del principio della competenza finanziaria impone regole precise per cui l'accertamento delle entrate è effettuato nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione attiva con imputazione contabile all'esercizio in cui scade il credito (esigibilità dell'obbligazione giuridica).

Innanzitutto si precisa che il nuovo principio richiede ***l'accertamento integrale di tutte le entrate senza eccezioni.***

Infatti sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc..

Per i ***crediti di dubbia e difficile esazione*** accertati nell'esercizio è effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione. A tal fine è stanziata nel bilancio di previsione una apposita posta contabile, denominata "Accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità".

Non sono oggetto di svalutazione i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che sono accertate per cassa.

L'**imputazione contabile**, invece, deve essere effettuata sull'esercizio finanziario in cui scade il credito (e quindi con imputazione anche ad esercizi futuri).

Ma quali sono i criteri per l'imputazione delle diverse tipologie di entrata?

Vediamone alcune fattispecie, perché scopriremo che ci sono diverse eccezioni e particolarità.

- In primo luogo il principio stabilisce che, a decorrere dalla sua data di entrata in vigore, le entrate per le quali è già stato emesso il ruolo ma che non erano state accertate - ritenendo opportuno, per ragioni di prudenza, procedere all'accertamento per cassa - potranno essere accertate per cassa fino al loro esaurimento.
- Le entrate tributarie gestite attraverso **ruoli ordinari** (Tari, Tarsu...) sono accertate e imputate contabilmente all'esercizio in cui è emesso il ruolo (con istituzione del fondo credito di dubbia esigibilità), a condizione che la scadenza per la riscossione del tributo sia prevista entro i termini dell'approvazione del rendiconto.

- I *ruoli coattivi*, in quanto relativi ad entrate già accertate, non comportano l'accertamento di nuove entrate. Le *sanzioni e gli interessi* correlati ai ruoli coattivi sono accertati per cassa.
- Nel caso di *rateizzazione di entrate proprie* l'accertamento dell'entrata è effettuato ed imputato all'esercizio in cui l'obbligazione nasce a condizione che la scadenza dell'ultima rata non sia fissata oltre i 12 mesi successivi. L'accertamento di entrate rateizzate oltre tale termine è effettuato nell'esercizio in cui l'obbligazione sorge con imputazione agli esercizi in cui scadono le rate.
- Per i trasferimenti ricevuti *attraverso il bilancio dello Stato o di altra amministrazione pubblica* l'imputazione contabile avviene nell'esercizio in cui è adottato l'atto amministrativo di impegno della corrispondente spesa nel bilancio dello Stato e dell'amministrazione pubblica.

- Nel caso di concessione di *contributi soggetti a rendicontazione* erogati da altre PA che adottano il principio della competenza finanziaria potenziato, l'ente beneficiario imputerà l'accertamento nello stesso esercizio in cui l'ente erogante ha imputato la spesa (l'imputazione da parte dell'ente erogante avviene sulla base di un cronoprogramma predisposto in sede di domanda, e viene aggiornato periodicamente sulla base dell'attuazione del cronoprogramma medesimo che, pertanto, acquisterà un'importanza cruciale).
- N.B.: relativamente ai trasferimenti tra enti e, quindi, ai rapporti reciproci tra diverse pubbliche amministrazioni (soprattutto tra Regioni da un lato e Comuni dall'altro), si è potuto constatare che i dati relativi non quadrano per diversi miliardi a livello nazionale, falsando il dato aggregato della contabilità nazionale. Pertanto, deve essere garantita la coerenza tra i due bilanci.
- Le entrate tributarie riscosse per *autoliquidazione dei contribuenti* sono accertate sulla base delle riscossioni effettuate entro la chiusura del rendiconto e, comunque, entro la scadenza prevista per l'approvazione del rendiconto. Ciò significa che, ad esempio, l'Imu o la Tasi sono accertabili nell'anno di competenza fiscale anche se versate nei mesi di gennaio e febbraio dell'anno successivo in ravvedimento operoso.

- Per quanto riguarda le *entrate per sanzioni amministrative*, l'imputazione deve essere fatta con riferimento alla notifica della sanzione (che rende esigibile l'entrata) e non al momento della violazione, ma ovviamente, come nel caso degli accertamenti tributari, nel caso di pagamento anticipato (o addirittura immediato) l'accertamento si "appiattisce" sulla cassa.
- Per quanto riguarda i *proventi dei servizi pubblici*, invece, prevale il momento della competenza economica, ovvero l'imputazione avverrà nell'esercizio in cui la prestazione è resa all'utenza. Stesso dicasi per i *canoni di concessione di servizi pubblici*.
- Per ciò che concerne gli *interessi* e le *locazioni attive* il momento rilevante per l'imputazione è quello della scadenza del pagamento, vale cioè la regola generale dell'esigibilità.
-
-
- Anche per le *entrate in conto capitale* vale la regola generale dell'imputazione in base alla scadenza del credito. Ma anche in questo caso ci sono eccezioni.....

Criteri di imputazione degli impegni di spesa

Analogamente alle entrate, anche per le spese il principio statuisce che esse non possono essere riferite ad un determinato esercizio finanziario se non sia venuta a scadere, nello stesso esercizio finanziario, la relativa obbligazione giuridica.

