

Progetto

Cont.ar.

Il nuovo sistema contabile armonizzato
previsto dal D. Lgs. 118/2011

Fascicolo 4

**Il principio di
competenza finanziaria
potenziata**

Ebron D'Aristotile
Filippo Rosa

Celservizi

www.celservizi.it

email: info@celservizi.it

Sommario

1	IL NUOVO PRINCIPIO DI COMPETENZA FINANZIARIA.....	2
1.1	La competenza potenziata.....	2
1.2	La competenza potenziata: le modifiche alla normativa	7
1.2.1	Come cambia la disciplina dell'entrata	7
1.2.2	Come cambia la disciplina della spesa	10
1.3	La competenza potenziata: i riflessi sulla gestione	17
1.3.1	Le spese pluriennali ed il cronoprogramma	17
2	IL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO (FPV)	19
2.1	L'iscrizione del FPV in entrata ed in spesa	22
2.1.1	Il FPV nelle prenotazioni di spesa	24
2.1.2	Le variazioni del FPV	25
2.1.3	Il FPV: modalità di contabilizzazione.....	26
2.1.4	Il FPV: rinvio all'appendice tecnica del Principio Contabile	27
3	Il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE)	35
3.1	La determinazione dell'accantonamento al FCDE	37
3.1.1	Il calcolo della percentuale da applicare	38
3.1.2	L'iscrizione in bilancio dell'accantonamento al FCDE	41
3.1.3	La gestione dell'accantonamento al FCDE	41
3.1.4	La rendicontazione dell'accantonamento al FCDE.....	43

Per eventuali ulteriori approfondimenti sul tema, si rinvia al volume

**“MANUALE DI CONTABILITÀ ARMONIZZATA
Guida all'applicazione del nuovo sistema contabile”**

di ***Ebron D'Aristotile*** e ***Filippo Rosa***,

CEL Editrice S.r.l. novembre 2014

1 IL NUOVO PRINCIPIO DI COMPETENZA FINANZIARIA

1.1 La competenza potenziata

Come già anticipato nel paragrafo precedente, tra gli aspetti più innovativi introdotti dalle recenti modifiche normative si annovera la nuova formulazione principio di competenza finanziaria “*potenziata*”.

Per comprendere le ragioni che hanno portato il legislatore a rivedere o, meglio, definire in modo uniforme ed omogeneo le modalità di registrazione dei fatti aziendali negli enti locali, nelle regioni e nello Stato, è utile ricordare

- le difficoltà incontrate, sia a livello di singolo ente che di Stato, nei confronti dell'Unione Europea, nel quantificare la situazione debitoria complessiva della P.A. verso le imprese, oppure
- la relazione c.d. “*Antonini*” al Parlamento sul federalismo fiscale¹ nella quale si evidenzia le omissioni della contabilità pubblica locale (“*carenze cognitive*” nel linguaggio del rapporto) caratterizzata da difficoltà nel conciliare posizioni debitorie (residui passivi) e creditorie (residui attivi) dei vari enti costituenti il comparto della pubblica amministrazione.

Queste difficoltà non potevano e non possono essere ricondotte ad una semplice incapacità o scarsa volontà - dei soggetti preposti - di registrare correttamente posizioni creditorie o debitorie quanto, piuttosto, alla possibilità offerta dalla normativa, fino ad oggi vigente, di permettere differenti interpretazioni dei medesimi fatti gestionali, con inevitabili riflessi sulla rappresentazione finale dei risultati.

Se ad esempio, con riferimento agli enti locali, ci soffermiamo brevemente sul concetto di accertamento o di impegno di spesa nell’accezione fino ad oggi prevista dal D. Lgs. 267/2000, ci accorgiamo come la stessa individui due momenti fondamentali nella gestione, entrambi a rilevanza esterna:

- la nascita di un’obbligazione giuridicamente perfezionata (accertamento/ impegno);
- l’estinzione dell’obbligazione (riscossione/pagamento).

E non solo, perché in alcuni casi (ad esempio le ipotesi contenute nel comma 5 dell’art. 183 con riferimento alla spesa), l’impegno non viene a misurare alcuna obbligazione giuridicamente perfezionata, non essendo ancora determinato né il creditore né l’ammontare esatto della spesa.

A differenza di quanto può apparire in prima analisi, occorre quindi notare come la normativa finora applicata non considera quale principio informatore quello della competenza finanziaria, nell’accezione in cui:

- con riferimento alle entrate, le si considerano di competenza se nel periodo è sorto il diritto alla riscossione (nascita del credito o diritto di riscuotere);
- con riferimento alle spese, le si considerano di competenza se è sorto l’obbligo di pagamento (nascita del debito o obbligo di pagare).

¹Cosiddetta relazione “ dell’albero storto”

Al contrario, l'ordinamento vigente presenta carenze interpretative ed eccezioni normative che conducono ad una rilevazione non sempre in grado di misurare crediti e debiti. Nella contabilità degli enti locali, ma ancor più in quella dello Stato e delle regioni, nonostante le innovazioni e precisazioni introdotte, non sempre è rinvenibile una correlazione:

