



Contabilità finanziaria: principi e evoluzione

Prof. Guido Modugno

Agenda

1. Il confronto tra contabilità pubblica e contabilità civilistica: primi aspetti (obiettivi, metodologia, postulati...)
2. Principi di contabilità finanziaria: il funzionamento del sistema “ANTE RIFORMA”
 - a) Fasi dell'entrata
 - b) Fasi della spesa
 - c) La competenza finanziaria “ante riforma”
 - d) Il concetto di residuo (attivo e passivo)
3. Le distorsioni del sistema: alcuni dati
4. Il superamento del sistema contabile tradizionale: l'armonizzazione contabile e il principio di competenza potenziata

Principi di contabilità finanziaria

L'impostazione del sistema "ANTE RIFORMA"

Finalità della contabilità pubblica

- L'ente ha un patrimonio, di cui è *necessario avere il controllo*. Questo si sostanzia nella tenuta di un inventario costantemente aggiornato. La stima del patrimonio risulta oltremodo complessa (es. *heritage assets*) e, per gli enti che adottano la contabilità finanziaria, non rappresenta un dato fondamentale.
- Ogni ente pubblico contribuisce a determinare la spesa del Paese: dunque, *non può spendere in misura eccessiva ... pena l'aumento dell'indebitamento pubblico (controllo dell'equilibrio finanziario)*.
- Gli amministratori utilizzano risorse pubbliche: è *fondamentale rilevarne la fonte specifica, e programmarne la destinazione*.
- Gli indirizzi politici vanno tradotti in azioni concrete che comportano decisioni sulle fonti delle entrate e sulla destinazione delle spese: è *necessario, perciò, controllare che le entrate e le spese nel corso della gestione riflettano quanto deliberato in fase di previsione (carattere autorizzatorio del bilancio di previsione)*.
- L'ente pubblico non ha scopo di lucro: *perde rilevanza la determinazione del reddito. Spesso si devono erogare servizi il cui allestimento è antieconomico!*

Contabilità pubblica e contabilità civilistica: un confronto

	Contabilità Civilistica	Contabilità Pubblica
FINALITA'	Stimare il patrimonio e la sua variazione nell'esercizio	Autorizza l'utilizzo delle risorse finanziarie, nonché alcune entrate.
OGGETTO	Descrive l'effetto che i fatti gestionali producono sul patrimonio	Prevale la contabilità finanziaria, che descrive flussi in entrata e uscita di risorse finanziarie (cassa, obbligazioni attive e passive): distingue varie fasi di entrata e spesa
METODO	Partita doppia	Partita semplice

Contabilità pubblica	Contabilità Civile
<ol style="list-style-type: none">1. Principio dell'annualità2. Principio dell'unità3. Principio dell'universalità4. Principio dell'integrità5. Principio della veridicità, attendibilità, correttezza, e comprensibilità6. Principio della significatività e rilevanza7. Principio della flessibilità8. Principio della congruità9. Principio della prudenza10. Principio della coerenza11. Principio della continuità e della costanza12. Principio della comparabilità e della verificabilità13. Principio della neutralità14. Principio della pubblicità15. Principio dell'equilibrio di bilancio16. Principio della competenza finanziaria17. Principio della competenza economica18. Principio della prevalenza della sostanza sulla forma	<ol style="list-style-type: none">1. Veridicità e correttezza2. Utilità3. Chiarezza4. Neutralità5. Prudenza6. Periodicità7. Comparabilità8. Omogeneità (valuta)9. Continuità10. Prevalenza della sostanza sulla forma11. Competenza economica

Le “fasi”: programmazione, gestione e rendicontazione

- La fase di **programmazione** è considerata la più importante:
 - perché traduce gli orientamenti politici in previsioni di spesa ed entrata;
 - perché ha carattere autorizzatorio, costituendo limite agli impegni di spesa.
- Nella fase di **gestione** si compie l'iter necessario per il pagamento delle spese e la riscossione delle entrate
- La **rendicontazione** ha la finalità di rappresentare i risultati della gestione; paradossalmente, ad essa viene attribuita poca rilevanza (da parte degli organi istituzionali) perché riguarda eventi ormai passati e scelte già adottate.

I documenti contabili nelle diverse fasi della gestione: l'esempio dell'Ente Locale

FASE DI PROGRAMMAZIONE	FASE DI GESTIONE	FASE DI RENDICONTAZIONE
<ol style="list-style-type: none">1. Bilancio di previsione2. PEG3. Documento Unico di Programmazione (parte strategica e parte operativa)4. Piano delle opere	<ol style="list-style-type: none">1. Variazioni di bilancio2. Delibera di assestamento	<ol style="list-style-type: none">1. Rendiconto, che si compone di:<ul style="list-style-type: none">• Conto del bilancio• Conto economico• Conto del patrimonio

Principio della competenza finanziaria (ante riforma)

Un'entrata è accertabile nell'esercizio finanziario in cui è sorto il diritto di credito il quale deve possedere i seguenti requisiti:

- Certezza
- Liquidità
- Esigibilità

Fasi dell'entrata

La contabilità finanziaria non rileva esclusivamente gli effetti finanziari (riscossioni e pagamenti) derivanti dai fatti gestionali avvenuti; hanno notevole rilevanza, piuttosto, le **decisioni di spesa** e gli **accertamenti delle entrate**.

Ogni entrata viene trattata contabilmente in **tre fasi**:

1. **ACCERTAMENTO**: in base a idonea documentazione, viene verificata la ragione del credito e la sussistenza di un idoneo titolo giuridico, individuato il debitore, quantificata la somma da incassare, nonché fissata la relativa scadenza.
2. **RISCOSSIONE**: è rappresentata dal materiale introito della somma accertata da parte del tesoriere o da parte di altri incaricati alla riscossione. E' disposta a mezzo di apposito *ordinativo d'incasso*.
3. **VERSAMENTO**: corrisponde al trasferimento delle somme riscosse nelle casse dell'ente (tesoreria).