La scadenza dell'obbligazione è il momento in cui l'obbligazione diventa esigibile.

L'impegno costituisce la prima fase del procedimento di spesa, con la quale viene registrata nelle scritture contabili la spesa conseguente ad una obbligazione giuridicamente perfezionata, avendo determinato la somma da pagare ed il soggetto creditore e avendo indicato la ragione del debito e costituito il vincolo sulle previsioni di bilancio, nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.

Come avviene l'imputazione dell'impegno?

- Per la *spesa di personale* nell'esercizio di riferimento, automaticamente all'inizio dell'esercizio, per l'intero importo risultante dai trattamenti fissi e continuativi, comunque denominati, in quanto caratterizzati da una dinamica salariale predefinita dalla legge e/o dalla contrattazione collettiva nazionale.....
- Le spese relative al *trattamento accessorio* e premiante, liquidate nell'esercizio successivo a quello cui si riferiscono, sono stanziare e impegnate in tale esercizio. Alla sottoscrizione della contrattazione integrativa si impegnano le obbligazioni relative al trattamento stesso accessorio e premiante, imputandole contabilmente agli esercizi del bilancio di previsione in cui tali obbligazioni scadono o diventano esigibili.....
- Per la spesa relativa all'*acquisto di beni e servizi* l'imputazione avviene nell'esercizio in cui risulta adempiuta completamente la prestazione da cui scaturisce l'obbligazione per la spesa corrente.
- Negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, per la quota annuale della *fornitura di beni e servizi* nel caso di contratti di affitto, di somministrazione e altre forniture periodiche ultrannuali. Ad esempio, al momento della firma del contratto di fornitura continuativa di servizi a cavallo tra due esercizi si impegna l'intera spesa, imputando distintamente nei due esercizi le relative quote di spesa.....

- Nell'esercizio in cui la prestazione è resa per i **gettoni di presenza** dei componenti del Consiglio, anche se le spese sono liquidate e pagate nell'esercizio successivo.
- Per la spesa relativa a **trasferimenti correnti** nell'esercizio finanziario in cui viene adottato l'atto amministrativo di attribuzione del contributo. Nel caso in cui l'atto amministrativo preveda espressamente le modalità temporali e le scadenze in cui il trasferimento è erogato, l'impegno è imputato negli esercizi in cui l'obbligazione viene a scadenza.....
- Le modalità di contabilizzazione dei **contributi agli investimenti** e dei **trasferimenti in conto capitale** sono le stesse previste per i trasferimenti correnti.....
- Gli impegni derivanti dal conferimento di **incarico a legali esterni**, la cui esigibilità non è determinabile, sono imputati all'esercizio in cui il contratto è firmato, in deroga al principio della competenza potenziata, al fine di garantire la copertura della spesa. In sede di predisposizione del rendiconto, in occasione della verifica dei residui.....se l'obbligazione non è esigibile, si provvede alla cancellazione dell'impegno ed alla sua immediata re-imputazione all'esercizio in cui si prevede che sarà esigibile, anche sulla base delle indicazioni presenti nel contratto di incarico al legale.....

- Le *spese di investimento* sono impegnate agli esercizi in cui scadono le singole obbligazioni passive derivanti dal contratto o dalla convenzione avente ad oggetto la realizzazione dell'investimento, sulla base del relativo cronoprogramma. Anche per le spese di investimento che non richiedono la definizione di un cronoprogramma, l'imputazione agli esercizi della spesa riguardante la realizzazione dell'investimento è effettuata nel rispetto del principio generale della competenza finanziaria potenziata, ossia in considerazione dell'esigibilità della spesa.....

Con riferimento all'esercizio 2016 sono esigibili le spese per cui, entro il 31 dicembre:

- con riferimento ai lavori sia stato emesso il SAL;
- con riferimento alle forniture ed ai servizi sia stata completata la prestazione o consegnata la fornitura.

Gli impegni possono essere già *liquidati*, ed in tal caso non sussistono problematiche, o *liquidabili*.

In quest'ultima fattispecie rientrano le spese impegnate nell'esercizio 2016, relative a prestazioni o forniture rese nel corso del medesimo esercizio, le cui fatture pervengono nei due mesi successivi alla chiusura dell'esercizio o per le quali il responsabile della spesa, sotto la propria responsabilità, dichiara che la prestazione è stata resa o la fornitura è stata effettuata e, quindi, che la spesa è liquidabile.

Fatture pervenute entro i due mesi successivi → no data 2016 (es. gennaio 2017);
Fatture da pagare entro i due mesi successivi? → no (pagamento anche successivo).

Il fondo pluriennale vincolato

Il fondo pluriennale vincolato (FPV) nasce dall'esigenza di applicare il principio della competenza finanziaria potenziata.

Infatti, la diversa imputazione della spesa (ad esempio nell'esercizio successivo) rispetto all'entrata determinerebbe, nel primo esercizio, un saldo positivo mentre, nell'esercizio successivo, si avrebbe un saldo negativo.

Ciò determinerebbe, nel primo esercizio, un avanzo d'amministrazione che dovrebbe essere riapplicato a quello successivo per far fronte al disavanzo.