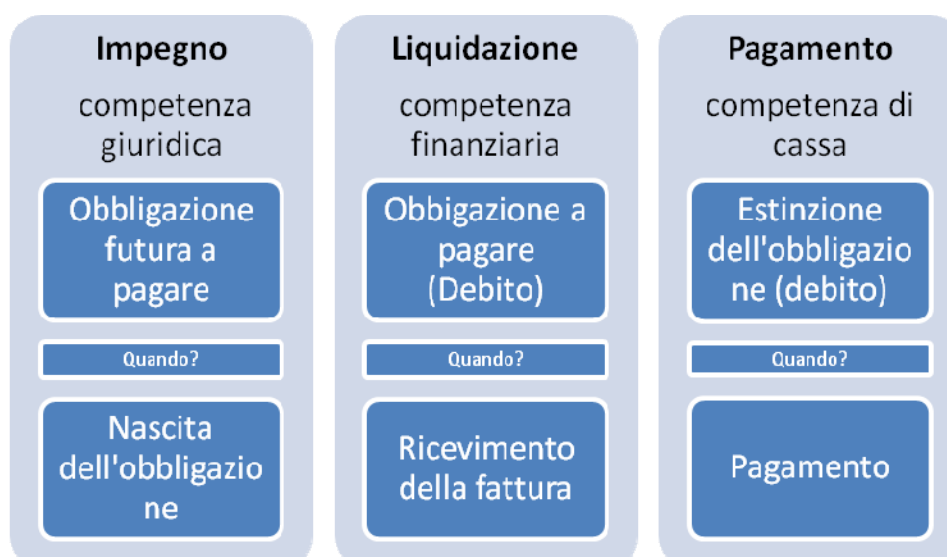
Accertamento = Diritto alla riscossione
Impegno = Obbligo di pagamento

In altri termini la contabilità pubblica, ed in particolare quella degli enti locali, non ha applicato finora un principio di competenza finanziaria "pura" tanto che da più parti si è sentita l'esigenza di distinguere quest'ultima da un concetto di una competenza "giuridica"² la quale è misuratrice degli impegni e degli accertamenti secondo le disposizioni legislative vigenti.

Soffermandoci ad esempio sull'analisi del concetto di impegno - ma per l'accertamento la situazione è del tutto simile - notiamo che l'ente provvede alla registrazione ed alla imputazione dei fatti di gestione nell'esercizio in cui effettua l'atto di "determinazione di impegno di spesa" che dovrà sostenere.

Si sottolinea "dovrà sostenere" in quanto, essendo la contabilità pubblica basata sul principio autorizzatorio, ogni spesa presuppone una preventiva attività di visto.

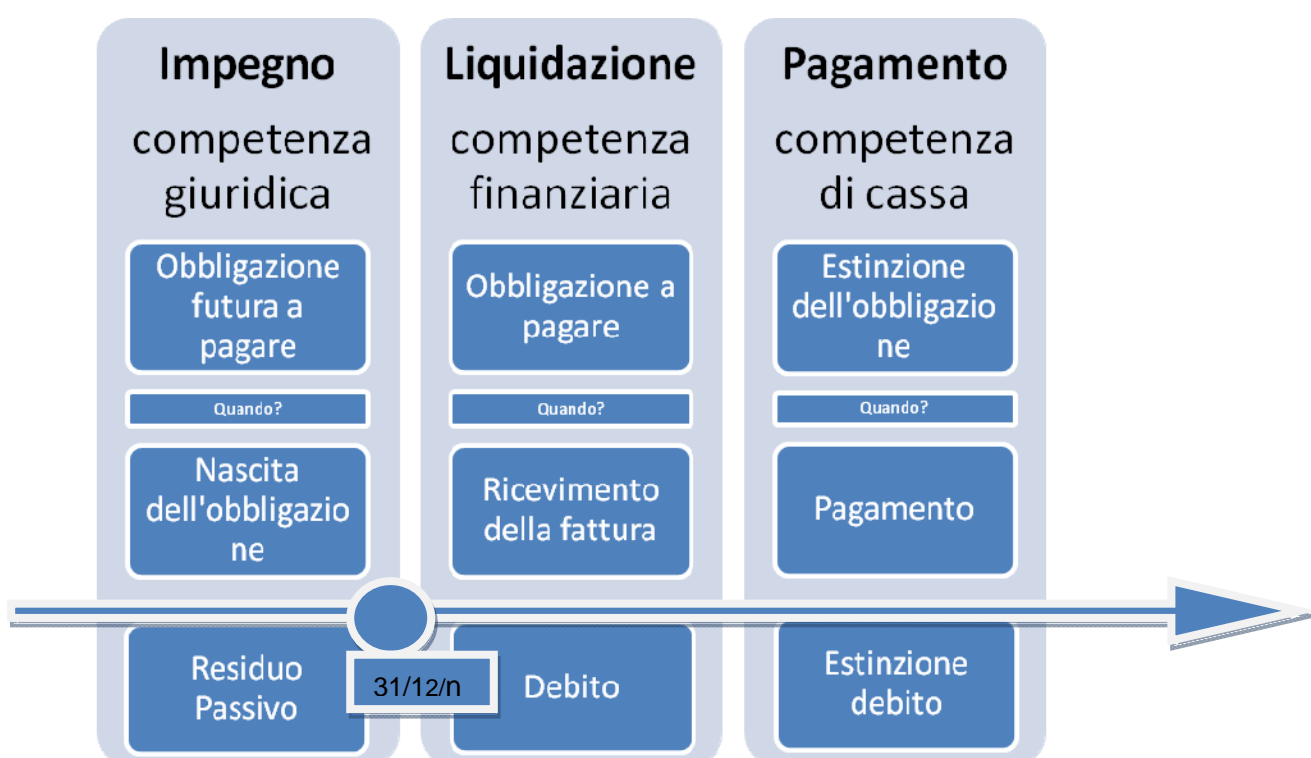
L'impegno così formato, però, non è immediatamente misuratore di un debito verso terzi ma, piuttosto, di una mera obbligazione a pagare (competenza giuridica) che diventerà esecutiva solo dopo che il terzo, controparte, avrà effettuato la propria prestazione (nel caso di fornitura): solo allora, infatti, sorgerà una reale posizione debitoria per l'ente (competenza finanziaria). Non a caso le imprese rilevano il debito al momento del ricevimento della fattura che segue necessariamente alla fornitura, alla prestazione o ad altro nel rapporto sinallagmatico con terzi.