Modalità di accertamento

Rispetto alla classificazione delle entrate, possiamo riscontrare le seguenti modalità di accertamento:

■ ENTRATE TRIBUTARIE :

1. Emissione ruoli: elenco di soggetti debitori con cod. fiscale, generalità e importo dovuto
2. Acquisizione denuncia (es.: occupazione suolo pubblico)
3. Versamento in autoliquidazione (es.: dichiarazione dei redditi)
4. Definizione provvedimento di accertamento (accertamenti per omesse dichiarazioni o omessi versamenti)

Modalità di accertamento (2)

■ ENTRATE EXTRATRIBUTARIE E PATRIMONIALI

- Riscossioni
- Liste di carico (per crediti certi ed esigibili, già sollecitati ma non riscossi)
- Contratti

■ ACCENSIONI PRESTITI

- Contratto di mutuo
- Provvedimento di concessione

Modalità di accertamento (3)

■ TRASFERIMENTI:

- Legge
- Specifica comunicazione

■ ENTRATE PER CONTO TERZI:

- Ritenute erariali
- Ritenute previdenziali
- Depositi cauzionali
- Anticipo fondi economali

La riscossione

- La riscossione rappresenta la seconda fase del procedimento di entrata: ai sensi dell'art. 180 del D.Lgs. 267/00, consiste nel materiale introito, da parte del Tesoriere o di altri incaricati della riscossione, delle somme dovute all'Ente.
- La riscossione è disposta al Tesoriere con apposito atto denominato *ordinativo d'incasso* o *reversale* emesso dal servizio finanziario dell'Ente.

Ordinativo di incasso

L'ordinativo d'incasso o reversale:

- deve essere sottoscritto dal Responsabile dei servizi Finanziari o da altro incaricato se previsto nel Regolamento di contabilità
- registrato nel libro cassa e nel libro mastro
- trasmesso al Tesoriere dell'Ente, nei tempi e modi previsti nel Regolamento di contabilità, il quale dovrà rilasciare apposita ricevuta contestuale registrazione su bollettario o procedura informatizzata

Deve inoltre contenere i seguenti elementi: Indicazione del debitore, Ammontare della somma eventuali vincoli di destinazione, Causale, Risorsa o capitolo in cui va registrata la scrittura contabile, distinguendo se competenza o residui, Codifica, Numero progressivo, Esercizio finanziario e data di emissione

Fasi della spesa

La spesa viene trattata contabilmente in 4 fasi distinte:

1. **IMPEGNO:** a seguito di obbligazione giuridicamente perfezionata, è determinata la somma da pagare, determinato il soggetto creditore, indicata la ragione e viene stabilito il vincolo sulle previsioni di bilancio, nell'ambito della disponibilità finanziaria...
2. **LIQUIDAZIONE:** si fonda su titoli e documenti (generalmente la fattura) che comprovano l'esatto ammontare del debito e la persona del creditore . Viene determinata la somma certa da pagare nei termini dell'impegno assunto.
3. **ORDINAZIONE:** viene impartito l'ordine al tesoriere di effettuare il pagamento. (si parla in genere di MANDATO DI PAGAMENTO)
4. **PAGAMENTO:** consiste nella materiale corresponsione della somma dovuta al creditore e nella conseguente contabilizzazione nelle scritture contabili dell'ente.

Provvedimento di impegno

L'impegno di spesa e l'obbligazione pecuniaria si costituiscono giuridicamente con la *Determinazione dirigenziale*, un provvedimento adottato dal Responsabile del servizio cui fa capo la spesa.

L'impegno è perfezionato con la registrazione nel bilancio di tutti gli elementi che lo costituiscono, nonché l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.

Presupposto dell'impegno di spesa è un rapporto obbligatorio che fa sorgere in capo all'Ente un'obbligazione pecuniaria.

Prima della riforma, se il pagamento non avveniva entro il termine dell'esercizio si costituiva un residuo passivo (ovvero un debito).

La competenza finanziaria (ante riforma)

L'impegno di spesa si intende assunto per l'intero ammontare dell'obbligazione pecuniaria assunta contrattualmente, sia nel caso di fornitura di beni e servizi che nel caso di appalto di opere pubbliche.

Le somme non pagate al termine dell'esercizio confluiscono tra i residui passivi della gestione di competenza anche qualora la prestazione contrattuale non sia ancora stata eseguita in tutto o in parte e tale evento non costituisca causa di risoluzione contrattuale.

Impegni automatici

Il TUEL stabilisce che si costituiscono impegni di spesa con la sola approvazione del bilancio di previsione senza adottare altri preventivi provvedimenti, le somme dovute per:

- *Stipendi, trattamenti economici e oneri riflessi dovuti per il personale dipendente*
- *Rate di ammortamento mutui, interessi di preammortamento e ulteriori oneri accessori*
- *Contratti o disposizioni di legge*
- *Quote di spesa gravanti sull'esercizio derivanti da obbligazioni perfezionate in esercizi precedenti*

La prenotazione d'impegno (art. 183 TUEL)

L'art. 183 del D.Lgs. 267/00 prevede la possibilità di prenotare impegni di spesa durante la gestione.

Il responsabile del servizio competente, con l'adozione della Determinazione a contrattare in cui sono individuate le modalità di scelta del contraente effettua una prenotazione della somma presunta sul corrispondente capitolo di spesa: successivamente, con l'aggiudicazione, la prenotazione diventerà impegno in quanto si determinano ragione del credito, somma dovuta soggetto creditore e vincolo di bilancio.

Il concetto di competenza finanziaria prima della riforma

Prima della recente riforma erano considerate di competenza:

- Le entrate accertate nell'esercizio;
- Le spese impegnate nell'esercizio.

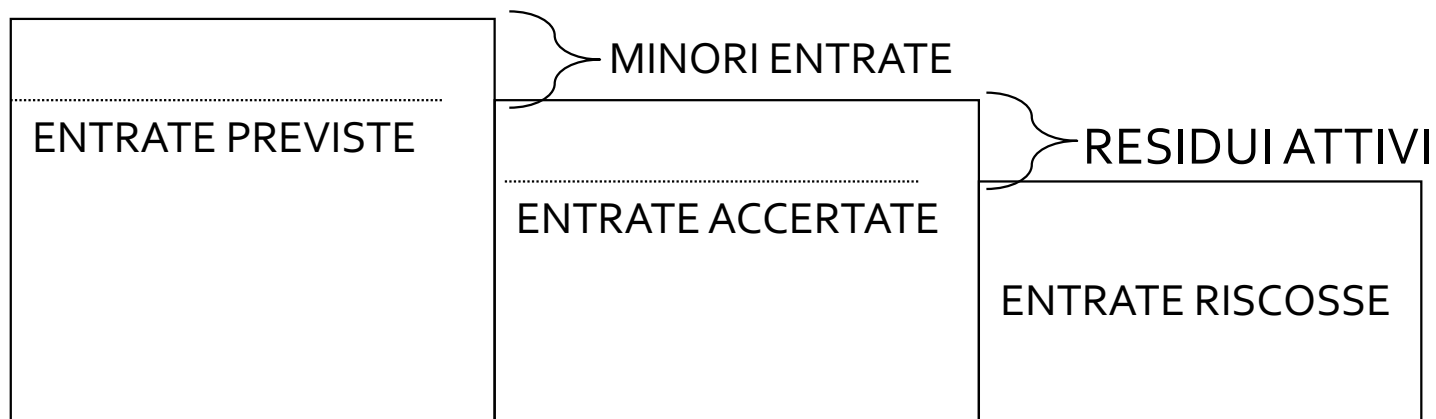
Il bilancio di previsione era redatto in termini di competenza finanziaria.

