



CENTRO STUDI[®]
ENTI LOCALI ■■■■

TRASFERIAMO CONOSCENZA

L'Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli Enti Locali

Palermo, 19 marzo 2015

Dott. Nicola Tonveronachi

I *caveat* comunitari

Armonizzazione e disciplina contabile europea

L'**armonizzazione contabile** delle **Amministrazioni pubbliche** chiamate a concorrere al perseguimento degli obiettivi economico finanziari fissati in sede europea - cioè le pubbliche amministrazioni **facenti parte del conto economico consolidato della P.A.** - è qualificabile come “*strumento formale*” di coordinamento della finanza pubblica, in quanto fornisce il “quadro di bilancio” necessario per l’attuazione del Patto di stabilità europeo.

Il Patto di stabilità e crescita definisce gli obiettivi economico finanziari del paese in un orizzonte temporale pluriennale, secondo le regole europee di *governance* economica, nonché l’entità del concorso di ciascun sottosettore della P.A. al raggiungimento di tali obiettivi, ed è pertanto qualificabile come “*strumento sostanziale di coordinamento della finanza pubblica*”.

In ragione della sua funzione la materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici è stata assegnata alla competenza legislativa esclusiva statale ai sensi della Legge Costituzionale n. 1/12 che ha introdotto in Costituzione il principio del pareggio di bilancio, coerentemente con le nuove regole di *governance* economica europea.

I *caveat* comunitari

Poiché una completa ed omogenea rappresentazione dei dati contabili è condizione necessaria per la verifica del rispetto dei vincoli finanziari assunti ai sensi delle regole di *governance*, la Direttiva 2011/85/Ue – facente parte del pacchetto dei provvedimenti legislativi noti come *Six pack* volti all'introduzione di meccanismi rafforzati di controllo e di sorveglianza sugli squilibri macroeconomici e finanziari degli Stati membri - ha specificamente fissato **regole minime comuni per i quadri di bilancio nazionali** finalizzate a renderli più trasparenti, confrontabili e il più possibile completi e veritieri, nonché con un medesimo orizzonte temporale pluriennale di programmazione (minimo 3 anni).

In particolare, tale Direttiva ha richiesto, da un lato, l'adozione, in sede di programmazione di bilancio, di meccanismi di coordinamento tra tutti i settori dell'Amministrazione, e dall'altro ha evidenziato la necessità di **uniformità delle regole e delle procedure contabili**.

L'attenzione del legislatore comunitario **alla qualità, trasparenza ed omogeneità dei conti pubblici** trova anche riscontro nelle modifiche apportate alla disciplina sulla qualità dei dati statistici contenuta nel **protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi** (Reg. CE 25 maggio 2009, n. 479/2009), in base alla quale l'Eurostat potrà richiedere anche l'accesso ai microdati utilizzati per la produzione dei quadri di finanza pubblica, potendo altresì compiere a tal fine delle visite non solo presso le sedi del Mef dell'Istat, ma anche presso singoli Enti.

I caveat comunitari: in altre parole

1) Operazione DISCLOSURE

2) Operazione VERITA' («true and fair view»)

I caveat comunitari: in altre parole

1) Operazione **DISCLOSURE**

Quantificazione e liquidazione dello *stock* di debito commerciale della P.A. con Sistema Imprese:

-Dl. n. 35/13 + Dl. n. 66/14 (pagati 32 al 31/12/2013 su 56 mld € al 31/12/2013)

-Cassa Depositi e Prestiti **Spa**

Flusso informativo del debito commerciale andamentale della P.A. con Sistema Imprese:

-Dl. n. 35/13 + Dl. n. 102/13 + Legge n. 147/13 + Dl. n. 66/14: **fatturazione elettronica e Piattaforma dei crediti certificata**

I caveat comunitari: in altre parole

2) Operazione VERITA' («true and fair view»)

- PAREGGIO DEL BILANCIO (art. 81 Costituzione – Legge n. 243/12): **DEFICIT ZERO**;
- DAL «*DEFICIT SPENDING*» ALLA «*SPENDING REVIEW*»;
- PERIMETRO DELLA SPESA PUBBLICA NEL BILANCIO PUBBLICO («del territorio»): dall'approccio soggettivistico all'approccio oggettivistico della definizione di «spesa pubblica»: modifiche dell'art. 3 del Dl. n. 174/12 sul Tuel (pareggio di gruppo pubblico locale; consolidamento della spesa pubblica; organismi ed enti strumentali insieme al Capogruppo Comune art. 1, comma 2, Dlgs. n. 118/11; art. 1, commi 550 e seguenti, Legge n. 147/13 – «bilancio del territorio» - fabbisogni standard – «studi di settore»;
- SOSTENIBILITA' ECONOMICA E FINANZIARIA DELLA SPESA PUBBLICA: art. 97 della Costituzione: «*I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'Amministrazione*»; valutazione di convenienza economico-finanziaria Legge n. 142/90; art. 1, commi 550 e seguenti, Legge n. 147/13.

I caveat comunitari: in altre parole

2) Operazione VERITA' («true and fair view»)

- Conoscere i crediti ed i debiti certi della P.A.;
- Evitare l'accertamento di entrate future incerte e di impegni impropri;
- Evitare di far emergere avanzi di amministrazione “*gonfiati*”;
- Rafforzare ed «*anticipare*» la programmazione di bilancio;
- Favorire la modulazione del debito secondo le effettive esigenze;
- Rendere evidente lo stato di attuazione degli investimenti;
- Avvicinare la competenza finanziaria a quella economica;
- Armonizzare le scadenze dei «*bilanci*»;

I caveat comunitari: in altre parole

2) Operazione VERITA' («true and fair view»)

Cambia il sistema dei conti nazionali: dal Sec 95 al Sec 2010

A partire da **settembre 2014**, con la pubblicazione di una nuova versione dei conti nazionali viene adottato dagli Stati membri dell'Unione europea il nuovo sistema europeo dei conti nazionali e regionali - Sec2010 - in sostituzione del Sec95. Il nuovo sistema, definito nel Regolamento Ue n. 549/13 pubblicato il 26 giugno 2013, è il risultato di una stretta collaborazione fra l'Ufficio statistico della Commissione (Eurostat) e i contabili nazionali degli Stati membri

Il Sec2010 definisce i principi e i metodi di Contabilità nazionale a livello europeo. Fissa in maniera sistematica e dettagliata il modo in cui si misurano le grandezze che descrivono il funzionamento di una economia, in accordo con le linee guida internazionali stabilite nel Sistema dei conti nazionali delle Nazioni Unite (2008 Sna).