² La contabilità pubblica si fonda notoriamente sulla nozione di competenza giuridica, che la contraddistingue, in relazione alle esigenze di controllo della spesa, di conseguente autorizzazione a porre in essere gli atti ai quali si lega l'utilizzazione delle risorse. Essa si fonda dunque sui momenti dell'impegno e dell'accertamento, come fasi specifiche che condizionano le procedure di entrate e di uscita dei mezzi monetari." G. Farneti, Introduzione all'economia dell'azienda pubblica, cit, p. 157

Il limite informativo sopra riportato (accertamento non coincidente con la nascita del diritto alla riscossione e impegno con l'obbligo di pagamento) non si manifesta nel caso in cui la liquidazione della spesa si realizza nello stesso esercizio in cui viene registrato l'impegno; al contrario, nell'ipotesi in cui la liquidazione (che si ricorda segue necessariamente la fattura e, quindi, la prestazione del terzo) viene ad essere effettuata e contabilizzata nell'esercizio successivo, la contabilità pre-vigente alla riforma, alla chiusura dell'esercizio in cui viene effettuato l'impegno, rileva un residuo (passivo) che non è affatto misuratore di un debito.

Riprendendo il precedente schema ed inserendo l'asse temporale (riportando l'impegno nell'esercizio "n", la liquidazione ed il pagamento nell'esercizio "n+1") si evince come al termine dell'esercizio "n" la contabilità ante D.Lgs. 118/2011 traspone l'impegno così formato in residuo, trattandosi di "somma impegnata e non pagata".

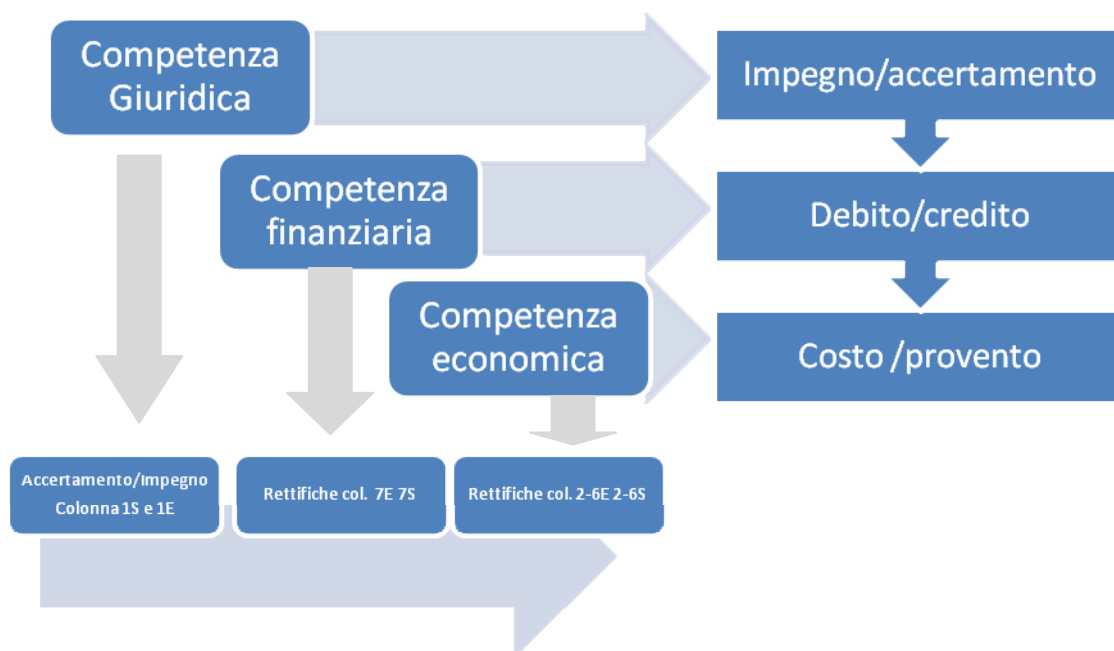


Ma il residuo così formato non coincide affatto con il concetto di debito nell'accezione giuridica, quantomeno per l'assenza di uno degli elementi costitutivi: la scadenza.

Adirittura nel caso di opere pubbliche o, più in generale, di impegni di spesa e prenotazioni per le quali occorre espletare una gara pubblica per l'individuazione della controparte, vengono a mancare ulteriori elementi essenziali, quale l'identificazione del creditore (terzo) e l'importo da pagare (che sarà determinato solo all'esito della gara).

Le problematiche evidenziate sono già state oggetto di attenzione da parte del legislatore nella riforma del 1995, con introduzione del "*prospetto di conciliazione*" la cui finalità - nelle intenzioni dello stesso - è proprio quella di evidenziare il procedimento di passaggio dalla competenza giuridica a quella finanziaria: seguendo infatti le logiche economico-patrimoniali, tale documento evidenzia le rettifiche e le integrazioni dei dati "giuscontabili"

provenienti dalle registrazioni di accertamenti ed impegni, riportando in tal modo la contabilità "pubblica" nell'alveo della contabilità più propriamente finanziaria.



Il grafico sintetizza il “percorso logico” effettuato nel compilare le varie colonne del prospetto di conciliazione, nelle quali l’importo accertato o impegnato nel rispetto delle norme di contabilità finanziaria, viene riportato ad una dimensione economica attraverso l’applicazione di eventuali correzioni (rettifiche ed integrazioni) esposte nelle colonne 7E e 7S.

In conclusione e tornando ad analizzare gli effetti dell’applicazione del principio di competenza finanziaria nell’accezione precedente alla riforma, ci accorgiamo come la stessa generi disomogeneità di registrazione e determini alcune criticità quali:

- differenti modalità di imputazione agli esercizi delle obbligazioni giuridiche;
- possibilità di dare copertura a spese attuali con entrate future, alterando in tal modo gli equilibri finanziari dell’esercizio e dando luogo agli oneri finanziari indotti³;
- possibilità di dare copertura a spese future con entrate immediatamente esigibili che, di frequente, giacciono inutilizzate in conti correnti vincolati, nonostante comportino il pagamento di significativi oneri finanziari;
- impossibilità di conoscere importo e tempi di pagamento effettivi dei debiti esigibili, registrati tra i residui passivi senza distinzione tra debiti futuri e c.d. “*accantonamenti contabili*”, ai quali non corrispondono obbligazioni giuridicamente perfezionate.