Pertanto, al fine di correlare entrate vincolate di competenza (imputate) di un esercizio e spese impegnate nel medesimo esercizio ma imputate ad un esercizio successivo è stato introdotto il FPV.

Nasce, quindi, in corrispondenza di due obbligazioni perfezionate (per cui è richiesto sia il perfezionamento dell'accertamento dell'entrate che quello dell'impegno di spesa), che non sono imputate allo stesso esercizio.

Si tratta di un utilissimo strumento di rappresentazione della programmazione della spesa, che rende evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse.

Esso rappresenta un **saldo finanziario**, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

Il fondo pluriennale vincolato è *formato solo da entrate correnti vincolate e da entrate destinate al finanziamento di investimenti, accertate e imputate agli esercizi precedenti a quelli di imputazione delle relative spese.*

Trattasi di un accantonamento contabile iscritto sia in entrata che nella spesa.

In entrata il fondo è iscritto, nella sua globalità, prima del titolo 1 ed è distinto in "parte corrente" e "parte in c/capitale".

Esso è pari alla somma degli accantonamenti, riguardanti il fondo, stanziati nella spesa del bilancio dell'esercizio precedente.

Pertanto, riguarda prevalentemente la spesa in conto capitale (in particolare gli investimenti), ma può essere destinato anche alla copertura di spese correnti.

Con riferimento a quest'ultima fattispecie si individua, ad esempio, l'ipotesi degli impegni di spesa che, per eventi che si sono verificati successivamente alla registrazione, non risultano più esigibili nell'esercizio in cui sono stati imputati o, ancora, il salario accessorio nel caso in cui l'intesa ad esso riferito sia stata sottoscritta entro il 31/12.

Prescinde dalla natura vincolata o destinata delle entrate che lo alimentano, il fondo pluriennale vincolato costituito:

- a) in occasione del *riaccertamento ordinario dei residui* al fine di consentire la reimputazione di un impegno che, a seguito di eventi verificatisi successivamente alla registrazione, risulta non più esigibile nell'esercizio cui il rendiconto si riferisce;
- b) in occasione del *riaccertamento straordinario dei residui*, effettuata per adeguare lo stock dei residui attivi e passivi degli esercizi precedenti alla nuova configurazione del principio contabile generale della competenza finanziaria.

Reimputazione

Gli impegni correlati ad obbligazioni giuridicamente perfezionate ma non esigibili alla data del 31 dicembre dovranno essere reimputate nell'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadere, ovvero secondo esigibilità.

La reimputazione terrà conto del cronoprogramma dell'opera, per cui potrà interessare più esercizi.

Come viene fatta la registrazione contabile?

Ad esempio, con riferimento all'esercizio 2016, si cancella l'impegno la cui esigibilità è degli esercizi successivi e si incrementa la voce di cui al FPV (***non si varia lo stanziamento di spesa***).

Negli esercizi successivi si iscrive il FPV in entrata per un importo pari a quello di spesa dell'esercizio precedente, si incrementa lo stanziamento della spesa da reimputare e si reimpugna la spesa.

In fase di previsione il fondo pluriennale vincolato stanziato tra le spese è costituito da due componenti logicamente distinte:

- 1) la quota di risorse accertate negli esercizi precedenti che costituiscono la copertura di spese già impegnate negli esercizi precedenti a quello cui si riferisce il bilancio e imputate agli esercizi successivi;
- 2) le risorse che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio, destinate a costituire la copertura di spese che si prevede di impegnare nel corso dell'esercizio cui si riferisce il bilancio, con imputazione agli esercizi successivi.

Un prospetto che individua, pertanto, come si «evolve» il FPV sarà costituito da una prima parte, che mostra l'evoluzione del FPV precedente all'esercizio di riferimento e da una seconda parte, che mostra il FPV che si è formato nel corso dell'esercizio.

In allegato al rendiconto dell'esercizio sono indicati gli impegni imputati agli esercizi successivi a quelli cui si riferisce il rendiconto finanziati dal fondo pluriennale vincolato alla data di chiusura dell'esercizio.

Esempio prospetto evoluzione FPV

FPV al 31 dicembre 2016	2.000
Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio 2017 (coperte dal FPV)	500
Riaccertamento degli impegni di spesa effettuato nel corso del 2017 (economie di impegno)	50
Riaccertamento degli impegni effettuato nel corso del 2017 (economie di impegno) su <u>impegni pluriennali</u> finanziati dal fpv ed imputati agli esercizi successivi al 2017	50
Quota del Fpv al 31 dicembre 2017 rinviata all'esercizio 2018 e successivi	1.400
Spese impegnate nell'esercizio 2017 con imputazione all'esercizio successivo (coperte dal FPV)	400
Spese impegnate nell'esercizio 2017 con imputazione all'esercizio 2019 (coperte dal FPV)	300
FVP al 31 dicembre 2017	2.100

Esempi:

1) L'ente ha deciso di realizzare una scuola, del costo complessivo di 400.000 €, finanziandola con alienazioni patrimoniali.

La costruzione richiederà 3 anni di lavoro (esercizio n, n+1, n+2) ed il cronoprogramma prevede che la spesa nell'anno n sarà pari ad € 100.000, nell'anno n+1 ad € 150.000 e nell'anno n+2 ad € 150.000.