Rispetto alla precedente versione del 1995 (in vigore dal 1999), il Sec2010 presenta alcune importanti differenze riguardo sia l'ambito di applicazione sia i concetti. Il nuovo sistema riflette, infatti, gli sviluppi e i progressi metodologici conseguiti nella misurazione delle economie moderne che si sono consolidati a livello internazionale e, allo stesso tempo, viene incontro alle esigenze degli utilizzatori, migliorando in alcuni casi la tempestività nella diffusione dei risultati.

I caveat comunitari: in altre parole

2) Operazione VERITA' («true and fair view»)

Cambia il sistema dei conti nazionali: dal Sec 95 al Sec 2010

Le innovazioni dei metodi di misurazione e delle fonti introdotte nei nuovi conti nazionali, sono state suddivise in 3 macro categorie:

1. Cambiamenti metodologici determinati dal passaggio al Sec 2010

Sono 4 le principali novità del nuovo Sec che hanno impatto su alcuni dei maggiori aggregati:

- la capitalizzazione delle spese in Ricerca e Sviluppo;
- la riclassificazione da consumi intermedi a investimenti della spesa per armamenti sostenuta dalle Amministrazioni Pubbliche. L'impatto di tale modifica è limitato;
- una nuova metodologia di stima degli scambi con l'estero di merci da sottoporre a lavorazione (processing), per i quali si registra il valore del solo servizio di trasformazione e non più quello dei beni scambiati;
- la verifica del perimetro delle Amministrazioni pubbliche sulla base degli aggiustamenti metodologici introdotti dal Sec2010. Ciò ha un effetto, seppure limitato, sulla spesa per consumi pubblici e sull'indebitamento netto del settore.

I caveat comunitari: in altre parole

2) Operazione VERITA' («true and fair view»)

Cambia il sistema dei conti nazionali: dal Sec 95 al Sec 2010

2. Altre modifiche sulle pratiche di compilazione dei conti, non strettamente collegate al Sec2010 ma condivise a livello europeo

Queste modifiche sono connesse in particolare al superamento di riserve relative all'applicazione omogenea tra i Paesi Ue di standard già esistenti.

Per l'Italia erano state poste 3 riserve specifiche, oltre a 8 riserve riguardanti tutti i Paesi. Gran parte delle riserve sono relative a dettagli tecnici che hanno un impatto molto limitato. Tuttavia una delle riserve trasversali ha una rilevanza maggiore e riguarda l'inserimento nei conti delle attività illegali, in ottemperanza al principio di esaustività, già introdotto dal Sec95: le stime devono dunque comprendere tutte le attività che producono reddito, indipendentemente dal loro status giuridico. Le attività illegali di cui tutti i Paesi devono inserire una stima nei conti (e quindi nel Pil) sono: traffico di sostanze stupefacenti, servizi della prostituzione e contrabbando (di sigarette o alcol). La metodologia di stima della dimensione economica di tali attività è coerente con le linee guida stabilite da Eurostat.

3. Novità relative ai metodi di misurazione nazionali e alle nuove fonti statistiche adottate nel nostro Paese

Negli ultimi 2 anni, pressoché tutti gli aspetti della compilazione dei conti nazionali italiani sono stati sottoposti a verifica e a modifiche finalizzate a migliorarne sia i presupposti metodologici, sia le fonti dei dati. Ne deriva un aumento della robustezza delle misurazioni ma anche l'emergere di revisioni significative per molti aggregati economici (lo stesso livello del Pil, il valore aggiunto settoriale, l'occupazione, ecc.).

I caveat comunitari: in altre parole

2) Operazione VERITA' («true and fair view»)

Cambia il sistema dei conti nazionali: dal Sec 95 al Sec 2010

Nel 2013 il Pil ai prezzi di mercato è stato pari a 1.618.904 milioni di euro correnti, con una riduzione dello 0,6% rispetto all'anno precedente. In volume il Pil è diminuito dell'1,9%.

Rispetto ai dati diffusi a marzo 2014, calcolati sulla base del Sec 95, il livello del Pil nominale per l'anno 2013 è stato rivisto al rialzo del **3,8%**. I tassi di variazione del Pil per gli anni recenti hanno, invece, subito revisioni molto contenute. In particolare, il tasso di variazione del Pil in volume del 2013 è risultato identico a quello stimato a marzo 2014; quello relativo al 2012 è stato rivisto al rialzo da -2,4% a -2,3%.

[...]

L'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche (AP), misurato in rapporto al Pil, è risultato pari a **-2,8%**. La stima pubblicata ad aprile scorso, definita in base ai criteri del Sec 95, era pari a **-3,0%**. L'avanzo primario (indebitamento netto meno la spesa per interessi) espresso in rapporto al Pil risulta ora del 2,0%, con una revisione al ribasso di 0,2 punti percentuali rispetto alla stima in vecchio Sec.

Il *framework* della nuova contabilità

Dlgs. n. 267/00 (Tuel)
– Parte seconda

**Dl. n. 118/11 - Armonizzazione
contabilità e bilanci pubblici**

Principi contabili generali (18):