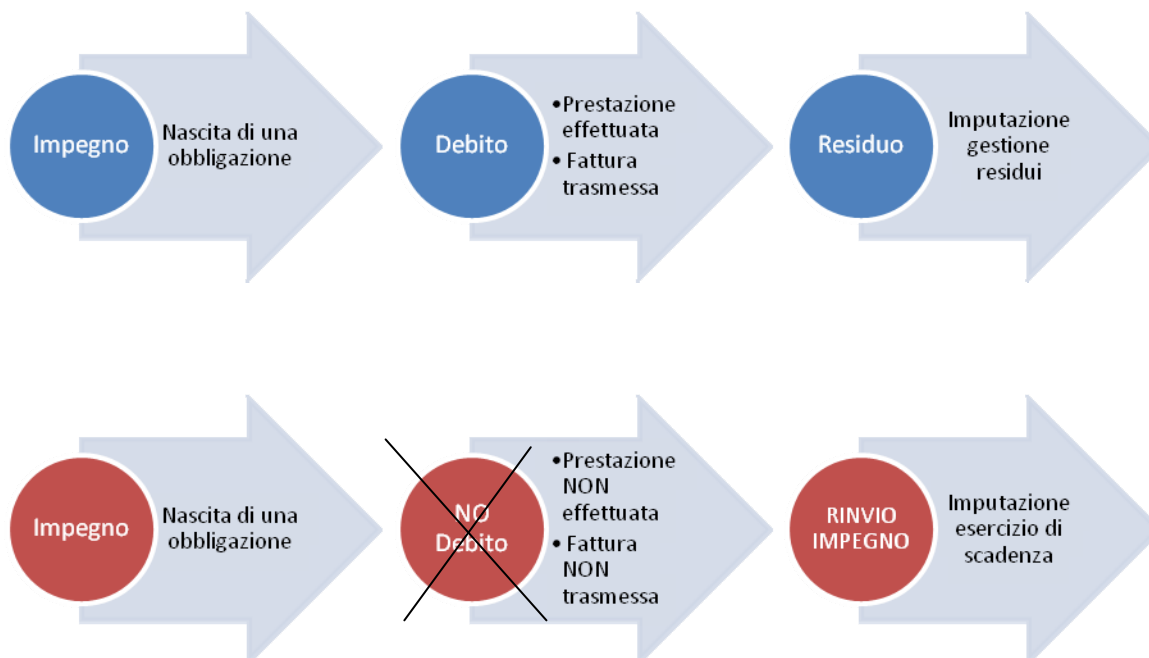
Per sopperire a tali carenze, la nuova formulazione del principio introduce, tra il momento della nascita dell’obbligazione e quello dell’estinzione, un ulteriore momento rilevante ai fini della registrazione contabile: la scadenza dell’obbligazione; quest’ultima, che

³ Al riguardo la Corte Costituzionale Sentenza Corte Costituzionale n. 213 del 2008 ha segnalato che l’imputazione ad un determinato esercizio di entrate future comporta il gonfiamento fittizio dei risultati di amministrazione o il ricorso ad onerose anticipazioni di tesoreria, nonché violazione del principio di copertura finanziaria veritiera e reale delle spese.

rappresenta la fase in cui il debito diviene esigibile, permette la “corretta” imputazione dell’entrata o della spesa al esercizio cui inerisce.



Ne consegue che, mentre in passato, una volta sorta, l’obbligazione trovava sua iscrizione nella gestione dei residui fino a completa estinzione, nella nuova formulazione del principio l’obbligazione viene conservata a residuo solo quando ci si trova di fronte ad un credito/debito certo, liquido ed esigibile: in caso contrario sarà rinviato agli esercizi successivi.



Ne consegue che, dal punto di vista della rappresentazione in bilancio, una medesima obbligazione può essere imputata anche a tre differenti esercizi, in relazione al momento in cui la stessa nasce, scade e viene estinta.

1.2 La competenza potenziata: le modifiche alla normativa

L'implementazione del principio in esame nei testi legislativi vigenti trova completa attuazione al termine del periodo di sperimentazione ed assume l'assetto definitivo con il D. Lgs. 126/2014 che, oltre a modificare gli articoli del D. Lgs. 118/2011, introduce modifiche anche al Testo Unico degli enti locali, adeguandolo di conseguenza alle nuove prescrizioni.

1.2.1 Come cambia la disciplina dell'entrata

Con riferimento agli effetti dell'applicazione all'entrata del nuovo "principio contabile concernente la contabilità finanziaria", lo stesso al punto 3.1 e ss. precisa:

"3.1 L'accertamento costituisce la fase dell'entrata attraverso la quale sono verificati e attestati dal soggetto cui è affidata la gestione:

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

3.2 L'accertamento presuppone idonea documentazione e si perfeziona mediante l'atto gestionale con il quale vengono verificati ed attestati i requisiti anzidetti e con il quale si dà atto specificamente della scadenza del credito in relazione a ciascun esercizio finanziario contemplato dal bilancio di previsione.

L'iscrizione della posta contabile nel bilancio avviene in relazione al criterio della scadenza del credito rispetto a ciascun esercizio finanziario. L'accertamento delle entrate è effettuato nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione attiva con imputazione contabile all'esercizio in cui scade il credito.