Il *rendiconto* veniva redatto, invece, per cassa: in esso si tiene conto delle entrate e delle spese di competenza, nonché delle entrate e delle uscite (per cassa) originate dalla gestione dei residui attivi e passivi.

I residui attivi

I residui, rispettivamente attivi e passivi, rappresentano veri e propri crediti e debiti. Si potrebbe parlare di “somme residue da pagare” su quanto impegnato durante l’anno e “somme residue da riscuotere” rispetto a quanto accertato nell’esercizio.

RESIDUI ATTIVI: somme accertate e non riscosse entro il termine dell’esercizio.



I residui passivi

- **RESIDUI PASSIVI**: somme impegnate e non pagate durante l'esercizio.



La cancellazione di un residuo passivo ritenuto non dovuto comporta un'**economia di spesa**. Economia di spesa è anche il minor valore delle spese impegnate rispetto a quelle previste.

Il raccordo tra contabilità finanziaria e contabilità economica: ESEMPIO 1

In data 1/6/X2 si stipula una polizza annuale, pagamento anticipato € 1.200

Contabilità finanziaria:

01-06-X2:

- impegno € 1.200 (intervento: «prestazioni di servizi», capitolo «assicurazioni»)
- Ordinazione di pagamento: € 1.200

31-12- X2: Impegni e pagamenti € 1.200, residui passivi 0

IMPEGNI	RESIDUI	RETTIFICHE E INTEGRAZIONI					AL C/EC	ALLO S.P.
		RISCONTI		RATEI		ALTRE		
		ATTIVI	PASSIVI	ATTIVI	PASSIVI			
1200	0	500					700	500

Il raccordo tra contabilità finanziaria e contabilità economica: ESEMPIO 2 (secondo il concetto tradizionale di competenza finanziaria)

In data 1/1/X2 si stipula un contratto di consulenza per il controllo di gestione, per un anno:
20.000 € + IVA 22% (tot. 24.400).

Pagamento semestrale 31/7/X2 e 31/1/X3.

Contabilità finanziaria:

01-01-X2: impegno € 24.400 (intervento: «prestazioni di servizi», cap. «consulenze»)

31-07-X2: ricevimento fattura e ordinazione di pagamento: € 12.200

31-12-X2: Impegni € 24.400, pagamenti € 12.200, residui passivi € 12.200 (la prestazione è conclusa, quindi c'è il costo)

Il raccordo tra contabilità finanziaria e contabilità economica: esempio 2

26

IMPEGNI	RESIDUI	RETTIFICHE E INTEGRAZIONI					AL C/EC	ALLO S.P.
		RISCONTI		RATEI		ALTRE		
		ATTIVI	PASSIVI	ATTIVI	PASSIVI			
24.400	12.200						24.400	12.200

- Essendo l'attività rivolta ad un servizio di carattere istituzionale, l'IVA insita nell'impegno finanziario costituisce un costo, e non è detraibile se non «pro quota» in base alle disposizioni legislative. Qui si ipotizza la completa indetraibilità.
- L'operazione verrebbe rilevata contabilmente in modo analogo anche utilizzando il criterio della competenza finanziaria potenziata, in quanto la spesa può essere impegnata e anche imputata interamente all'esercizio

Il risultato della gestione prima della riforma

Il risultato della gestione rappresenta il saldo tra le entrate accertate e le spese impegnate di competenza del periodo:

ACCERTAMENTI (di COMPETENZA)

-IMPEGNI (di COMPETENZA)

RISULTATO DELLA GESTIONE

RISCOSSIONI

- PAGAMENTI

+ $\Delta \pm$ RESIDUI ATT.

- $\Delta \pm$ RESIDUI PASS.

RISULTATO DELLA GESTIONE

Il risultato di amministrazione (ante riforma): l'avanzo e il disavanzo (1)

Il risultato di amministrazione rappresenta un "fondo di valore" (non un flusso) riferito all'intera gestione finanziaria (COMPETENZA e RESIDUI).

FONDO DI CASSA INIZIALE
+ RISCOSSIONI
- PAGAMENTI
FONDO CASSA FINALE
+ RESIDUI ATTIVI A RIPORTARE
- RESIDUI PASSIVI A RIPORTARE
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (avanzo/disavanzo)

Come si può notare dalla tabella, il risultato di amministrazione corrisponde ad una sorta di "MARGINE DI TESORERIA"

Il risultato di amministrazione (ante riforma): secondo schema

Esiste un ulteriore schema di determinazione del risultato di amministrazione:

RISULTATO DI AMMINISTRAZ. ANNO PRECEDENTE
+ ECONOMIE DI SPESA SU COMPETENZA
- MINORI ENTRATE SU COMPETENZA
+ RESIDUI PASSIVI INIZIALI ELIMINATI
± MAGGIORI O MINORI RESIDUI ATTIVI RIACCERTATI
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

- Il "risultato di amministrazione" è legato a quello realizzato precedentemente: non si tratta, infatti, di un risultato della gestione dell'esercizio, ma di un margine finanziario determinato in un particolare istante della vita dell'ente.

Cos'è cambiato col D.Lgs. 118/2011?

- Con l'adozione della COMPETENZA FINANZIARIA POTENZIATA la spesa viene imputata all'esercizio in cui l'obbligazione diventa esigibile.
- L'impegno viene fatto per l'intero importo all'atto della sottoscrizione del contratto, con imputazione però all'esercizio in cui l'obbligazione giunge a scadenza.