Avremo questa situazione:

	<u>Entrate</u>		<u>Spese</u>	
<i>- Esercizio n</i>	Alienazione immobile	€ 400.000	Realizzazione scuola FPV	€ 100.000 € 300.000
	Totale entrate	€ 400.000	Totale spese	€ 400.000
<i>- Esercizio n + 1</i>	Utilizzo FPV	€ 300.000	Realizzazione scuola FPV	€ 150.000 € 150.000
	Totale entrate	€ 300.000	Totale spese	€ 300.000
<i>- Esercizio n + 2</i>	Utilizzo FPV	€ 150.000	Realizzazione scuola	€ 150.000
	Totale entrate	€ 150.000	Totale spese	€ 150.000

Attenzione:

Nel corso della gestione, l'avanzamento dei lavori potrebbe avere un andamento differente rispetto a quello previsto dal cronoprogramma.

In tal caso, è necessario aggiornare il cronoprogramma e, conseguentemente, effettuare le correlate variazioni agli stanziamenti di capitoli di spesa intestati al FPV ed alle quote esigibili della spesa di investimento.

Nell'esempio precedente supponiamo che vi sia uno slittamento dei lavori dall'esercizio n+1 all'esercizio n+2 per cui, nell'esercizio n+1, la spesa esigibile passerà da € 150.000 ad € 50.000 e, nell'esercizio n+2, salirà da € 150.000 ad € 250.000.

L'esercizio n resterà invariato, mentre per gli altri 2 esercizi avremo:

<i>- Esercizio n + 1</i>	Utilizzo FPV	€ 300.000	Realizzazione scuola FPV	€ 50.000 € 250.000
	Totale entrate	€ 300.000	Totale spese	€ 300.000
<i>- Esercizio n + 2</i>	Utilizzo FPV	€ 250.000	Realizzazione scuola	€ 250.000
	Totale entrate	€ 250.000	Totale spese	€ 250.000

2) Ipotizziamo un investimento previsto nel 2017 per 1.000. La fonte di finanziamento è una tipica fonte a destinazione vincolata: debito.

Il cronoprogramma dell'opera prevede che, di questi 1.000, solo 200 andranno in scadenza nel 2017 mentre i rimanenti 800 sono distribuiti in scadenze per 500 nel 2018 e per 300 nel 2019.

Avremo una situazione che potrà così essere rappresentata:

<u>Entrata</u>			<u>Spesa</u>			
Anno	Importo	Fonte	Anno	Importo	Capitolo	Fonte
2017	1.000	Mutuo	2017	200	XXX	Mutuo
				800	XXX FPV	
2018	800	FPV	2018	500	XXX	FPV
				300	XXX FPV	
2019	300	FPV	2019	300	XXX	FPV

Eccezioni (solo per le opere pubbliche).

Si segnala la rilevanza della “prenotazione della spesa” riguardante le spese delle gare formalmente indette e del quadro economico dell’opera, *uniche fattispecie di costituzione del fondo pluriennale vincolato in assenza di impegni imputati nelle scritture contabili degli esercizi successivi.*

Il principio della contabilità finanziaria, al punto 5.4, così recita:

"Possono essere finanziate dal fondo pluriennale (e solo ai fini della sua determinazione):

a) tutte le voci di spesa contenute nei quadri economici relative a spese di investimento per lavori pubblici di cui all’articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 “Codice dei contratti pubblici”, esigibili negli esercizi successivi, *anche se non interamente impegnate* (in parte impegnate e in parte prenotate), sulla base di un progetto approvato del quadro economico progettuale.

La costituzione del fondo *per l’intero quadro economico progettuale* è consentita solo in presenza di impegni assunti *sulla base di obbligazioni giuridicamente perfezionate, imputate secondo esigibilità*, ancorché relativi solo ad alcune spese del quadro economico progettuale, *escluse le spese di progettazione.* In altre parole l’impegno delle sole spese di progettazione non consente la costituzione del fondo pluriennale vincolato per le spese contenute nel quadro economico progettuale;

b) le spese riferite a procedure di affidamento attivate ai sensi dell’articolo 53, comma 2, del citato decreto legislativo n. 163 del 2006, unitamente alle voci di spesa contenute nel quadro economico dell’opera (ancorché non impegnate)".

Le somme sono prenotate con l’avvio della procedura di gara, che consente la creazione del FPV.

Ancora il principio "In assenza di aggiudicazione definitiva, entro l'anno successivo, le risorse accertate cui il fondo pluriennale si riferisce confluiscono nell'avanzo di amministrazione disponibile, destinato o vincolato in relazione alla fonte di finanziamento ~~vincolato~~ per la riprogrammazione dell'intervento in c/capitale ed il fondo pluriennale deve essere ridotto di pari importo.