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

Il contenuto del principio trova poi una trasposizione nel D. Lgs. 267/2000 che risulta così modificato:

179. Accertamento.	179. Accertamento. Dopo il D. Lgs. 126/2014
1. L'accertamento costituisce la prima fase di gestione dell'entrata mediante la quale, sulla base di 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.	1. L'accertamento costituisce la prima fase di gestione dell'entrata mediante la quale, sulla base di 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. Le entrate relative al titolo "Accensione prestiti" sono accertate

	nei limiti dei rispettivi stanziamenti di competenza del bilancio.
2. L'accertamento delle entrate avviene:	2. L'accertamento delle entrate avviene, distinguendo le entrate ricorrenti da quelle non ricorrenti attraverso la codifica della transazione elementare di cui agli articoli 5 e 6 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni, seguendo le seguenti disposizioni:
a) per le entrate di carattere tributario, a seguito di emissione di ruoli o a seguito di altre forme stabilite per legge;	Idem
b) per le entrate patrimoniali e per quelle provenienti dalla gestione di servizi a carattere produttivo e di quelli connessi a tariffe o contribuzioni dell'utenza, a seguito di acquisizione diretta o di emissione di liste di carico;	Idem
c) per le entrate relative a partite compensative delle spese, in corrispondenza dell'assunzione del relativo impegno di spesa;	c) per le entrate relative a partite compensative delle spese del titolo "Servizi per conto terzi e partite di giro", in corrispondenza dell'assunzione del relativo impegno di spesa;
	c-bis) per le entrate derivanti da trasferimenti e contributi da altre amministrazioni pubbliche a seguito della comunicazione dei dati identificativi dell'atto amministrativo di impegno dell'amministrazione erogante relativo al contributo o al finanziamento;
d) per le altre entrate, anche di natura eventuale o variabile, mediante contratti, provvedimenti giudiziari o atti amministrativi specifici.	d) per le altre entrate, anche di natura eventuale o variabile, mediante contratti, provvedimenti giudiziari o atti amministrativi specifici, salvo i casi, tassativamente previsti nel principio applicato della contabilità finanziaria, per cui è previsto l'accertamento per cassa.
3. Il responsabile del procedimento con il quale viene accertata l'entrata trasmette al responsabile del servizio finanziario l'idonea documentazione di cui al comma 2, ai fini dell'annotazione nelle scritture contabili, secondo i tempi ed i modi previsti dal regolamento di contabilità dell'ente.	3. Il responsabile del procedimento con il quale viene accertata l'entrata trasmette al responsabile del servizio finanziario l'idonea documentazione di cui al comma 2, ai fini dell'annotazione nelle scritture contabili secondo i tempi ed i modi previsti dal regolamento di contabilità dell'ente, nel rispetto di quanto previsto dal presente decreto e dal principio generale della

	competenza finanziaria e dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui agli allegati 1 e 4.2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.
	3-bis. L'accertamento dell'entrata è registrato quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione alle scritture contabili riguardanti l'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza. Non possono essere riferite ad un determinato esercizio finanziario le entrate il cui diritto di credito non venga a scadenza nello stesso esercizio finanziario. E' vietato l'accertamento attuale di entrate future. Le entrate sono registrate nelle scritture contabili anche se non determinano movimenti di cassa effettivi.

Dalla lettura del testo e dal confronto tra le due formulazioni si evincono alcuni aspetti di novità; in particolare l'articolo 179 del D.Lgs. 267/2000, in materia di accertamento, presenta le seguenti modifiche:

- a) le entrate relative al titolo "Accensione prestiti" sono accertate nei limiti dei rispettivi stanziamenti di competenza del bilancio (al comma 1);
- b) l'accertamento delle entrate avviene distinguendo le entrate ricorrenti da quelle non ricorrenti attraverso la codifica della transazione elementare di cui agli articoli 5 e 6 del citato D.Lgs. 118/201126 (al comma 2);
- c) per le entrate relative a partite compensative delle sole spese del titolo "servizi per conto terzi e partite di giro", l'accertamento avviene in corrispondenza dell'assunzione del relativo impegno di spesa (al comma 2, lett. c));
- d) l'accertamento delle entrate derivanti da trasferimenti e contributi da altre amministrazioni pubbliche, avviene a seguito della comunicazione dei dati identificativi dell'atto amministrativo di impegno dell'amministrazione erogante, relativo al contributo o al finanziamento (alla nuova lett. c)-bis del comma 2);
- e) in deroga al principio dell'accertamento per le altre tipologie di entrate - anche di natura eventuale o variabile - sono fatti salvi i casi, tassativamente previsti nel principio applicato della contabilità finanziaria, per cui è previsto l'accertamento per cassa (al comma 2, lett. d));
- f) in materia di trasmissione dell'idonea documentazione da parte del responsabile del procedimento di accertamento al responsabile del servizio finanziario, l'invio avviene nel rispetto di quanto previsto dal decreto, dal principio generale della competenza finanziaria e dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui agli allegati n. 1 e n. 4/2 del citato D.Lgs. n. 118/2011 e successive modificazioni (al comma 3);

- g) l'accertamento dell'entrata è registrato quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione alle scritture contabili riguardanti l'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadere. Non possono quindi essere riferite ad un determinato esercizio finanziario le entrate il cui diritto di credito non venga a scadenza nello stesso esercizio finanziario. È inoltre vietato l'accertamento attuale di entrate future ed infine, si prevede che le entrate devono essere registrate nelle scritture contabili anche se non determinano effettivi movimenti di cassa (al comma 3-bis).

1.2.2 Come cambia la disciplina della spesa

Con riferimento all'entrata, il principio contabile concernente la contabilità finanziaria al punto 5.1 precisa:

“5.1. Ogni procedimento amministrativo che comporta spesa deve trovare, fin dall'avvio, la relativa attestazione di copertura finanziaria ed essere prenotato nelle scritture contabili dell'esercizio individuato nel provvedimento che ha originato il procedimento di spesa.

Alla fine dell'esercizio, le prenotazioni alle quali non hanno fatto seguito obbligazioni giuridicamente perfezionate e scadute sono cancellate quali economie di bilancio.