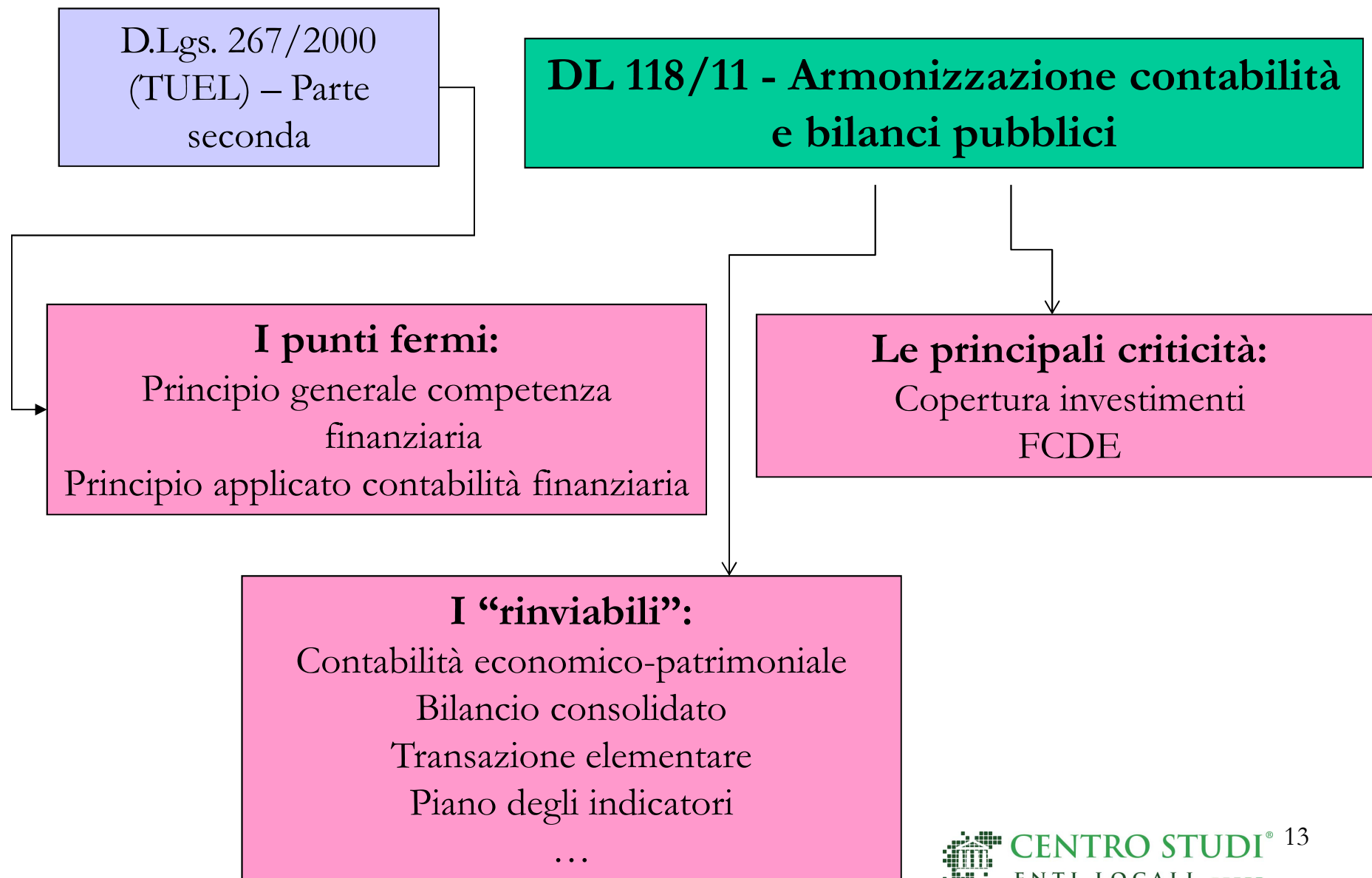
Annualità; unità; universalità; integrità;
veridicità, attendibilità, correttezza e
comprensibilità; significatività e
rilevanza; flessibilità; congruità;
prudenza; coerenza; continuità e
costanza; comparabilità e verificabilità;
neutralità; pubblicità; equilibrio di
bilancio; competenza finanziaria;
competenza economica; prevalenza
della sostanza sulla forma

P. C. competenza finanziaria

Principi contabili applicati:

1. Programmazione
2. Contabilità ec-patrimoniale
3. Contabilità finanziaria
4. Bilancio consolidato

Il *framework* della nuova contabilità



L'Armonizzazione a “regime”

L'Armonizzazione è entrata in vigore dal 1° gennaio 2015 in maniera graduale come accaduto per gli sperimentatori della “prima ora”;

1. Nel 2015 bilancio di previsione «vecchio schema» a carattere autorizzatorio, affiancato (nuovo ad eccezione degli enti già sperimentatori). Dal 2016 si «invertono» i bilanci;

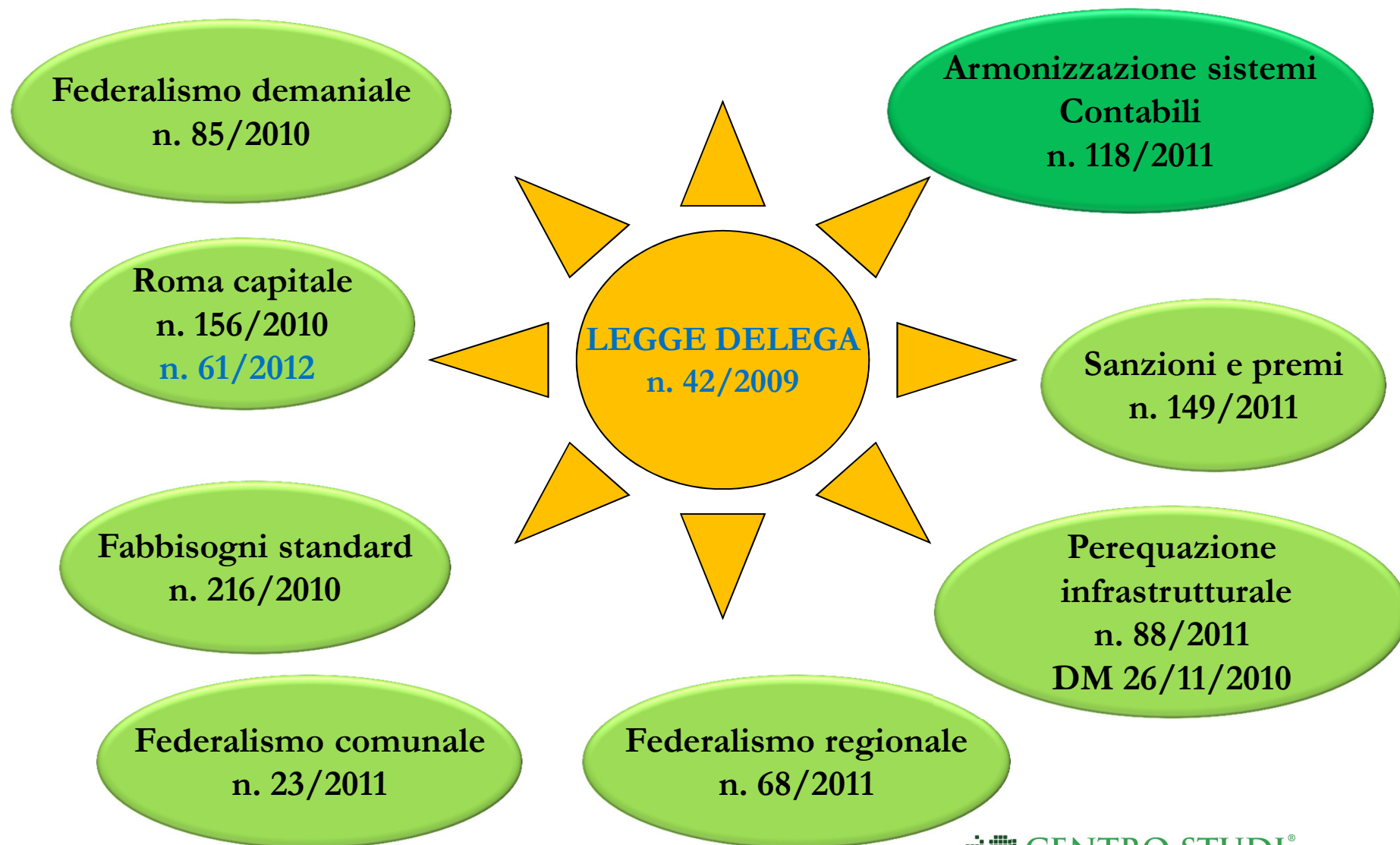
2. Nel 2015 esercizio provvisorio con «vecchie regole» ad eccezione degli enti già sperimentatori;