Per "procedure attivate" ai sensi dell'art. 53, comma 2 si intende, ad esempio, affidamenti in economia, o la pubblicazione del bando di gara, mentre nel caso di procedura negoziata senza pubblicazione di bando, consentita negli specifici casi di cui all'art. 57 del D.lgs. 163/2006 (ad es. quando in esito all'esperimento di una procedura aperta o ristretta, non è stata presentata nessuna offerta, o nessuna offerta appropriata o nessuna candidatura; ragioni tecniche ed artistiche impongono che il contratto sia affidato unicamente ad un operatore economico determinato; ragioni di estrema urgenza; lavori complementari), si fa riferimento al momento in cui, ai sensi dell'art. 57 del D.lgs. 163/2006, gli operatori economici selezionati vengono invitati a presentare le offerte oggetto della negoziazione, con lettera contenente gli elementi essenziali della prestazione richiesta".

Economie da FPV

Il principio della contabilità finanziaria, al punto 5.4, statuisce, altresì che "nel corso dell'esercizio, la cancellazione di un impegno finanziato dal fondo pluriennale vincolato comporta la necessità di procedere alla contestuale ~~riduzione~~ (modifica prevista dal DM 4 agosto 2016) dichiarazione di indisponibilità di una corrispondente quota del fondo pluriennale vincolato iscritto in entrata che deve essere ridotto in occasione del rendiconto, con corrispondente liberazione delle risorse a favore del risultato di amministrazione.

E' possibile utilizzare il fondo pluriennale iscritto in entrata solo nel caso in cui il vincolo di destinazione delle risorse che hanno finanziato il fondo pluriennale preveda termini e scadenze il cui mancato rispetto determinerebbe il venir meno delle entrate vincolate o altra fattispecie di danno per l'ente".

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

Abbiamo prima visto come il nuovo principio richiede l'accertamento integrale di tutte le entrate senza eccezioni. Infatti "sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale....." (ad esempio le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, ecc.).

Iscrivere tutte le entrate, anche quelle di dubbia esazione, tende a "gonfiare" i bilanci, con la conseguenza di finanziare ulteriori spese, che sicuramente non era l'intento del legislatore.

Per questo motivo è stata prevista l'istituzione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, che serve appunto a compensare questo effetto rendendo sostanzialmente non spendibili risorse finanziarie che non siano affidabili o anche esigibili nel corso dell'anno.

Pertanto, risulterà obbligatorio effettuare, nel bilancio di previsione, un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità e vincolare, in sede di rendiconto, una quota del risultato di amministrazione.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità in contabilità finanziaria deve intendersi come un fondo rischi, diretto ad evitare che le entrate di dubbia esigibilità, previste ed accertate nel corso dell'esercizio, possano finanziare delle spese esigibili nel corso del medesimo esercizio.

Pertanto, in occasione della predisposizione del bilancio di previsione è necessario individuare le categorie di entrate stanziare che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione.

A tal proposito il principio applicato n. 3.3 precisa che tale accantonamento (di parte corrente e in c/capitale) deve essere stanziato tra le spese di ciascun esercizio, e l'ammontare è determinato in relazione:

- a) alla dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti di dubbia e difficile esazione che si prevede si formeranno nell'esercizio ;
- b) alla loro natura;
- c) alla capacità di riscossione dei crediti di dubbia e difficile esazione nei precedenti cinque esercizi.

Prima di vedere altre caratteristiche del Fondo crediti di dubbia esigibilità, possiamo preliminarmente individuare alcune peculiarità di questa posta, ovvero:

- è una posta di spesa;
- stanziata per ogni entrata con caratteristiche di dubbia e/o difficile esazione;
- calcolata sull'andamento del rapporto tra accertamenti e riscossioni degli ultimi cinque esercizi precedenti (come tra poco vedremo), per cui occorrerà ricavare il rapporto medio;
- l'accantonamento non può essere oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata.

Parlando dei criteri di imputazione delle entrate è stato già evidenziato che non sono oggetto di svalutazione (*non richiedono l'accantonamento al fondo*), in quanto considerate entrate sicure:

- i crediti da altre amministrazioni pubbliche (in quanto entrate destinate ad essere accertate a seguito dell'impegno da parte dell'amministrazione erogante);
- i crediti assistiti da fidejussione;
- le entrate tributarie che, sulla base dei nuovi principi, sono accertate per cassa;
- le entrate riscosse per conto di altro ente da versare al beneficiario.

Attenzione:

- Ai fini della determinazione del fondo, la scelta del livello di analisi dei crediti (tipologia, categoria, capitolo) è lasciata al singolo ente.
- Per gli enti che, formalmente, hanno attivato un processo di accelerazione della propria capacità di riscossione (ad esempio attraverso la creazione di unità organizzative dedicate o l'avvio di procedure di riscossione più efficace) è prevista una facoltà per cui possono calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità facendo riferimento ai risultati degli ultimi tre esercizi anziché ai cinque previsti ordinariamente dal principio.
- Al fine di dare dimostrazione della corretta determinazione dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, è richiesta la compilazione di un allegato, sia al bilancio di previsione sia al rendiconto, per ogni esercizio compreso nel bilancio. L'allegato, anche per garantire la confrontabilità dei bilanci, richiede la dimostrazione della composizione del FCDE per tipologie, indipendentemente dal livello di analisi che l'ente autonomamente sceglie per valutare le proprie entrate.

Ma quale procedura per la quantificazione dell'accantonamento al FCDE?