Patologie contabili e correttivi nella riforma

31

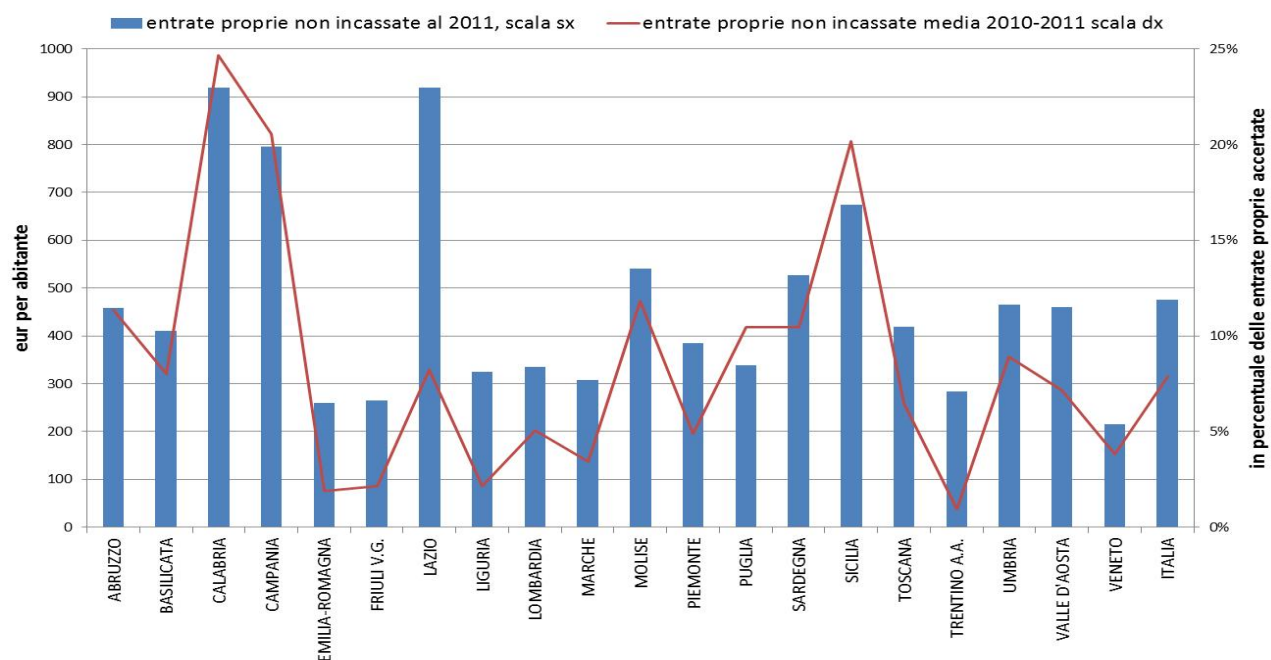
Patologie contabili

accumulo residui attivi

Le risposte della riforma

Competenza potenziata; Fondo crediti dubbia esigibilità

Il divario cassa/competenza nella gestione delle entrate proprie dei Comuni



In 7 regioni:

- entrate non incassate nel 2010/2011 >10%
- Residui accumulati >460 euro pro capite

Complessivamente **27 miliardi di euro di residui attivi** da entrate proprie nei comuni >50% del bilancio corrente

Patologie contabili e correttivi nella riforma

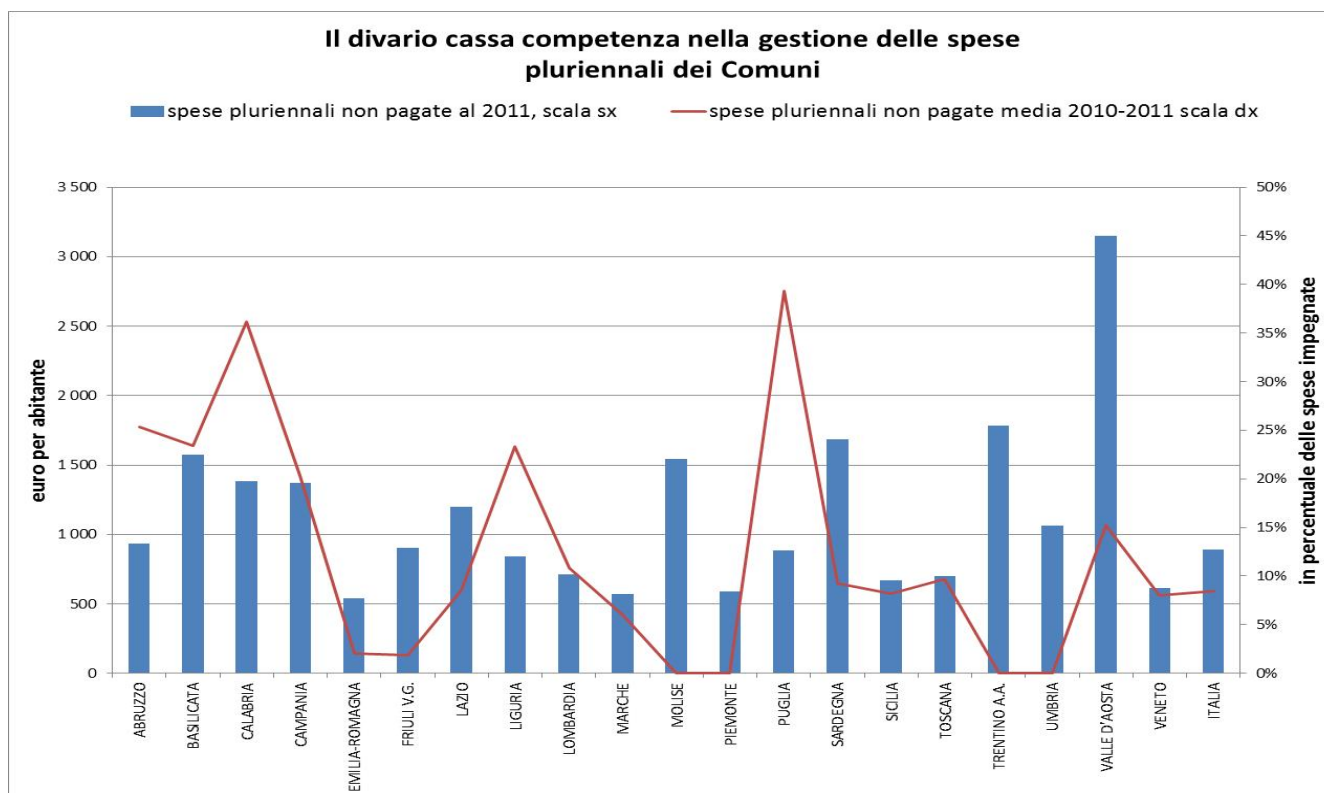
32

Patologie contabili

accumulo residui passivi

Le risposte della riforma

Competenza potenziata; Fondo pluriennale vincolato



In 6 regioni:

- Spese non pagate nel 2010/2011 >20%

Quasi il 40% dei Comuni:

- Residui accumulati >1000 euro pro capite

Complessivamente
50 miliardi di euro di residui nei Comuni

Patologie contabili e risposte della riforma

33

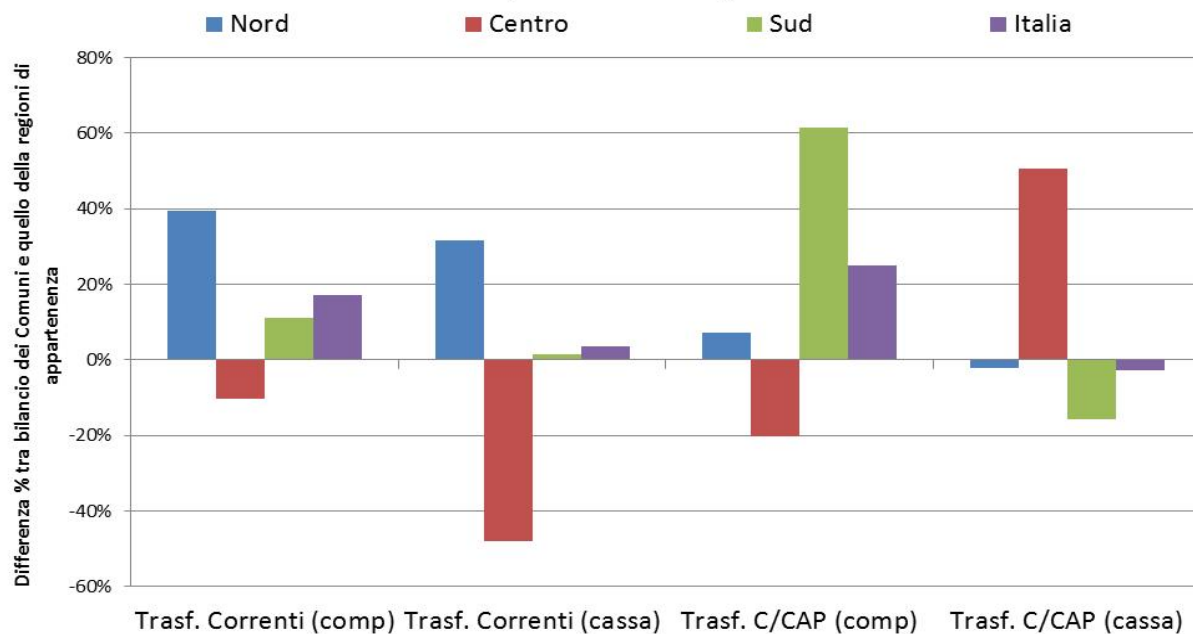
Patologie contabili

Disallineamento delle scritture contabili tra livelli di governo: accumulo asimmetrico residui

Le risposte della riforma

Adozione medesimi principi contabili per i diversi livelli di governo

Il disallineamento dei conti tra i bilanci dei Comuni e quelli delle Regioni



Al Nord i Comuni iscrivono il 40% in più dei trasferimenti correnti impegnati (pagati) dalla Regione. Al Centro succede l'opposto

Al Sud i Comuni iscrivono il 60% in più dei trasferimenti in c/capitale impegnati dalla Regione

Il divario tra quanto dichiarato da regioni e quanto iscritto dai comuni

- 940 milioni per la parte corrente (impegni)
- 840 milioni per la parte in c/capitale (impegni)

Accertamento dell'entrata (ex D.Lgs 118/2011)

L'accertamento costituisce la fase dell'entrata con la quale si perfeziona un diritto di credito relativo ad una riscossione da realizzare e si imputa contabilmente all'esercizio finanziario nel quale il diritto di credito viene a scadenza.

L'accertamento presuppone idonea documentazione, attraverso la quale sono verificati e attestati dal soggetto cui è affidata la gestione della relativa entrata, i seguenti requisiti:

- (a) la ragione del credito che dà luogo a obbligazione attiva;
- (b) il titolo giuridico che supporta il credito;
- (c) l'individuazione del soggetto debitore;
- (d) l'ammontare del credito;
- (e) la relativa scadenza.

Non possono essere riferite ad un determinato esercizio finanziario le entrate per le quali non sia venuto a scadere nello stesso esercizio finanziario il diritto di credito. E' esclusa categoricamente la possibilità di accertamento attuale di entrate future in quanto ciò darebbe luogo ad un'anticipazione di impieghi (ed ai relativi oneri) in attesa dell'effettivo maturare della scadenza del titolo giuridico dell'entrata futura, con la conseguenza di alterare gli equilibri finanziari dell'esercizio finanziario.

L'impegno di spesa (ex. D.Lgs 118/2011)

L'impegno costituisce la fase della spesa con la quale viene registrata nelle scritture contabili la spesa conseguente ad una obbligazione giuridicamente perfezionata e relativa ad un pagamento da effettuare, con imputazione all'esercizio finanziario in cui l'obbligazione passiva viene a scadenza.

Gli elementi costitutivi dell'impegno sono:

- a) la ragione del debito;
- b) la determinazione della somma da pagare;
- c) il soggetto creditore;
- d) la specificazione del vincolo costituito sullo stanziamento di bilancio
- e) la relativa scadenza.

Non possono essere riferite ad un determinato esercizio finanziario le spese per le quali non sia venuta a scadere nello stesso esercizio finanziario la relativa obbligazione giuridica.

Competenza fin.potenziata: le entrate

- L'accertamento delle entrate è effettuato nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione attiva con imputazione contabile all'esercizio in cui scade il credito.
- Le entrate che negli esercizi precedenti a quello di entrata in vigore del nuovo principio sono state accertate per cassa continuano ad essere accertate per cassa fino al loro esaurimento. Anche i ruoli coattivi relativi a ruoli emessi in esercizi precedenti continuano ad essere accertati per cassa fino al loro esaurimento.
- Le **entrate di dubbia e difficile esazione**, per le quali non è certa la riscossione integrale, sono accertate per l'intero importo del credito (sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc.), per tali entrate è escluso il cd. accertamento per cassa ed è obbligatorio effettuare un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione.

Principio Della Competenza Finanziaria Potenziata

Tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l'ente, devono essere registrate quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza.

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

Le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo a entrate e spese riguardanti le partite di giro e le operazioni per conto terzi, devono essere registrate ed imputate all'esercizio in cui l'obbligazione è perfezionata e non all'esercizio in cui l'obbligazione è esigibile.

E' in ogni caso, fatta salva la piena copertura finanziaria degli impegni di spesa giuridicamente assunti a prescindere dall'esercizio finanziario in cui gli stessi sono imputati.

L'accertamento costituisce la fase dell'entrata con la quale si perfeziona un diritto di credito relativo ad una riscossione da realizzare e si imputa contabilmente all'esercizio finanziario nel quale il diritto di credito viene a scadenza.