3. Rinvio al 2016 della contabilità economico/patrimoniale e del bilancio consolidato ad eccezione degli enti già sperimentatori;

L'armonizzazione contabile

- Per armonizzazione contabile si intende il processo di riforma degli ordinamenti contabili pubblici diretto a rendere i bilanci delle amministrazioni pubbliche **OMOGENEI** (non identici!), **CONFRONTABILI** e **AGGREGABILI**

Il percorso federalista



Il percorso federalista

Conclusione:

- Roma capitale: schema di decreto correttivo di “Roma Capitale 2”
- Federalismo demaniale: sbloccato dal DL Fare
- Interventi per il Sud: da completare
- Fabbisogni standard: Dpcm Polizia Locale (Comuni), Sviluppo Economico e Mercato del Lavoro (Province), bozza Funzioni Generali di amministrazione, di gestione e di controllo
- Costi standard Sanità: Dpcm individuazione Regioni virtuose
- Federalismo municipale: vari provvedimenti attuativi, ambiguità ma in linea con i termini
- **Gli unici “operativi”**, armonizzazione bilanci e premi e sanzioni (e rimozione squilibri economici)

per definire infatti a priori principi e criteri contabili così da disporre di una base dati coerente ed affidabile su cui realizzare le analisi attuali e le stime sugli scenari alternativi

L'armonizzazione contabile riguarda tutte le pubbliche amministrazioni

1. *Lo Stato* (Legge 196/06 – Titolo VI) (non fa sperimentazione);
2. *Gli Enti Territoriali* (Legge 42/09, D.Lgs.118/11, Dpcm 28/12/2011;
3. *La Sanità* (D.Lgs.118/11 – Titolo II);
4. *Le Università* (Legge 240/2010);
5. *Le altre pubbliche amministrazioni (ad es. autorità portuali)* (Legge 196/09 art.2, D.Lgs.91/11, D.M. 1 ottobre 2013) (doveva partire la sperimentazione ma è stata rinviata)

L'evoluzione normativa

- Il Dlgs n. 118 del 23 giugno 2011, come modificato dal Dlgs. n.126/14➔ individua **i principi fondamentali** per l'armonizzazione dei sistemi contabili dei bilanci delle Regioni, degli Enti locali e dei loro enti e organismi strumentali;
- Il Dpcm. 28 dicembre 2011 disciplina la sperimentazione.
- Dal 2012 56 Enti in sperimentazione
- Dal 2014 altri nuovi 370 Enti.
- Art. 1, del Dlgs. n. 118/11, coinvolge gli Enti Locali di cui all'art. 2, del Tuel;
- Art. 2, del Tuel: *“si intendono per Enti Locali i Comuni, le Province, le Città metropolitane, le Comunità montane, le Comunità isolate e le Unioni di Comuni”*.

Riferimenti normativi

- *Organismo strumentale*: istituzioni e altre articolazioni organizzative dotate di autonomia gestionale e contabile ma no giuridica
➔ devono passare alla contabilità finanziaria: adeguato l'art. 114 del Tuel.

Vedi art.1, comma 2, lett.b), Dlgs. n. 118/11

- *Ente strumentale*: Convenzioni, Consorzi, Unioni ecc., e aziende speciali su cui l'Ente Locale esercita controllo

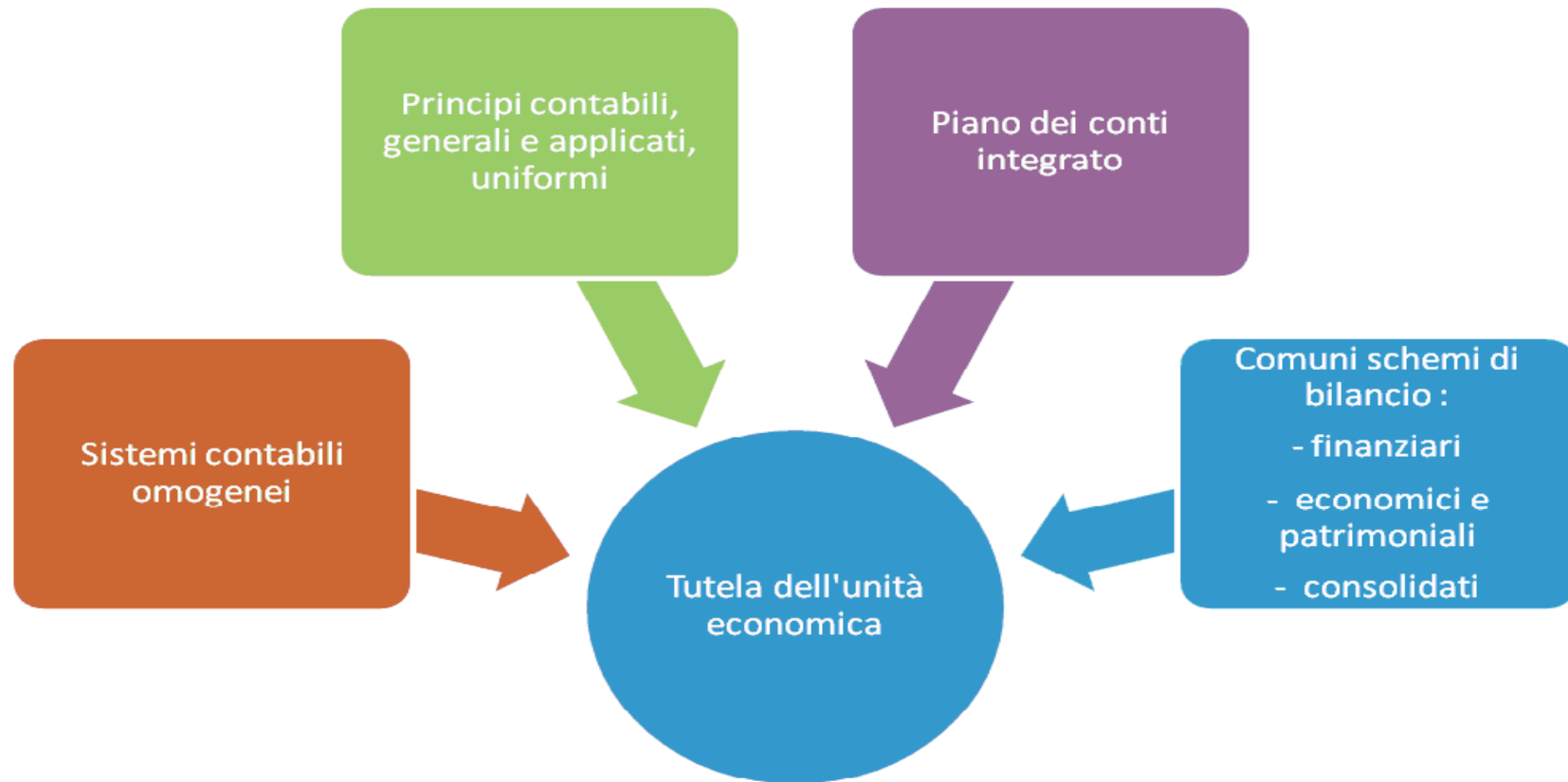
Vedi art.11/ter e 11/quater e 11/quinquies, D.Lgs.118/ 2011

