

La riforma del bilancio degli enti territoriali: le implicazioni contabili ed organizzative (Parte I)

Prof. Luca Mazzara

Direttore Master in City Management

Scuola di Economia, Management e Statistica,

Forlì Campus

Ministero dell'Interno, Corso Se.fA, Roma 25-26 febbraio-4-5 marzo 2015

Focus di approfondimento

- **La competenza finanziaria potenziata**
- **Il fondo crediti di dubbia esigibilità**

Il principio di competenza finanziaria (ex Tuel)

- Per gli enti che adottano la contabilità finanziaria, il principio della *competenza finanziaria*, costituisce ad oggi il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive (accertamenti e impegni).
- Attualmente, nei bilanci degli enti locali, le obbligazioni sono imputate all'esercizio finanziario in cui le obbligazioni sorgono

Il principio di competenza finanziaria (ex Tuel)

L'applicazione del principio della competenza finanziaria vigente (e in particolare dell'art. 183, comma 5 del TUEL) comporta che il rendiconto degli enti locali non svolge pienamente la funzione conoscitiva che caratterizza la contabilità pubblica:

- gli impegni ed i residui passivi comprendono gli accantonamenti e i debiti futuri e non è possibile riconoscere i debiti effettivi nei confronti di terzi;
- gli accertamenti comprendono crediti futuri e non è possibile riconoscere i crediti di dubbia esazione;
- l'equilibrio finanziario non considera la scadenza delle obbligazioni e consente l'equilibrio tra obbligazioni attive a lungo termine con obbligazioni passive a breve termine.

La competenza finanziaria “potenziata”

- Il principio contabile generale n. 16 della competenza finanziaria, cd. **potenziata**, prevede che le obbligazioni siano registrate quando l’obbligazione sorge, con imputazione alle scritture contabili degli esercizi in cui l’obbligazione è esigibile

La competenza finanziaria potenziata: quali vantaggi?

- Migliorare, rafforzandola, la **programmazione di bilancio**;
- Conoscere l'esatta consistenza dei **debiti effettivi** della PA, evitando l'imputazione contabile di entrate future e di impegni inesistenti;
- Favorire la modulazione dei debiti secondo gli effettivi *fabbisogni*.

La competenza finanziaria potenziata: quali vantaggi?

Con la competenza potenziata il rendiconto degli enti locali riacquista la fondamentale funzione conoscitiva che caratterizza i documenti contabili:

- gli accertamenti, gli impegni ed i residui rappresentano **solo crediti e debiti dell'ente "scaduti"** (gli impegni esigibili negli esercizi successivi sono rappresentati in un documento contabile dedicato);
- è imposto l'**equilibrio tra debiti e crediti esigibili nel medesimo esercizio**;
- le spese decise e non ancora attuate ed eseguite (che non hanno dato luogo ad obbligazioni) sono oggetto di ***prenotazione*** e non sono rappresentate nel consuntivo

La competenza finanziaria potenziata: caratteristiche

- Rilevanza contabile alla ***dimensione temporale*** (al fine di valorizzare la programmazione);
- **natura autorizzatoria del bilancio pluriennale** (il bilancio di previsione annuale e pluriennale sono stati riuniti in un unico documento, permettendo, oltre allo slittamento contabile, anche la rivisitazione dell'obiettivo connesso a ciascun programma da realizzare);
- rilevanza agli **equilibri di cassa** (non è un bilancio di sola cassa);
- **obbligo della copertura finanziaria degli investimenti**, a prescindere dall'esercizio di imputazione della spesa.

La competenza finanziaria potenziata: caratteristiche

La copertura finanziaria degli impegni riguardanti le spese di investimento, imputate agli esercizi futuri è costituita da:

- **risorse accertate** imputate agli esercizi precedenti o all'esercizio in corso, confluite nel **fondo pluriennale vincolato**;
- **entrate accertate** imputate all'esercizio in cui è impegnata la spesa, la cui esigibilità è nella piena discrezionalità dell'ente o di altra P.A.