Nel **bilancio di previsione** occorre:

1) individuare le tipologie di entrate stanziata che possono dar luogo a crediti di dubbia e difficile esazione;

2) calcolare, per ciascuna entrata di cui al punto 1), la media del rapporto tra gli incassi in c/competenza e gli accertamenti degli ultimi 5 esercizi approvati.

La media può essere calcolata secondo diverse modalità (media semplice, media ponderata del rapporto tra incassi e accertamenti registrato in ciascun anno del quinquennio con differenti pesi ecc.). Il responsabile finanziario dell'ente sceglie la modalità di calcolo della media per ciascuna tipologia di entrata o per tutte le tipologie di entrata, indicandone la motivazione nella nota integrativa al bilancio;

3) Il fondo crediti di dubbia esigibilità dell'esercizio è determinato applicando all'importo complessivo degli stanziamenti di ciascuna delle entrate di cui al punto 1) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto 2).

E' possibile effettuare svalutazioni di importo maggiore, dandone adeguata motivazione nella relazione al bilancio.

In corso di esercizio (almeno in sede di assestamento del bilancio e, in ogni caso, attraverso una variazione di bilancio di competenza del Consiglio), con riferimento al medesimo livello di analisi che è stato seguito per il punto 1), si verifica la necessità di adeguare il fondo crediti di dubbia esigibilità in considerazione del livello degli stanziamenti e degli accertamenti.

A tal fine si applica la percentuale utilizzata in occasione della predisposizione del bilancio di previsione ***all'importo maggiore tra lo stanziamento e l'accertamento rilevato alla data in cui si procede all'adeguamento***, e si individua l'importo del fondo crediti di dubbia esigibilità cui è necessario adeguarsi, a meno che il complemento a 100 dell'incidenza percentuale degli incassi di competenza rispetto agli accertamenti in c/competenza dell'esercizio (o all'importo degli stanziamenti di competenza se maggiore di quello accertato) non risulti inferiore alla percentuale dell'accantonamento al fondo crediti utilizzata in sede di bilancio. In tal caso, per determinare il fondo crediti cui è necessario adeguarsi, si fa riferimento a tale minore percentuale.

*Tabella tratta dalla Fondazione IFEL (Istituto per la Finanza e l'Economia locale).

N.B.: per il calcolo del FCDE, il principio contabile prevede che devono essere presi in considerazione i dati dell'ultimo quinquennio chiuso.

Tavola 4.2 Prospetto per il calcolo del fondo crediti dubbia esigibilità

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
bilancio di previsione 2015	incCP + inc Res / acc CP	anni da prendere in esame									
bilancio di previsione 2016		incCP + inc Res / acc CP	inc CP / Acc CP	anni da prendere in esame							
bilancio di previsione 2017			incCP + inc Res / acc CP	incCP + inc Res / acc CP	incCP + inc Res / acc CP	inc CP / Acc CP	inc CP / Acc CP	anni da prendere in esame			
bilancio di previsione 2018				incCP + inc Res / acc CP	incCP + inc Res / acc CP	inc CP / Acc CP	inc CP / Acc CP	inc CP / Acc CP	anni da prendere in esame		
bilancio di previsione 2019					incCP + inc Res / acc CP	inc CP / Acc CP	inc CP / Acc CP	inc CP / Acc CP	inc CP / Acc CP	anni da prendere in esame	
bilancio di previsione 2020						inc CP / Acc CP	anni da prendere in esame				

Nel prospetto, la formula [inc CP / acc CP] può essere sostituita dalla formula [inc CP X + inc CP X+1 in c/residui X / acc CP X]

Esempio

Supponiamo che, per i proventi derivanti dalle sanzioni per violazione al codice della strada, nel quinquennio precedente la percentuale media di incasso è stata del 55%.

La quota del fondo crediti di dubbia esigibilità riguardante tale entrata è determinato applicando la percentuale del 45% (100 – 55) all'importo degli stanziamenti riguardanti i suddetti proventi.

Se lo stanziamento del capitolo riguardante i suddetti proventi è 1.000, conseguentemente l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità dell'esercizio è 450.

a) In occasione dell'**assestamento** si verifica che lo stanziamento non è stato variato, mentre gli accertamenti sono pari a 1.200 e gli incassi in c/competenza sono pari a 500. In occasione dell'assestamento l'ente procede all'adeguamento degli stanziamenti almeno agli accertamenti.

Si calcola il rapporto tra gli incassi e gli accertamenti (pari a 41,7%), e si confronta il conseguente complemento a 100, pari a 58,3%, con la percentuale utilizzata per il bilancio di previsione ai fini del calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità (pari al 45%).

Considerato che l'andamento degli incassi nel corso dell'anno non consente di migliorare la percentuale di accantonamento al fondo, si conserva la percentuale del 45%, applicandola all'importo di 1.200. L'importo del fondo crediti cui è necessario adeguarsi è 540.

Per garantire il pareggio di bilancio, lo stanziamento relativo alle entrate derivanti dalle sanzioni per violazione al codice della strada, che ha registrato maggiori accertamenti rispetto allo stanziamento, è incrementato almeno di 90.

b) Il 31 agosto, in occasione della **variazione di bilancio**, si decide di incrementare lo stanziamento del capitolo relativo alle entrate derivanti dalle sanzioni per violazione al codice della strada e di portarlo a 2.400. A tale data gli accertamenti sono pari a 2.000 e gli incassi sono pari a 1.500.