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

Gli elementi costitutivi dell'impegno sono:

- a) la ragione del debito;*
- b) l'indicazione della somma da pagare;*
- c) il soggetto creditore;*
- d) la scadenza dell'obbligazione;*
- e) la specificazione del vincolo costituito sullo stanziamento di bilancio.*

L'impegno si perfeziona mediante l'atto gestionale, che verifica ed attesta gli elementi anzidetti e la copertura finanziaria, e con il quale si dà atto, altresì, degli effetti di spesa in relazione a ciascun esercizio finanziario contemplato dal bilancio di previsione. Pur se il provvedimento di impegno deve annotare l'intero importo della spesa, la registrazione dell'impegno che ne consegue, a valere sulla competenza avviene nel momento in cui l'impegno è giuridicamente perfezionato, con imputazione agli esercizi finanziari in cui le singole obbligazioni passive risultano esigibili. 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.

Non possono essere assunte obbligazioni concernenti spese correnti per esercizi non considerati nel bilancio di previsione a meno delle spese derivanti da contratti di somministrazione⁴, di locazione, di leasing operativo, relative a prestazioni periodiche o

⁴ La somministrazione è il contratto con il quale una parte si obbliga, verso corrispettivo di un prezzo ad eseguire, a favore dell'altra, prestazioni periodiche o continuative di cose.

continuative di servizi di cui all'art. 1677 c.c., delle spese correnti correlate a finanziamenti comunitari e delle rate di ammortamento.

Nei casi in cui è consentita l'assunzione di spese correnti di competenza di esercizi non considerati nel bilancio di previsione, l'elenco dei relativi provvedimenti di spesa assunti nell'esercizio è trasmesso, per conoscenza, al Consiglio dell'ente (gli enti strumentali delle regioni, province e Comuni trasmettono tali provvedimenti all'ente vigilante)."

Si noti come gli elementi costitutivi dell'impegno non vengono modificati rispetto a quanto previsto nell'ordinamento precedente. Cambia invece la loro applicazione in relazione al fatto che non possono essere riferite ad un determinato esercizio finanziario le spese per le quali non sia venuta a scadere, nel medesimo esercizio finanziario, la relativa obbligazione giuridica.

Ne consegue che

- il provvedimento di impegno deve annotare l'intero importo della spesa;
- la registrazione dell'impegno avviene nel momento in cui l'impegno è giuridicamente perfezionato, con imputazione agli esercizi finanziari in cui le singole obbligazioni passive risultano esigibili.

Tali prescrizioni trovano corrispondenza nel D. Lgs. 267/2000 che risulta così modificato:

183. Impegno di spesa.	183. Impegno di spesa Dopo il D. Lgs. 126/2014
1. L'impegno costituisce la prima fase del procedimento di spesa, con la quale, a seguito di obbligazione giuridicamente perfezionata è determinata la somma da pagare, determinato il soggetto creditore, indicata la ragione e viene costituito il vincolo sulle previsioni di bilancio, nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata ai sensi dell'articolo 151.	1. L'impegno costituisce la prima fase del procedimento di spesa, con la quale, a seguito di obbligazione giuridicamente perfezionata, è determinata la somma da pagare, determinato il soggetto creditore, indicata la ragione e la relativa scadenza e viene costituito il vincolo sulle previsioni di bilancio, nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata ai sensi dell'articolo 151.
2. Con l'approvazione del bilancio e successive variazioni, e senza la necessità di ulteriori atti, è costituito impegno sui relativi stanziamenti per le spese dovute:	2. Con l'approvazione del bilancio e successive variazioni, e senza la necessità di ulteriori atti, è costituito impegno sui relativi stanziamenti per le

Si intendono per prestazioni periodiche quelle che si ripetono a distanza di tempo a scadenze determinate, come ad es. la fornitura quotidiana di determini beni necessari per la gestione della propria attività, mentre le prestazioni continuative sono rese senza interruzioni per tutta la durata del contratto, come accade, ad es., in materia di erogazione di gas o di energia elettrica";

Il contratto di somministrazione si distingue:

- a) dal contratto di appalto, perché l'oggetto dell'appalto si sostanzia nel compimento di un'opera o di un servizio, mentre il contratto di somministrazione ha ad oggetto la fornitura continuativa o periodica di cose;
- b) dal contratto di vendita a consegne ripartite, nel quale, attesa l'unicità della prestazione, la consegna di una determinata quantità di cose avviene in più momenti ed in modo frazionato per agevolare l'esecuzione o il ricevimento della medesima prestazione. Il contratto di somministrazione, invece, è volto a soddisfare un bisogno che perdura nel tempo. Un'ulteriore differenza tra il contratto di fornitura e il contratto di vendita a consegna ripartita è la possibilità di recesso, previo preavviso, senza penali.

	spese dovute:
a) per il trattamento economico tabellare già attribuito al personale dipendente e per i relativi oneri riflessi;	a) per il trattamento economico tabellare già attribuito al personale dipendente e per i relativi oneri riflessi;
b) per le rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti, interessi di preammortamento ed ulteriori oneri accessori;	b) per le rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti, interessi di preammortamento ed ulteriori oneri accessori, nei casi in cui non si sia provveduto all'impegno nell'esercizio in cui il contratto di finanziamento è stato perfezionato;
c) per le spese dovute nell'esercizio in base a contratti o disposizioni di legge.	c) per contratti di somministrazione riguardanti prestazioni continuative, nei casi in cui l'importo dell'obbligazione sia definita contrattualmente. Se l'importo dell'obbligazione non è predefinito nel contratto, con l'approvazione del bilancio si provvede alla prenotazione della spesa, per un importo pari al consumo dell'ultimo esercizio per il quale l'informazione è disponibile.
3. Durante la gestione possono anche essere prenotati impegni relativi a procedure in via di espletamento. I provvedimenti relativi per i quali entro il termine dell'esercizio non è stata assunta dall'ente l'obbligazione di spesa verso i terzi decadono e costituiscono economia della previsione di bilancio alla quale erano riferiti, concorrendo alla determinazione del risultato contabile di amministrazione di cui all'articolo 186. Quando la prenotazione di impegno è riferita a procedure di gara bandite prima della fine dell'esercizio e non concluse entro tale termine, la prenotazione si tramuta in impegno e conservano validità gli atti ed i provvedimenti relativi alla gara già adottati.	3. Durante la gestione possono anche essere prenotati impegni relativi a procedure in via di espletamento. I provvedimenti relativi per i quali entro il termine dell'esercizio non è stata assunta dall'ente l'obbligazione di spesa verso i terzi decadono e costituiscono economia della previsione di bilancio alla quale erano riferiti, concorrendo alla determinazione del risultato contabile di amministrazione di cui all'articolo 186. Le spese di investimento per lavori pubblici prenotate negli esercizi successivi, la cui gara è stata formalmente indetta, concorrono alla determinazione del fondo pluriennale vincolato e non del risultato di amministrazione. In assenza di aggiudicazione definitiva della gara entro l'anno successivo le economie di bilancio confluiscono nell'avanzo di amministrazione vincolato per la riprogrammazione dell'intervento in c/capitale e il fondo pluriennale è ridotto di pari importo.