Principio di competenza finanziaria potenziata

- **Principio di competenza finanziaria potenziata: rappresenta il criterio di imputazione agli esercizi** finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive (accertamenti e impegni).
- La contabilità finanziaria deve rilevare tutte le transazioni che incidono sui valori economici, patrimoniali, finanziari, che si originano dall'interazione tra differenti soggetti, **anche se non determinano flussi di cassa effettivi** (quindi anche: donazioni, permute, ecc...)
- Nel principio generale della competenza finanziaria viene definito il criterio di **ESIGIBILITA'** delle obbligazioni attive e passive, **ma il principio generale è declinato, in termini operativi, in criteri di imputazione differenziati** in funzione della tipologia di entrata e di spesa.

Competenza fin. Potenziata: spese correnti

39

VOCI DI
SPESA

CRITERIO DI IMPUTAZIONE DEGLI IMPEGNI DI SPESA

Personale	<ul style="list-style-type: none">• Nell'esercizio di riferimento, si impegna automaticamente all'inizio dell'esercizio, per l'importo risultante dai trattamenti fissi e continuativi, in quanto caratterizzati da una dinamica salariale predefinita dalla legge e/o dalla contrattazione collettiva nazionale, anche se si tratta di personale comandato (accertamento in entrata del rimborso)• nell'esercizio in cui è firmato il CCNL le obbligazioni derivanti da rinnovi contrattuali del personale dipendente, compresi i relativi oneri riflessi a carico dell'ente e quelli derivanti dagli eventuali effetti retroattivi del nuovo contratto, a meno che gli stessi contratti non prevedano il differimento degli effetti economici.• Alla sottoscrizione della contrattazione integrativa si impegnano le obbligazioni relative al trattamento accessorio e premiante, <i>imputandole contabilmente agli esercizi del bilancio di previsione in cui tali obbligazioni scadono o diventano esigibili</i>. Alla fine dell'esercizio, nelle more della sottoscrizione della contrattazione integrativa, sulla base della formale delibera di costituzione del fondo incentivante, vista la certificazione dei revisori, le risorse destinate al finanziamento del fondo incentivante risultano definitivamente vincolate. Non potendo assumere l'impegno, <i>le correlate economie di spesa confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione</i>, immediatamente utilizzabili secondo la disciplina generale, anche nel corso dell'esercizio provvisorio.
------------------	--

Competenza fin. Potenziata: spese correnti

40

VOCI DI
SPESA

CRITERIO DI IMPUTAZIONE DEGLI IMPEGNI DI SPESA

<p>Personale (segue)</p>	<ul style="list-style-type: none">▪ Il <u>fondo incentivante</u> presenta natura di spesa vincolata; dunque, le risorse destinate alla sua copertura rappresentano <i>entrate vincolate al finanziamento del fondo stesso</i>, con riferimento all'esercizio cui la costituzione del fondo incentivante si riferisce. Pertanto: la spesa riguardante il fondo incentivante è <i>interamente stanziata nell'esercizio cui la costituzione del fondo stesso si riferisce</i>, destinando la quota riguardante la premialità e il trattamento accessorio da liquidare nell'esercizio successivo alla costituzione del fondo pluriennale vincolato, a copertura degli impegni destinati ad essere imputati all'esercizio successivo. In caso di mancata costituzione del fondo incentivante nell'anno di riferimento, le economie di bilancio confluiscono nel risultato di amministrazione, vincolato per la sola quota del fondo incentivante obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazionale. Identiche regole si applicano al fondo per il personale dirigente.▪ Incentivi per i legali dell'Avvocatura dell'ente: trattandosi di obbligazione passiva condizionata all'esito del giudizio favorevole per l'Ente, si devono accantonare le risorse stanziando nell'esercizio le relative spese, che confluiscono in <i>avanzo vincolato</i>. <i>L'impegno potrà essere effettuato solo dopo la conclusione del giudizio</i>, ai fini della liquidazione di quando dovuto.
-------------------------------------	---

Competenza fin. Potenziata: spese correnti

41

VOCI DI SPESA

CRITERIO DI IMPUTAZIONE DEGLI IMPEGNI DI SPESA

Acquisto beni di consumo & Prestazioni di servizi	<ul style="list-style-type: none">• Esercizio in cui è adempiuta la prestazione (es. pulizie gennaio/dicembre 2015 sono impegnate per intero sul 2015, anche se la fattura di dicembre è esigibile a inizio 2016)• Per contratti di affitto e somministrazione periodica ultrannuale, si imputa su ciascun esercizio la quota annuale• Aggi su ruoli: si imputano nello stesso esercizio sul quale sono accertate le corrispondenti entrate, per l'importo previsto nella convenzione per la riscossione (al netto dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità)• Incarichi legali esterni: imputati sulla competenza dell'esercizio in cui è firmato il contratto. Se a rendiconto l'obbligazione non è esigibile, l'impegno è riassunto sulla competenza dell'esercizio successivo e sul bilancio dell'esercizio da rendicontare è stanziato, in spesa, il fondo pluriennale vincolato• Gettoni di presenza Consiglieri: esercizio in cui la prestazione è resa, anche se liquidate nell'esercizio successivo
Trasferimenti correnti	<ul style="list-style-type: none">• Esercizio in cui viene adottato l'atto amministrativo di attribuzione del trasferimento. Tuttavia, se l'atto amministrativo prevede espressamente le scadenze di erogazione del trasferimento, l'impegno è imputato negli esercizi in cui l'obbligazione viene a scadenza. Per i contributi a rendicontazione, vige una disciplina particolare (v. oltre, entrate in c/capitale) Gli stessi criteri di imputazione valgono per i trasferimenti e contributi in c/capitale.• Contributi in conto interessi o contributi pluriennali ricorrenti: esercizi in cui vengono a scadere le singole obbligazioni (piano ammortamento).

Competenza fin. Potenziata: spese correnti

42

VOCI DI SPESA	CRITERIO DI IMPUTAZIONE DEGLI IMPEGNI DI SPESA
Interessi passivi	<ul style="list-style-type: none">▪ Esigibilità in funzione del piano di ammortamento
Utilizzo di beni di terzi	<ul style="list-style-type: none">▪ Fitti, noleggi, ecc...: scadenza dell'obbligazione giuridica passiva
Oneri straordinari	<ul style="list-style-type: none">▪ Esigibilità dell'obbligazione
Imposte e tasse	<ul style="list-style-type: none">▪ IRAP: stesso criterio della voce di spesa alla quale l'IRAP è riferita;▪ IVA: nelle contabilità fiscalmente rilevanti dell'ente, le entrate e le spese sono contabilizzate al lordo di IVA e, per la determinazione della posizione IVA, si fa riferimento alle rilevazioni richieste dalle norme fiscali (ad es. registri IVA).▪ La contabilità finanziaria rileva, tra le entrate, l'eventuale credito IVA o, l'eventuale debito IVA, tra le spese. Il relativo impegno è imputato nell'esercizio in cui è effettuata la dichiarazione IVA o è contestuale all'eventuale pagamento eseguito nel corso dell'anno di imposta, mentre l'accertamento del credito IVA è registrato imputandolo nell'esercizio in cui l'ente presenta la richiesta di rimborso o effettua la compensazione.▪ Il credito IVA imputabile a investimenti finanziati da <u>debito</u> non può essere destinato alla compensazione di tributi o alla copertura di spese correnti.▪ A tal fine, una quota del risultato di amministrazione pari al credito IVA derivante dall'investimento finanziato dal debito è vincolata alla realizzazione di investimenti.