Il fondo pluriennale vincolato (FPV)

Il fondo pluriennale vincolato:

- nasce dall'esigenza di applicare il principio della *competenza finanziaria potenziata*;
- è costituito da **risorse accertate** destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ed esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.
- rende evidente la distanza temporale intercorrente finanziamenti delle risorse.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

- Il principio contabile applicato n. 3.3 prevede che le entrate di dubbia e difficile esazione sono accertate per l'intero importo del credito, anche se non è certa la loro riscossione integrale (ad es. le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, ecc.).
- Per le entrate di “dubbia e difficile esazione” è **VIETATO** il cd. **accertamento per cassa**.
- Per tali crediti è obbligatorio effettuare un **accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità** nel bilancio di previsione e vincolare una quota del risultato di amministrazione in sede di rendiconto.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

Nel corso di ciascun esercizio, il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) impedisce l'utilizzo di entrate di dubbia e difficile esazione esigibili nell'esercizio, a copertura di spese esigibili nel medesimo esercizio.

Il FCDE è disciplinato dettagliatamente nel principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, n. 3.3 e dall'esempio n. 5, con riferimento:

- all'accantonamento nel **bilancio di previsione**;
all'accantonamento nel *risultato di amministrazione* effettuato in occasione dell'approvazione del **rendiconto della gestione**.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

Con riferimento all'accantonamento nel bilancio di previsione, il principio applicato n. 3.3 precisa che **tra le spese di ciascun esercizio deve essere stanziata un'apposita posta contabile (di parte corrente e in c/capitale), denominata "accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità"**, il cui 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.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

Ai fini della determinazione del fondo, la scelta del livello di analisi dei crediti (tipologia, categoria, capitolo) è lasciata al singolo ente.

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'assunzione 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.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

Nel bilancio di previsione (a regime) occorre pertanto:

1) individuare le tipologie di entrate stanziare che possono dare luogo a **crediti di dubbia e difficile esazione** (i trasferimenti da altre P.A., in quanto accertate a seguito dell'assunzione dell'impegno da parte dell'amministrazione erogante, non determinano la svalutazione crediti);

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** (nel primo esercizio di adozione del nuovo principio si fa riferimento agli incassi in c/competenza e in c/residui)

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

3) determinare l'importo dell'**accantonamento** al fondo, applicando agli stanziamenti le percentuali determinate al punto 2).

Le medesime percentuali sono utilizzate anche per la determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

Gli enti che negli ultimi tre esercizi hanno formalmente 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) possono calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità facendo riferimento ai risultati di tali tre esercizi.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

In occasione del rendiconto :

- 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 risulta superiore si procede allo **“svincolo” della quota del risultato di amministrazione non necessaria.**

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

- 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 di entrata"**, indipendentemente dal livello di analisi che l'ente autonomamente sceglie per valutare le proprie entrate.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

Al fine di consentire un avvio graduale, dell'accantonamento al FCDE, è possibile stanziare nel bilancio di previsione:

- nel primo esercizio una quota almeno pari al **50%** dell'importo dell'accantonamento correttamente quantificato e rappresentato nel prospetto relativo al FCDE allegato al bilancio di previsione.
- nel secondo esercizio una quota pari almeno al **75%** dell'accantonamento.
- L'accantonamento al FCDE è effettuato per l'intero importo nel rendiconto a decorrere dal primo esercizio e nel bilancio di previsione a decorrere dal terzo esercizio.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

- Se il risultato di amministrazione non presenta un importo sufficiente a comprendere il FCDE, per tale quota si registra un ***disavanzo*** che deve essere applicato al bilancio di previsione in corso di gestione.
- Fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato **non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione**

Il fondo crediti di dubbia esigibilità

- 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.**

Per eventuali contatti...

Prof. Luca Mazzara

Scuola di Economia, Management e Statistica, Campus di Forlì, Alma Mater Studiorum Università di Bologna.

P.zza della Vittoria n.15, 47121 Forlì (FC)

Tel. 0543-374679 (dir.)-374144(fax)-374152 (segret. Master)

Email: luca.mazzara@unibo.it

Skype: **luca.mazzara**

Web: www.mastercity.it