4. Costituiscono inoltre economia le minori spese sostenute rispetto all'impegno assunto, verificate con la conclusione della fase della liquidazione.	Idem
5. Le spese in conto capitale si considerano impegnate ove sono finanziate nei seguenti modi:	5. Tutte le obbligazioni passive giuridicamente perfezionate, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4.2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. 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. Le spese sono registrate anche se non determinano movimenti di cassa effettivi.
a) con l'assunzione di mutui a specifica destinazione si considerano impegnate in corrispondenza e per l'ammontare del mutuo, contratto o già concesso, e del relativo prefinanziamento accertato in entrata;	abrogato
b) con quota dell'avanzo di amministrazione si considerano impegnate in corrispondenza e per l'ammontare dell'avanzo di amministrazione accertato;	abrogato
c) con l'emissione di prestiti obbligazionari si considerano impegnate in corrispondenza e per l'ammontare del prestito sottoscritto;	abrogato
c-bis) con aperture di credito si considerano impegnate all'atto della stipula del contratto e per l'ammontare dell'importo del progetto o dei progetti, definitivi o esecutivi finanziati;	abrogato
d) con entrate proprie si considerano impegnate in corrispondenza e per l'ammontare delle entrate accertate.	Abrogato
Si considerano, altresì, impegnati gli stanziamenti per spese correnti e per spese di investimento correlati ad accertamenti di entrate aventi destinazione vincolata per legge.	Abrogato

<p>6. Possono essere assunti impegni di spesa sugli esercizi successivi, compresi nel bilancio pluriennale, nel limite delle previsioni nello stesso comprese.</p>	<p>6. Gli impegni di spesa sono assunti nei limiti dei rispettivi stanziamenti di competenza del bilancio di previsione, con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni passive sono esigibili. Non possono essere assunte obbligazioni che danno luogo ad impegni di spesa corrente:</p> <p>a) sugli esercizi successivi a quello in corso, a meno che non siano connesse a contratti o convenzioni pluriennali o siano necessarie per garantire la continuità dei servizi connessi con le funzioni fondamentali, fatta salva la costante verifica del mantenimento degli equilibri di bilancio, anche con riferimento agli esercizi successivi al primo;</p> <p>b) sugli esercizi non considerati nel bilancio, a meno delle spese derivanti da contratti di somministrazione, di locazione, relative a prestazioni periodiche o continuative di servizi di cui all'articolo 1677 del codice civile, delle spese correnti correlate a finanziamenti comunitari e delle rate di ammortamento dei prestiti, inclusa la quota capitale.</p> <p>Le obbligazioni che comportano impegni riguardanti le partite di giro e i rimborsi delle anticipazioni di tesoreria sono assunte esclusivamente in relazione alle esigenze della gestione.</p>
<p>7. Per le spese che per la loro particolare natura hanno durata superiore a quella del bilancio pluriennale e per quelle determinate che iniziano dopo il periodo considerato dal bilancio pluriennale si tiene conto nella formazione dei bilanci seguenti degli impegni relativi, rispettivamente, al periodo residuale ed al periodo successivo.</p>	<p>7 I provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.</p>
<p>8. Gli atti di cui ai commi 3, 5 e 6 sono trasmessi in copia al servizio finanziario dell'ente, nel termine e con le modalità previste dal regolamento di contabilità.</p>	<p>8. Al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il responsabile della spesa che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa e con le regole del patto di stabilità interno; la</p>

	violazione dell'obbligo di accertamento di cui al presente comma comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Qualora lo stanziamento di cassa, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione adotta le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi.
9. Il regolamento di contabilità disciplina le modalità con le quali i responsabili dei servizi assumono atti di impegno. A tali atti, da definire «determinazioni» e da classificarsi con sistemi di raccolta che individuano la cronologia degli atti e l'ufficio di provenienza, si applicano, in via preventiva, le procedure di cui all'articolo 151, comma 4.	9. Il regolamento di contabilità disciplina le modalità con le quali i responsabili dei servizi assumono atti di impegno nel rispetto dei principi contabili generali e del principio applicato della contabilità finanziaria di cui agli allegati n. 1 e n. 4/2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni e integrazioni. A tali atti, da definire «determinazioni» e da classificarsi con sistemi di raccolta che individuano la cronologia degli atti e l'ufficio di provenienza, si applicano, in via preventiva, le procedure di cui ai commi 7 e 8.
	9-bis. Gli impegni sono registrati distinguendo le spese ricorrenti da quelle non ricorrenti attraverso la codifica della transazione elementare di cui agli articoli 5 e 6 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.