Il risultato di amministrazione dopo il D.Lgs.118/2011 (art. 186 TUEL)

Fondo di cassa al 31 dicembre	+100	
Residui attivi	+200	
Residui passivi	-180	
Saldo		+120
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	-10	
Fondo pluriennale vincolato di parte capitale	-100	-110
Risultato di amministrazione		+10

Riaccertamento dei residui, avanzo e disavanzo tecnico

Il principio della competenza finanziaria potenziata ha introdotto nell'ordinamento contabile delle nuove grandezze nei risultati: l'avanzo e il disavanzo tecnico.

Sia l'avanzo che il disavanzo tecnico non costituiscono eccedenze o carenze di risorse effettive ma solo temporanee, in quanto rappresentano il saldo di esigibilità di debiti e crediti esistenti ma non ancora scaduti.

Per la prima volta essi verranno a evidenza con il riaccertamento straordinario dei residui quando gli enti dovranno, entro il 30 aprile, individuare e reimputare (ovvero spostare in avanti) residui certi ma non ancora scaduti (vanno cioè spostati nell'esercizio di effettiva scadenza).

Avanzo tecnico

(fonte: Il Sole 24 Ore, 22 apr.2015)

L'avanzo tecnico evidenzia come, al 1° gennaio 2015, le entrate siano maturate prima delle spese e quindi i residui passivi reimputati risultano maggiori dei residui attivi reimputati.

Questa eccedenza di risorse al 1° gennaio non confluisce in avanzo, ma viene accantonata nel fondo pluriennale vincolato a copertura dei maggiori impegni spostati sugli esercizi successivi.

Disavanzo tecnico

(fonte: Il Sole 24 Ore, 22 apr. 2015)

46

Il disavanzo tecnico al contrario evidenzia come, alla stessa data, le spese siano maturate prima delle entrate, per cui sono maggiori i residui attivi reimputati rispetto ai passivi.

Tale disavanzo è definito «tecnico» per distinguerlo da quello «reale» in quanto non rappresenta una carenza effettiva di risorse, ma solamente un deficit "temporaneo", dal momento che crediti non ancora esigibili al 1° gennaio 2015 hanno finanziato debiti già scaduti. Questo disavanzo verrà recuperato quando i maggiori crediti cancellati matureranno nell'esercizio o negli esercizi in cui sono stati trasferiti.

L'armonizzazione prende in considerazione il disavanzo tecnico con riferimento ai saldi annui delle reimputazioni: l'articolo 3, comma 13, del decreto legislativo n. 118/2011, infatti, obbliga gli enti a coprire il disavanzo che risulta dai maggiori residui passivi reimputati rispetto agli attivi reimputati e al fondo pluriennale vincolato al 1° gennaio o con nuove risorse dell'esercizio ovvero, tramite il suo rinvio, con i maggiori residui attivi reimputati che matureranno negli esercizi successivi, in occasione della scadenza dei crediti.

Composizione del risultato di amministrazione

Il risultato di amministrazione deve essere obbligatoriamente distinto in:

1. Fondi liberi
2. Fondi vincolati
3. Fondi accantonati
4. Fondi destinati agli investimenti

La distinzione nei quattro fondi è obbligatoria e la composizione dei quattro fondi deve essere verificata dall'organo di revisione.

Risultato di amministrazione positivo, che porta però a disavanzo

Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, accantonate e destinate, l'ente risulta sostanzialmente in disavanzo di amministrazione anche se il risultato finale è positivo.

Esempio:

Risultato d'amministrazione complessivo	400
Quota vincolata	100
Quota accantonata	200
Quota destinata	300
Differenza (disavanzo da ripianare)	-200

Gli accantonamenti del risultato di amministrazione

- Accantonamenti a:
 1. FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA'
 2. PER ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA'
 3. PER CONTENZIOSO
 4. PER INDENNITA' DI FINE MANDATO
 5. PER PERDITE DA SOCIETA' PARTECIPATE
 6. PER FONDI SPESE E RISCHI FUTURI

Le quote accantonate del risultato di amministrazione sono utilizzabili solo a seguito del verificarsi dei rischi per i quali sono state accantonate. Quando si accerta che la spesa potenziale non può più verificarsi, la corrispondente quota del risultato di amministrazione è liberata dal vincolo.

Utilizzo della quota accantonata

- Le quote accantonate del risultato di amministrazione sono utilizzabili solo a seguito del verificarsi dei rischi per i quali sono stati accantonati.
- Quando si accerta che la spesa potenziale non può più verificarsi, la corrispondente quota del risultato di amministrazione è liberata dal vincolo.
- L'utilizzo della quota accantonata per i crediti di dubbia esigibilità è effettuato a seguito della cancellazione dei crediti dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il risultato di amministrazione.

Quota vincolata dell'avanzo di amministrazione

- Le entrate a cui la legge o i principi contabili attribuiscono uno specifico vincolo
- I prestiti destinati ad investimenti
- Il credito IVA maturato per investimenti finanziati da debito (va destinato a investimenti, in base all'allegato 4_2 al D.Lgs118/11, sulla co.fi.)
- I trasferimenti erogati con specifiche destinazioni
- Differenza positiva di flussi finanziari derivati
- Proventi Tari
- Proventi da estinzione anticipata
- Vincoli attribuiti autonomamente dall'ente.

Quota destinata

- I fondi destinati agli investimenti sono costituiti dalle entrate in c/capitale senza vincoli di specifica destinazione non spese
- Sono utilizzabili con provvedimento di variazione di bilancio solo a seguito dell'approvazione del rendiconto.

L'utilizzo della quota libera

La quota libera del risultato di amministrazione può essere utilizzata con il bilancio di previsione o con provvedimento di variazione di bilancio, solo a seguito dell'approvazione del rendiconto, per le finalità di seguito indicate in ordine di priorità:

- per la copertura dei debiti fuori bilancio;
- per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio (per gli enti locali previsti dall'articolo 193 del TUEL) ove non possa provvedersi con mezzi ordinari;
- per il finanziamento di spese di investimento;
- per il finanziamento delle spese correnti a carattere non permanente;
per l'estinzione anticipata dei prestiti.