Enti strumentali

Società controllate

Società partecipate

Principali novità



Come si ottiene l'armonizzazione



I “vantaggi” dell’armonizzazione

- Conoscere i crediti ed i debiti certi della pubblica amministrazione;
- Evitare l’accertamento di entrate future incerte e di impegni impropri;
- Evitare di far emergere avanzi di amministrazione “gonfiati”;
- Rafforzare ed «anticipare» la programmazione di bilancio;
- Favorire la modulazione del debito secondo le effettive esigenze;
- Rendere evidente lo stato di attuazione degli investimenti;
- Avvicinare la competenza finanziaria a quella economica;
- Armonizzare le scadenze dei «bilanci»;

Principali novità

Principio della Competenza finanziaria

«Il principio della competenza finanziaria costituisce il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive»



Accertamento ed impegno secondo gli stessi criteri di prima ma con imputazione agli esercizi nei quali l'obbligazione è esigibile ovvero si verifica la manifestazione finanziaria (va a scadenza)

Principali novità

I bilanci di previsione annuale e pluriennale continuano ad avere carattere autorizzatorio



Il bilancio di previsione costituisce limite (autorizzatorio) agli accertamenti ed agli incassi riguardanti l'accensione di prestiti e agli impegni ed ai pagamenti di spesa

In sede di salvaguardia e di assestamento di bilancio è necessario dare atto del rispetto degli equilibri di bilancio non solo per il bilancio di competenza ma anche per la cassa e le annualità comprese nel bilancio pluriennale

Riaccertamento straordinario dei residui

L'articolo 3, comma 8, del D. Lgs.118/2011 prevede che il riaccertamento straordinario dei residui è oggetto di un unico atto deliberativo ed è contestuale all'approvazione del consuntivo 2014 ➔ *nel caso di non contestualità si applica la procedura prevista dal comma 2, primo periodo, dell'art.141 del TUEL*

Quali effetti determina....

- 1.Eliminazione dei residui a cui non corrispondono obbligazioni perfezionate al 31/12/2014;
- 2.Eliminazione residui cui non corrispondono obbligazioni esigibili al 31/12/2014 ➔ reimputazione all'anno in cui c'è l'esigibilità....;
- 3.Determinazione del FPV da iscrivere in entrata al 1 gennaio 2015 nel bilancio di previsione;
- 4.Determinazione del risultato di amministrazione al 1 gennaio 2015 a seguito del riaccertamento straordinario;
- 5.Variazione del bilancio annuale 2015 autorizzatorio e pluriennale 2015/2017;
- 6.Accantonamento di una quota risultato di amministrazione al 1/1/2015 del FCDE

Risultato di Amministrazione

Composizione del Risultato di Amministrazione

Parte Accantonata

Fondo crediti di dubbia esigibilità...

Fondo..... al 31/12/n-1

Fondo..... al 31/12/n-1

Parte Vincolata

Vincoli derivanti da leggi e principi contabili

Vincoli derivanti da trasferimenti

Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui

Vincoli formalmente attribuiti dall'ente

Parte destinata agli investimenti

.....

Avanzo libero

Risultato di Amministrazione

L'operazione di riaccertamento straordinario dei residui effettuato al 1/1/2015 può generare un disavanzo o un maggior disavanzo rispetto al risultato al 31/12/2014 determinato con le «vecchie» regole.

DISAVANZO



Dal 2015 il disavanzo potrà essere spalmato in un periodo dai 10 ai 30 anni (nelle more dell'approvazione del decreto che stabilisce i criteri), fino a 30 anni (prima della legge di stabilità gli sperimentatori potevano recuperare il disavanzo in 10 anni).

Per gli sperimentatori entrati il 1° gennaio 2014 il recupero dell'eventuale disavanzo sarà effettuato entro il 2043, per gli altri sperimentatori entro il 2042 (prima della legge di stabilità gli sperimentatori potevano recuperare il disavanzo entro il 2017).

Risultato di Amministrazione

Art3, comma 13, D.Lgs.118/11

*«Nel caso in cui a seguito del riaccertamento straordinario di cui al comma 7, i residui passivi reimputati ad un esercizio sono di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui attivi reimputati al medesimo esercizio, **tale differenza può essere finanziata con le risorse dell'esercizio o costituire un disavanzo tecnico** da coprirsi, nei bilanci degli esercizi successivi con i residui attivi reimputati a tali esercizi eccedenti rispetto alla somma dei residui passivi reimputati e del fondo pluriennale vincolato di entrata. **Gli esercizi per i quali si è determinato il disavanzo tecnico possono essere approvati in disavanzo di competenza, per un importo non superiore al disavanzo tecnico**».*

Risultato di Amministrazione

Art.3, comma 14, D.Lgs.118/11

*«Nel caso in cui a seguito del riaccertamento straordinario di cui al comma 7, i residui attivi reimputati ad un esercizio sono di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui passivi reimputati nel medesimo esercizio, tale differenza è vincolata alla copertura dell'eventuale eccedenza degli impegni reimputati agli esercizi successivi rispetto alla somma del fondo pluriennale vincolato di entrata e dei residui attivi. **Nel bilancio di previsione dell'esercizio in cui si verifica tale differenza è effettuato un accantonamento di pari importo agli stanziamenti di spesa del fondo pluriennale vincolato».***

L'Armonizzazione a “regime”

L'Armonizzazione entrerà in vigore dal 1° gennaio 2015 in maniera graduale come accaduto per gli sperimentatori della “prima ora”;

Doppio binario

Nel 2015 bilancio di previsione «vecchio schema» (*ex* Dpr. n. 194/96) a carattere autorizzatorio, affiancato (nuovo ad eccezione degli enti già sperimentatori). Dal 2016 si «invertono» i bilanci;

La prima voce dell'entrata degli schemi di bilancio autorizzatori annuali e pluriennali è costituita dal “Fondo pluriennale vincolato”, mentre in spesa tale Fondo è incluso nei singoli stanziamenti correnti e in conto capitale.

esercizio provvisorio

per il 2015 spesa in dodicesimi e regole 2014 (art. 163 Tuel)

Dal 2016, bilancio pluriennale autorizzatorio 2015-2017 (colonna relativa all'annualità 2016)

L'Armonizzazione a “regime”

Programmazione

Il Bilancio di previsione dovrà essere approvato entro il 31 dicembre dell'anno precedente (come nella normativa previgente)

La Delibera di assestamento è anticipata al 30 luglio, comprendente lo stato di attuazione dei programmi e il controllo della salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Il Peg (che assorbe in sé “Piano dettagliato degli Obiettivi” e “Piano della Performance”), deve essere approvato dalla Giunta “contestualmente” al bilancio di previsione ossia nella prima seduta successiva all'approvazione del bilancio stesso.