Si calcola il rapporto tra gli incassi e lo stanziamento (pari al 62,5%) e il correlato complemento a 100 pari a 37,5% che risulta inferiore alla percentuale del 45% applicata in sede di bilancio.

Si ridetermina pertanto la percentuale da adottare per il calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità, pari al 37,5%, da applicare a 2.400 (l'importo maggiore tra lo stanziato e l'accertamento) e si individua l'importo cui il fondo crediti di dubbia esigibilità deve essere adeguato (pari a 900).

Infine si incrementa il fondo crediti di dubbia esigibilità di 360 (pari alla differenza tra 900 e 540).

c) Il 30 novembre, in occasione dell'ultima **variazione di bilancio**, si verifica che, per il capitolo delle entrate derivanti dalle sanzioni per violazione al codice della strada, gli accertamenti sono pari a 2.200 e gli incassi sono pari a 2.000.

Si calcola il rapporto tra gli incassi e lo stanziamento (pari al 83,3%) e il correlato complemento a 100, pari al 16,7%, che si confronta con la percentuale del fondo crediti di dubbia esigibilità del 37,5% applicata in bilancio e, di conseguenza, è possibile ridurre la percentuale da utilizzare per calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità.

A tal fine si applica tale percentuale, pari al 16,7%, a 2.400 (l'importo maggiore tra lo stanziato e l'accertamento) e si individua l'importo cui il fondo crediti di dubbia esigibilità deve essere adeguato (pari a 401). Risulta possibile, pertanto, ridurre di 499 lo stanziamento del fondo crediti di dubbia esigibilità (pari alla differenza tra 900 e 401).

	Stanziamiento	Accertato	Incassato	F.do Crediti di dubbia esigibilità	% fondo
BP	1000			450	45%
Assest.	1000	1200	500	540	45%
Agosto	2400	2000	1500	900	37,5%
Novembre	2400	2200	2000	401	16,7%

In occasione del rendiconto è verificata la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonata nel risultato di amministrazione, facendo riferimento all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti.

A tal fine si si provvede:

1) a determinare, per ciascuna delle categorie di entrate stanziata che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione, l'importo dei residui complessivo come risultano alla fine dell'esercizio appena concluso, a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario di cui all'articolo 3, comma 4, del decreto n.118/2011;

2) a calcolare, in corrispondenza di ciascuna entrata di cui al punto 1), la media del rapporto tra gli incassi (in c/residui) e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi;

3) ad applicare all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto 1) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie (media semplice, media ponderata...) di cui al punto 2).

Il FCDE potrà risultare superiore o inferiore all'importo considerato congruo.

Per cui:

- se il fondo crediti di dubbia esigibilità è inferiore all'importo considerato congruo, è incrementata la quota del risultato di amministrazione dedicata al fondo;
- se, invece, risulta superiore, si procede allo "svincolo" della quota del risultato di amministrazione non necessaria.

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 187, comma 1, del TUEL e dall'articolo 42, comma 1, del decreto n. 118/2011, in caso di incapienza del risultato di amministrazione, la quota del fondo crediti di dubbia esigibilità non compresa nel risultato di amministrazione è iscritta come posta a se stante della spesa nel bilancio di previsione.

Fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato, non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione.

*Tabella tratta dalla Fondazione IFEL (Istituto per la Finanza e l'Economia locale)

Tavola 4.4 Esempio di accantonamento ordinario a rendiconto (media aritmetica semplice) e di accantonamento con applicazione della riduzione sui residui attivi

Totale residui attivi cancellati in sede di Riaccertamento straordinario dei residui							150,00		
Totale residui attivi risultanti dal rendiconto 2013							2.000,00		
Rapporto percentuale di riduzione applicabile ai residui attivi alla data del 1/01							7,50%		
	2010 ANNO n-5	2011 ANNO n-4	2012 ANNO n-3	2013 ANNO n-2	2014 ANNO n-1	Totale quinquen- nio	% FONDO (100% - %media)	Totale residui attivi al 31/12/2015 (31/12/n) Voce di Entrata xx rilevante ai fini dell'accantonamento al FCDE)	Importo minimo FCDE rendiconto
Residui attivi alla data 1/01	50,00	57,00	67,88	127,02	157,97	459,87			
Incassato in conto residui	9,00	9,12	10,86	19,05	26,85	74,89			
rapporto Incassato in conto residui/Residui attivi iniziali	18,00%	16,00%	16,00%	15,00%	17,00%				
Ipotesi: media aritmetica dei singoli rapporti						16,40%	83,60%	48	40,13 euro
Residui attivi alla data 1/01	46,25	52,73	62,79	117,49	146,12	425,38			
Incassato in conto residui	9,00	9,12	10,86	19,05	26,85	74,89			
rapport Incassato in conto residui/Residui attivi iniziali	19,46%	17,30%	17,30%	16,22%	18,38%				
Ipotesi: media aritmetica dei singoli rapporti con residui iniziali ridotti						17,73%	82,27%	48	39,49 euro

Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (***Allegato n. 4/2 al D.Lgs 118/2011***), così come modificato dalla legge di stabilità 2015 (articolo 1, comma 509, della legge 23 dicembre 2014, n. 190) ha previsto una gradualità per il preventivo, spalmata in 5 anni.