La “Competenza finanziaria potenziata”: le spese in c/Capitale e il Fondo Pluriennale Vincolato

Le spese in c/capitale sono imputate all'esercizio in cui l'obbligazione passiva giuridicamente perfezionata è esigibile.

La copertura finanziaria delle spese di investimento che comportano impegni di spesa imputati sulla competenza di più esercizi deve essere assicurata sin dall'attivazione del primo impegno, con riferimento all'importo complessivo della spesa.

Costituiscono idonea copertura finanziaria delle spese di investimento imputate agli esercizi successivi:

- ① le risorse accertate nell'esercizio in corso di gestione
- ② l'avanzo di amministrazione
- ③ le entrate già accertate, imputate negli esercizi successivi la cui esigibilità è perfezionabile mediante manifestazione di volontà pienamente discrezionale dell'Ente o di altra Pubblica amministrazione (ad es., i contributi agli investimenti).

NON costituiscono idonee forme di copertura degli investimenti le altre entrate accertate e imputate a esercizi successivi a quello in corso, quali i permessi di costruire accertati sugli esercizi successivi sulla base del nuovo principio di competenza finanziaria potenziato.

PROBLEMA: se la spesa è imputata sulla competenza di esercizi successivi (n+1, n+2, ecc..) ma è finanziata da entrate accertate nell'anno in corso di gestione (n), come si realizza l'equilibrio di bilancio tra entrate e spese di ciascun esercizio?

IL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO

Il FPV è 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.

E' quindi un saldo finanziario (necessariamente >0) che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, consentendo:

- di applicare il nuovo principio della competenza finanziaria;
- di rendere evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse.

Sui capitoli di spesa intestati ai singoli fondi pluriennali vincolati non è possibile assumere impegni ed effettuare pagamenti.

Il fondo riguarda prevalentemente le spese in conto capitale, ma può costituirsi anche per garantire la copertura di spese correnti, ad esempio per quelle impegnate a fronte di entrate derivanti da trasferimenti correnti vincolati, esigibili in esercizi precedenti a quelli in cui è esigibile la corrispondente spesa.

IL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO: un esempio

56

In sede di programmazione per l'esercizio x, il Comune decide di realizzare una scuola del costo complessivo di 450 e di finanziarla con alienazioni patrimoniali da perfezionare nell'anno x stesso.

La costruzione della scuola richiederà 2 anni di lavori (x+1 e x+2):

- l'anno x sarà dedicato alla progettazione della spesa e alla definizione della gara di appalto, con una spesa complessiva di 100;
- la spesa per la costruzione della scuola sarà distribuita nel biennio x+1/x+2, in ragione del cronoprogramma: 150 per l'esercizio x+1 e 200 per l'esercizio x+2.

Nello schema a lato sono riportati gli stanziamenti di bilancio in entrata e in spesa per il triennio:

ESERCIZIO X			
ENTRATA	Importo	SPESA	Importo
Alienazione immobile Y	450	Progettazione scuola	100
		Fondo pluriennale vincolato	350
Totale entrata	450	Totale spesa	450
ESERCIZIO X+1			
ENTRATA	Importo	SPESA	Importo
Utilizzo fondo pluriennale vincolato	350	Realizzazione scuola	150
		Fondo pluriennale vincolato	200
Totale entrata	350	Totale spesa	350
ESERCIZIO X+2			
ENTRATA	Importo	SPESA	Importo
Utilizzo fondo pluriennale vincolato	200	Realizzazione scuola	200
Totale entrata	200	Totale spesa	200

Il FPV è immediatamente utilizzabile, a seguito dell'accertamento delle entrate che lo finanziano.

Nell'esempio, è necessario accertare l'entrata da alienazione a seguito del rogito; l'accertamento può essere effettuato sulla competenza dell'esercizio n solo se il contratto di vendita prevede che l'acquirente versi la somma dovuta nello stesso esercizio n o se il pagamento è entro i 12 mesi.

A seguito dell'affidamento dell'incarico di progettazione e successivamente dei lavori per la realizzazione della scuola, è possibile impegnare le spese esigibili nell'esercizio in corso (la cui copertura è costituita dalle entrate accertate nel medesimo esercizio finanziario) e all'impegno delle spese esigibili negli esercizi successivi (la cui copertura è effettuata dal fondo).

LE VARIAZIONI AL FPV

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 ai fondi pluriennali vincolati ed alle quote esigibili della spesa di investimento. Nel rispetto di quanto previsto dai regolamenti di contabilità dell'ente tali variazioni possono essere autorizzate dai dirigenti responsabili della spesa o dal responsabile dei servizi finanziari (mentre le variazioni relative al riaccertamento dei residui sono di competenza della Giunta)
- riaccertare gli impegni già assunti al fine di impegnare su ciascun esercizio la quota esigibile come rideterminata dal nuovo cronoprogramma (determinazione dirigenziale).

IL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO: le variazioni

58

Il nuovo cronoprogramma comporta uno slittamento dei lavori dall'esercizio x+1 all'esercizio x+2. Nell'esercizio x+1 la quota di spesa esigibile scende da 150 a 50 e nell'esercizio successivo la quota esigibile sale da 200 a 300.

SITUAZIONE ORIGINARIA			
ESERCIZIO X			
ENTRATA	Importo	SPESA	Importo
Alienazione immobile Y	450	Progettazione scuola	100
		FPV	350
Totale entrata	450	Totale spesa	450
ESERCIZIO X+1			
ENTRATA	Importo	SPESA	Importo
Utilizzo fondo pluriennale vincolato	350	Realizzazione scuola	150
		FPV	200
Totale entrata	350	Totale spesa	350
ESERCIZIO X+2			
ENTRATA	Importo	SPESA	Importo
Utilizzo fondo pluriennale vincolato	200	Realizzazione scuola	200
Totale entrata	200	Totale spesa	200

VARIAZIONI CRONOPROGRAMMA

ESERCIZIO X			
ENTRATA	Importo	SPESA	Importo
Alienazione immobile Y	450	Progettazione scuola	100
		FPV	350
Totale entrata	450	Totale spesa	450
ESERCIZIO X+1			
ENTRATA	Importo	SPESA	Importo
Utilizzo FPV	350	Realizzazione scuola	150- 100 = 50
		FPV	200+ 100 = 300
Totale entrata	350	Totale spesa	350
ESERCIZIO X+2			
ENTRATA	Importo	SPESA	Importo
Utilizzo FPV	200 + 100 = 300	Realizzazione scuola	200 + 100 = 300
Totale entrata	300	Totale spesa	300