Per il 2015 sarà possibile riapprovare la Relazione previsionale e programmatica ma dal 2016 dovrà essere approvato il Dup 2016-2017 (Documento unico di programmazione) entro il 31 luglio. Sezione strategica e sezione operativa.

Ammesso il rinvio al 2016 dell'attuazione al principio della contabilità economico-patrimoniale e del consolidamento (per i Comuni <5.000 abitanti, l'obbligo decorre dal 2017).

Il bilancio consolidato deve essere approvato entro il 30 settembre dell'anno successivo.

L'Armonizzazione a “regime”

Riaccertamento straordinario

Contestualmente al rendiconto. Delibera di Giunta τ previo parere dell'Organo di revisione economico-finanziaria

In caso di mancata deliberazione del riaccertamento straordinario dei residui contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, agli Enti Locali si applica la procedura prevista al comma 2, primo periodo, dell'art. 141 del Tuel (scioglimento del Consiglio per mancata approvazione del bilancio nei termini).

L'applicazione generalizzata dei nuovi principi comporta per tutti la necessità di contabilizzare nel bilancio 2015 il “Fondo crediti di dubbia esigibilità” e, in presenza di entrate che finanziano spese impegnate e imputate agli anni successivi, il “Fondo pluriennale vincolato”.

L'eventuale disavanzo di amministrazione risultante al 1° gennaio 2015 a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui e del primo accantonamento al “Fondo crediti di dubbia esigibilità”, è ripianato, in attesa del Dpcm. relativo alle modalità e ai tempi di copertura, in periodo di almeno 10 anni e di massimo 30 anni.

L'Armonizzazione a “regime”

Altri adempimenti

Dal 2016 obbligo adozione il Piano dei conti integrato,
la codifica della transazione elementare

Dal 1° gennaio 2017 le codifiche Siope degli Enti territoriali e dei loro Enti strumentali in contabilità finanziaria saranno sostituite con quelle previste nella struttura del piano dei conti integrato.

I nuovi schemi di bilancio

Per **le entrate** sostanzialmente cambia poco:

Vecchia classificazione	Nuova classificazione
TITOLI (fonte provenienza)	TITOLI (fonte provenienza)
CATEGORIE (tipologia di ogni entrata)	TIPOLOGIE (la natura di ogni entrata)
RISORSE (oggetto dell'entrata)	CATEGORIE (oggetto dell'entrata)

I nuovi schemi di bilancio

Per *le spese* invece..... :

Vecchia classificazione	Nuova classificazione
TITOLI (per natura della spesa es. spesa corrente)	MISSIONI (funzioni principali ed obiettivi strategici)
FUNZIONI (per destinazione della spesa es. generale di amministrazione)	PROGRAMMI (aggregati omogenei di attività per perseguire i fini delle missioni)
SERVIZI (per destinazione della spesa es. anagrafe)	TITOLI (secondo la natura della spesa)
INTERVENTI (per natura della spesa es. personale)	MACROAGGREGATI (secondo la natura economica della spesa)

I nuovi schemi di bilancio

- Nella vecchia classificazione dell'entrata l'unità elementare ai fini del voto del bilancio è la risorsa (3° livello)
- Nella nuova classificazione dell'entrata l'unità elementare ai fini del voto del bilancio è la tipologia (2° livello)
- Nella vecchia classificazione della spesa l'unità elementare ai fini del voto del bilancio è l'intervento (4° livello)
- Nella nuova classificazione della spesa l'unità elementare ai fini del voto del bilancio è il programma (2° livello)

Il confronto dal lato delle entrate

ATTUALE		SPERIMENTAZIONE	
TITOLO I	Tributarie	TITOLO I	Correnti di natura tributaria e contributiva e perequativa
101 CATEGORIA	Imposte	10101 TIPOLOGIA	Imposte tasse e proventi assimilati
10101* RISORSA	ICI	1010115 CATEGORIA	IMU



Il confronto dal lato delle spese

ATTUALE		SPERIMENTAZIONE	
TITOLO I	Spese correnti	MISSIONE 1	Servizi istituzionali e generali e di gestione
101 FUNZIONE	Amministrazione, gestione e controllo	0107 PROGRAMMA	Elezioni e consultazioni popolari – Anagrafe stato civile
10107 SERVIZIO	Anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico	TITOLO I	Spese correnti
1010701 INTERVENTO	Personale	010701 MACRO-AGGREGATO	Redditi di lavoro dipendente

Variazioni Entrata

Vecchio bilancio	Consiglio comunale	Giunta comunale	Dirigente
Titolo	X	RATIFICA	NO
Categoria	X	RATIFICA	NO
Risorsa	X	RATIFICA	NO
Capitolo	-----	X	NO
Nuovo bilancio			
Titolo	X	RATIFICA	NO
Tipologia	X	RATIFICA	NO
Categoria	-----	X	NO
Capitolo/articolo	-----	-----	X
Cassa	-----	X	-----

Variazioni spesa

Vecchio bilancio	Consiglio comunale	Giunta comunale	Dirigente
Titolo	X	RATIFICA	NO
Funzione	X	RATIFICA	NO
Servizio	X	RATIFICA	NO
Intervento	X	RATIFICA	NO
Capitolo	-----	X	NO
Nuovo bilancio			
Missione	X	RATIFICA	NO
Programma	X	RATIFICA	NO
Titolo	X	RATIFICA	NO
Macroaggregato	-----	X	NO
Capitolo/articolo	-----	-----	X
Cassa	-----	X	-----
Fondo plur. vinc.	-----	X	X
Var tra miss. e progr.	-----	X	-----

Principali novità

- Nuovi schemi di bilancio: si abbandonano i vecchi schemi di bilancio definiti col Dpr. n. 194/96, e si prevedono nuovi schemi di bilancio;
- Regole contabili uniformi (principi obbl.);
- Piano dei conti integrato comune;
- Bilancio Consolidato;
- Contabilità Finanziarie e Economico/Patrimoniale a fini conoscitivi;
- Indicatori di risultato chiari e misurabili per consentire la comparazione dei bilanci

I principi contabili

Nella redazione del “nuovo” bilancio finanziario fondamentale il

“PRINCIPIO COMPETENZA FINANZIARIA POTENZIATA”

1. Si ribadisce che la contabilità finanziaria rimane il sistema contabile **PRINCIPALE** e **FONDAMENTALE** ai fini autorizzatori e di rendicontazione;
2. E' necessario rilevare anche le transazioni che non generano flussi di cassa per attuare in pieno il contenuto autorizzatorio degli stanziamenti di previsione (regolarizzazione impegno con mandato di pari importo, mandati versati in quietanza di entrata) permuti, conferimenti....;
3. Accertamento ed impegno quando l'obbligazione giuridica si è perfezionata ma con imputazione in bilancio **quando scade, diventa esigibile (manifest.finanz.); ➔** necessità di riaccertamento dei residui!!!!