Tale gradualità vale anche per il rendiconto.

Pertanto, gli enti possono accantonare l'importo che deriva da queste nuove percentuali anziché l'importo che deriva dal calcolo della percentuale di non riscossione ai residui attivi al 31 dicembre 2016.

Nel 2016 per tutti gli enti locali lo stanziamento di bilancio riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità è pari almeno al **55%**, nel 2017 è pari almeno al **70%**, nel 2018 è pari almeno all'**85%** e dal 2019 l'accantonamento al fondo è effettuato per **l'intero importo**.

Sempre al punto 3.3 del principio contabile applicato viene specificato (a seguito della modifica prevista dal **decreto ministeriale 20 maggio 2015**) che, in considerazione delle difficoltà di applicazione dei nuovi principi riguardanti la gestione dei residui attivi e del fondo crediti di dubbia esigibilità che hanno determinato l'esigenza di rendere graduale l'accantonamento nel bilancio di previsione, in sede di rendiconto relativo all'esercizio 2015 e agli esercizi successivi, fino al 2018, la quota accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità può essere determinata per un importo non inferiore al seguente:

+ Fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione al 1° gennaio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce

- gli utilizzi del fondo crediti di dubbia esigibilità effettuati per la cancellazione o lo stralcio dei crediti

+ l'importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione per il Fondo crediti di dubbia esigibilità, nell'esercizio cui il rendiconto si riferisce

Con riferimento al 2016, pertanto, il FCDE minimo del risultato di amministrazione potrà essere pari a:

- + importo del fcde accantonato nel risultato di amministrazione al 1 gennaio 2016
- - utilizzo del fcde effettuato per la cancellazione o lo stralcio di crediti
- + importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione 2016.

Il FCDE è utilizzato in caso di cancellazione dei crediti dal conto del bilancio, riducendo di pari importo la quota accantonata nel risultato di amministrazione.

Trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia o difficile esazione, non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell'entrata valuta l'opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il fondo accantonato nell'avanzo.

A seguito della cancellazione dei crediti dalle scritture finanziarie è necessario adeguare l'accantonamento all'importo riaccertato dei residui attivi.

Con riferimento alla scelta della media si evidenzia che, poiché il responsabile finanziario dell'ente ha la facoltà di sceglierne la modalità di calcolo per ciascuna tipologia di entrata, indicandone la motivazione nella nota integrativa al bilancio, nel caso in cui l'andamento delle entrate nell'ultimo quinquennio non sia costante, potrà scegliere di applicare una media ponderata, piuttosto che la media semplice nel caso di andamento omogeneo della riscossione nel quinquennio di riferimento.

Sulla base di quanto esposto si può affermare che il Fondo, determinato secondo le diverse modalità evidenziate, dovrà essere monitorato nel corso della gestione ed eventualmente adeguato, al fine di consentire la dimostrazione della congruità del medesimo in relazione all'effettivo andamento della riscossione, onde evitare il manifestarsi di situazioni di squilibrio nella gestione del bilancio.

Lo stanziamento del Fondo crediti dubbia esigibilità è da considerarsi, pertanto, uno stanziamento *flessibile*, soggetto a variazioni in corso d'esercizio.

Per ciò che concerne l'importo del FCDE da iscrivere in bilancio, è naturale un suo incremento sia in considerazione dell'aumento dei valori delle percentuali di accantonamento, che via via stanno aumentando, sia per il fatto che, utilizzando dati di annualità già gestite secondo le regole previste dal Dlgs 118/2011, per determinare la media quinquennale delle riscossioni per tali annualità si raffrontano esclusivamente gli incassi in conto competenza con gli accertamenti di competenza e non anche quelli in conto residui, come era invece previsto sulle annualità prima dell'applicazione del Dlgs 118/2011.

Se ci proiettiamo verso il *bilancio di previsione 2017* (considerato il termine del 31 marzo 2017), in considerazione di quanto previsto dal principio contabile, secondo cui, per la determinazione del FCDE, dovranno essere presi in considerazione i dati dell'ultimo quinquennio chiuso, gli importi che dovranno essere utilizzati sono quelli relativi al periodo 2011/2015.

Per quest'ultima annualità (*il 2015 è l'ultimo rendiconto approvato*), si considereranno solo gli incassi di competenza per cui, con riferimento ad esso, i dati della riscossione saranno più bassi rispetto a quelli degli esercizi precedenti (in cui si considerano anche gli incassi in conto residui → vedi tabella 4.2 slide 40).

Conseguentemente, proprio con riferimento al Bilancio relativo al periodo 2017/2019, una delle principali difficoltà che gli enti locali si trovano ad affrontare è data dall'incremento delle somme da destinare a FCDE.

La modalità di calcolo ora descritta, inoltre, farà sì che, andando avanti negli anni successivi, in cui si applicheranno le regole della nuova disciplina, la media dell'ultimo quinquennio delle riscossioni tenderà a ridursi, determinando così un aumento dell'importo da accantonare a FCDE.