Il Fondo pluriennale vincolato

1. è il saldo finanziario tra le entrate già accertate e le obbligazioni già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi
2. garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi
3. rende evidente la distanza temporale intercorrente tra acquisizione e impiego dei finanziamenti
4. riguarda prevalentemente le spese in conto capitale ma anche spese correnti (es. trasferimenti correnti vincolati, esigibili in esercizi precedenti a quelli in cui è esigibile la spesa)
5. è pari alla sommatoria dei capitoli di spesa intestati ai singoli fondi pluriennali vincolati a specifiche spese, appostati nei singoli programmi cui si riferiscono le spese
6. è immediatamente utilizzabile con l'accertamento delle entrate che lo finanziano, ed è possibile impegnare le spese esigibili nell'esercizio in corso (con le entrate accertate nel medesimo esercizio) e le spese esigibili nei successivi (con il fondo)

Il Fondo pluriennale vincolato

Solitamente riguarda *le spese in conto capitale* ma può garantire la copertura anche delle *spese correnti* (es vincolate) le cui entrate sono esigibili in esercizi precedenti alla manifestazione della spesa.

Nel bilancio di previsione il FPV assume due componenti:

- 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.

Il Fondo pluriennale vincolato

Si distingue in PARTE CORRENTE e in PARTE CAPITALE

E' dato dalla somma → stanziamenti fondo per ogni singolo programma dell'anno precedente

NB..Solo nel primo anno di costituzione, a seguito del riaccertamento dei residui il fondo iscritto tra le entrate può essere diverso dalla somma di quello iscritto tra le spese.....

BILANCIO DI PREVISIONE – ENTRATA

Fondo pluriennale vincolato per spese correnti

Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale

Il Fondo pluriennale vincolato

E' necessario che l'ente si doti del cronoprogramma dei pagamenti!!!

Se alla fine dell'esercizio l'entrata è accertata o incassata ma la spesa a non è stata impegnata, tutti gli stanziamenti e l'eventuale fondo pluriennale vincolato rappresentano una economia e **confluiscono nell'avanzo vincolato**.

In *allegato al bilancio di previsione* annuale sono elencate le spese finanziate dal fondo pluriennale, distinguendo **quelle impegnate negli esercizi precedenti**, quelle stanziare nell'esercizio e destinate alla realizzazione di investimenti già definiti e quelle destinate alla realizzazione di investimenti in corso di definizione.

I principi contabili

IL FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA'

- Fra le interventi dell'attuale bilancio della spesa è previsto il Fondo Svalutazione Crediti al fine di garantire l'effettività del principio dell'**equilibrio finanziario**.
- Le somme iscritte nel Fondo Svalutazione Crediti **non possono essere impegnate e, pertanto, confluiscono nell'Avanzo di Amministrazione**.
- I crediti inesigibili o di dubbia esigibilità devono essere stralciati dal bilancio ed inseriti nel Conto del Patrimonio tra le immobilizzazioni finanziarie al netto del relativo fondo.
- Il TUEL non quantifica il Fondo, i Principi dell'Osservatorio fanno riferimento al “**presumibile grado di realizzo dei proventi accertati**” la Corte Toscana al “ **previsto mancato realizzo dell'anno** , quantificato sulla base del dato medio relativo al triennio precedente”(del.104/2010).

Il Fondo crediti dubbia esigibilità

IL FONDO SVALUTAZIONE CREDITI

Il DL 95/2012 “Decreto sulla Spending Review” all’art. 6 comma 17 prevede che “**nelle more dell'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118**, gli enti locali iscrivono nel bilancio di previsione un **fondo svalutazione crediti** non inferiore al **25 per cento** dei residui attivi, di cui ai titoli primo e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni”. ➔ si possono escludere dei quali sia certificata la «**perdurante sussistenza delle ragioni del credito e l'elevato tasso di riscuotibilità**» ➔ certificato dall’Organo di revisione.



Per la prima volta si rende obbligatorio il FSC

L’ art.1, comma 17 del DL. 35/13 aumenta il Fondo Sval. Al 30% nel caso si ricorra al finanziamento da parte della Cassa DDPP per i successivi 5 esercizi (percentuale modificata con DL 76/13 convertito con L.93/13)

Il Fondo crediti dubbia esigibilità

In base al principio applicato sulla contabilità finanziaria devono essere iscritte in bilancio le entrate di dubbia e difficile esazione → fondo crediti dubbia esigibilità (la trasparenza non può creare disequilibri di bilancio!!!)

Posta contabile di natura patrimoniale alimentata da accantonamenti di natura economica (NO MANIFESTAZIONE FINANZIARIA)

Per determinare il fondo crediti dubbi esigibilità, che in contabilità finanziaria deve intendersi come un fondo rischi, in occasione della predisposizione del bilancio di previsione è necessario:

- A) Analizzare le singole categorie di entrata.
Non richiedono accantonamento:
- 1) trasferimenti da altre PA
 - 2) crediti assistiti da fidejussione
 - 3) entrate tributarie che si accertano per cassa

Il Fondo crediti dubbia esigibilità

- B) Per ciascuna entrata **TIPOLOGIA** calcolare la media tra incassi ed accertamenti ultimi 5 esercizi (per i primi 5 anni incassi c/competenza e c/residui)
- C) Determinare il FCDE applicando all'importo complessivo degli stanziamenti di ciascuna entrata di cui al punto A) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto B)
- D) E' possibile effettuare svalutazioni di importo maggiore!!!!!!!

in corso di esercizio (almeno in sede di assestamento e comunque con variazione di Consiglio):

- E) Si verifica la necessità di adeguamento del fondo facendo riferimento agli stanziamenti ed agli accertamenti (si considera l'importo maggiore)

Il Fondo crediti dubbia esigibilità

In occasione del rendiconto:

- F) Si considerano sia i residui attivi degli esercizi precedenti che quelli di competenza (dopo il riaccertamento).
- G) Si calcola la media del rapporto tra gli incassi in c/residui e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno per 5 anni
 - Si applica ai residui di cui al punto H) il complemento a 100 del punto I)

Il Fondo crediti dubbia esigibilità

- I) Se il fondo complessivo è inferiore a questo importo si incrementa il vincolo sull'Avanzo di amministrazione se minore si svincola una quota di Avanzo di amministrazione.
- L'eventuale quota del risultato di amministrazione “svincolata”, sulla base della determinazione dell'ammontare definitivo del fondo crediti di dubbia esigibilità rispetto alla consistenza dei residui attivi di fine anno, può essere destinata alla **copertura dello stanziamento riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità del bilancio di previsione dell'esercizio successivo** a quello cui il rendiconto si riferisce
 - A seguito di ogni provvedimento di **riaccertamento di residui** attivi e rideterminata la quota del risultato di amministrazione vincolata al fondo svalutazione crediti.

Il Fondo crediti dubbia esigibilità

Non si può più accertare per cassa!!!! Le entrate si accertano e si imputano nell'esercizio nel quale è emesso il ruolo → FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA'



Secondo le novità introdotte dalla Legge di stabilità 2015, è possibile una applicazione graduale del FONDO SVALUTAZIONE (**facoltà**):

1. 36% primo anno
2. 55% il secondo anno (gli sperimentatori, nel 2015, dovranno accantonare almeno questa quota)
3. 55% il terzo anno (per tutti nel 2016)
4. 75% il quarto anno (dal 2017)
5. 85% il quinto anno (dal 2018)
6. 100% il sesto anno (dal 2019)

Secondo la previgente normativa, in sede di previsione era possibile stanziare una quota almeno pari almeno al 50% dell'importo del accantonamento al fondo (al primo anno), almeno al 75% (per il secondo anno) ed il 100% a partire dal terzo anno.

Il Fondo crediti dubbia esigibilità

Il Fondo crediti di dubbia esigibilità evidenzia l'inefficienza dell'ente!!!!!!

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

Per gli enti abituati a spendere le entrate di dubbia esigibilità l'accantonamento al fondo equivale ad un taglio di spesa

Il Fcde e la “Legge di stabilità 2015”

La “Legge di stabilità 2015” ha *sterilizzato* le agevolazioni in termini di Patto di stabilità di cui hanno beneficiato gli Enti sperimentatori:

a fronte dell'obbligo di accertare per intero anche le entrate di dubbie e difficile esazione (valore positivo rilevante ai fini del calcolo del saldo di competenza mista) è necessario iscrivere tra le spese un accantonamento al FCDE per la quota presumibilmente inesigibile del credito (la **Circolare Mef-Rgs. n. 6 del 18 febbraio 2014** prevede che l'importo dell'accantonamento non rilevasse tra le spese di competenza ai fini del calcolo del saldo di competenza mista per l'anno 2014).

Bilancio consolidato

Il principio contabile prevedeva la scadenza del bilancio consolidato al 30 settembre dell'anno successivo, mentre il Dlgs. n. 126/14 prevedeva la scadenza del bilancio consolidato al 30 luglio.

La Legge di stabilità 2015 ha confermato la scadenza del bilancio consolidato al 30 settembre.

La stessa Legge di stabilità 2015 ha disposto che nel caso in cui in corso d'anno intervenga una proroga dei termini di approvazione del bilancio di previsione e dei relativi strumenti della programmazione disposta con legge, la stessa si intenderà applicabile anche agli Enti che hanno partecipato alla sperimentazione.

Un'ipotesi di piano di lavoro

CRONOPROGRAMMA	
Periodo	Descrizione dell'aspetto contabile da affrontare
1. Immediatamente	Prima informativa su tempi e modalità di adeguamento alla contabilità armonizzata sia in Giunta come nelle sedi gestionali (conferenza dirigenti, ecc.). Individuazione, con Deliberazione di Giunta, dei Funzionari/Istruttori delle varie U.O. "referenti" dell'armonizzazione.
2. Entro ottobre	<i>Programma, con tempistica scadenzata, di formazione e assistenza tecnica del personale,</i>
3. Entro ottobre - novembre, 2014	Piena comprensione del principio della competenza finanziaria "potenziata"
4. Entro l'assestamento generale di fine novembre 2014	Revisione e analisi dei reisudi, stemperare l'impatto finanziario ed evitare sorprese. Apprezzare la percentuale di esigibilità di ciascun residuo al fine di avvicinarsi alla quantificazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità (Fcde).
5. Entro metà dicembre 2014	Simulazioni prima della "messa a regime" della contabilità, valutare i reali effetti dei nuovi principi di contabilizzazione e di appostazione di bilancio sulle scelte gestionali e sui saldi di bilancio, di competenza e di cassa.

Un'ipotesi di piano di lavoro

6. Entro dicembre 2014	Analisi dei residui attivi in funzione di: - anzianità - riscuotibilità
7. Entro dicembre 2014	Va necessariamente garantita la copertura finanziaria dell'opera e ciò sta a significare che l'entrata in bilancio non deve più essere auspicata, come avviene con un contributo regionale alla progettazione, ma dovrà essere già stata incassata. Inoltre, se sono previsti contributi soggetti a rendicontazione vuol dire che la spesa in effetti non ha copertura finanziaria. Ne consegue che i contributi andranno a finanziare altre opere o investimenti successivi in quanto la loro riscossione avverrà quando l'opera a cui erano destinati è già stata realizzata, in tutto o almeno in parte. A bilancio la quota di spesa dell'esercizio deve essere finanziata da un'entrata certa. Stesso ragionamento si ripropone per i mutui che vengono erogati sulla base dei vari stati di avanzamento.
8. Da gennaio 2015	Gestione della contabilità armonizzata

Un'ipotesi di piano di lavoro

9. Entro Aprile 2015	Riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi al 1° gennaio 2015. Si tratta di un'operazione del tutto straordinaria poiché svolta una sola volta all'inizio del periodo di transizione dal vecchio sistema contabile a quello armonizzato. I passaggi che doverosamente si suggerisce di svolgere per procedere al riaccertamento straordinario dei residui sono: 1. depennare i residui che non hanno obbligazioni perfezionate al 31 dicembre 2014; 2. eliminare i residui con obbligazioni perfezionate ma non esigibili al 31 dicembre 2014 ricordandosi che il residuo in esame deve essere reimputato all'anno in cui diverrà esigibile; 3. determinare il Fpv; 4. rideterminare il risultato di amministrazione a seguito delle rettifiche operate; 5. variare il bilancio previsionale del 2015 e pluriennale 2015-2017 se già approvato; 6. accantonare una quota al Fcde; 7. i residui pagati nel 2015 prima del riaccertamento straordinario dovranno comunque rimanere residui in sede di riaccertamento straordinario. Se i residui passivi reimputati sono maggiori dei residui attivi di genera un disavanzo tecnico, che prima doveva essere coperto con risorse dell'ente, ma ora è riconosciuta la possibilità di approvare il bilancio in disavanzo. Se dalla reimputazione si crea un avanzo, tale somma dovrà essere vincolata al fine di coprire l'evidente deficit che si creerà negli anni successivi.
---------------------------------	---