Anche in questo caso, dalla lettura del testo e dal confronto delle due formulazioni si evincono alcuni aspetti di novità; in particolare l'articolo 179 del D.Lgs. 267/2000, in materia di accertamento, risulta così modificato:

- a) al comma 1, laddove si qualifica la fase dell'impegno come costituente il primo momento del procedimento di spesa, con la quale, a seguito di obbligazione giuridicamente perfezionata è determinata la somma da pagare, determinato il soggetto creditore, indicata la ragione e viene costituito il vincolo sulle previsioni di bilancio, nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata ai sensi dell'articolo 151, è indicato l'obbligo di segnalare anche la relativa scadenza;
- b) alla lettera b) del comma 2, laddove è prevista dalla legge l'occorrenza del perfezionamento dell'impegno già con l'approvazione del bilancio, nei casi di assunzione di mutui e del pagamento delle relative rate, viene previsto anche il caso in cui non si sia provveduto all'impegno nell'esercizio in cui il contratto di finanziamento è stato perfezionato;

- c) la lettera c) del comma 2, laddove il perfezionamento dell'impegno per spese dovute nell'esercizio in ragione di norme di legge si realizza con l'approvazione del bilancio, si prevede: *«c) per contratti di somministrazione riguardanti prestazioni continuative, nei casi in cui l'importo dell'obbligazione sia definita contrattualmente. Se l'importo dell'obbligazione non è predefinito nel contratto, con l'approvazione del bilancio si provvede alla prenotazione della spesa, per un importo pari al consumo dell'ultimo esercizio per il quale l'informazione è disponibile.»*;
- d) il terzo periodo del comma 3, laddove è stabilito che quando la "prenotazione" di impegno è riferita a procedure di gara bandite prima della fine dell'esercizio e non concluse entro tale termine, la prenotazione stessa si tramuta in "impegno", e conservano validità gli atti ed i provvedimenti relativi alla gara già adottati, si modifica prevedendo che le spese di investimento per lavori pubblici prenotate negli esercizi successivi, la cui gara è stata formalmente indetta, concorrono alla determinazione del fondo pluriennale vincolato e non del risultato di amministrazione. In assenza di aggiudicazione definitiva della gara entro l'anno successivo le economie di bilancio confluiscono nell'avanzo di amministrazione vincolato per la riprogrammazione dell'intervento in c/capitale e il fondo pluriennale è ridotto di pari importo;
- e) i commi 5, 6, 7 e 8, laddove sono stabilite le regole per l'assunzione degli impegni per spese in conto capitale ed a carico degli esercizi successivi al primo, sono sostituiti dai seguenti: *«5. Tutte le obbligazioni passive giuridicamente perfezionate, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. 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. Le spese sono registrate anche se non determinano movimenti di cassa effettivi. 6. Gli impegni di spesa sono assunti nei limiti dei rispettivi stanziamenti di competenza del bilancio di previsione, con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni passive sono esigibili. Non possono essere assunte obbligazioni che danno luogo ad impegni di spesa corrente: a) sugli esercizi successivi a quello in corso, a meno che non siano connesse a contratti o convenzioni pluriennali o siano necessarie per garantire la continuità dei servizi connessi con le funzioni fondamentali, fatta salva la costante verifica del mantenimento degli equilibri di bilancio, anche con riferimento agli esercizi successivi al primo; b) sugli esercizi non considerati nel bilancio, a meno delle spese derivanti da contratti di somministrazione, di locazione, relative a prestazioni periodiche o continuative di servizi di cui all'articolo 1677 del codice civile, delle spese correnti correlate a finanziamenti comunitari e delle rate di ammortamento dei prestiti, inclusa la quota capitale. Le obbligazioni che comportano impegni riguardanti le partite di giro e i rimborsi delle anticipazioni di tesoreria sono assunte esclusivamente in relazione alle esigenze della gestione. 7. I provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione*

del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria. 8. Al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il responsabile della spesa che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa e con le regole del patto di stabilità interno; la violazione dell'obbligo di accertamento di cui al presente comma comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Qualora lo stanziamento di cassa, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione adotta le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi.»;

- f) al primo periodo del comma 9, laddove è oggi stabilito che i regolamenti di contabilità stabiliscono le modalità di assunzione degli impegni di spesa da parte dei responsabili dei servizi, è specificato che tale disciplina debba avvenire nel rispetto dei principi contabili generali e del principio applicato della contabilità finanziaria di cui agli allegati n. 1 e n. 4/2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;
- g) dopo il comma 9 è inserito il seguente: «9-bis. *Gli impegni sono registrati distinguendo le spese ricorrenti da quelle non ricorrenti attraverso la codifica della transazione elementare di cui agli articoli 5 e 6 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118*».

1.3 La competenza potenziata: i riflessi sulla gestione

Dalla lettura del paragrafo precedente è facile intuire come la sua applicazione incida profondamente sulla gestione contabile e sull'organizzazione degli enti, modificandone radicalmente regole, comportamenti e prassi. Esso, infatti, determina una profonda rivisitazione finanche della modalità di costruzione dei bilanci ed impatta sulla modalità di attuazione della funzione programmatoria e autorizzatoria degli organi preposti.

La coincidenza, infatti, tra la scadenza di un'obbligazione giuridicamente perfezionata e l'esercizio finanziario in cui accertamento e impegno sono rilevati contabilmente, garantisce l'avvicinamento tra contabilità finanziaria e contabilità economico-patrimoniale e rende possibile un'auspicabile e incisiva riduzione dell'entità dei residui.

Uno dei problemi più significativi che potrebbero incontrarsi in fase applicativa riguarda il necessario raccordo che deve essere instaurato tra gli uffici preposti alla spesa (primi fra tutti gli uffici tecnici) ed il servizio finanziario dell'ente. Schematizzando, tali problematiche applicative potrebbero essere distinte tra quelle:

- relative al riaccertamento dei residui;
- legate alla corretta contabilizzazione delle spese di competenza.

1.3.1 Le spese pluriennali ed il cronoprogramma

Con riferimento alla gestione della spesa a valere su più esercizi, la problematica con cui inizialmente ci si scontra è rappresentata dalla loro corretta imputazione; in questo senso,

uno strumento che potrebbe semplificare il confronto tra i vari uffici dell'ente è rappresentato dal "cronoprogramma" che, quantunque costituisca un allegato obbligatorio delle sole opere pubbliche, potrebbe essere applicato anche ad altre tipologie di spesa che si protraggono nel tempo.

A tal fine è utile richiamare alcuni concetti e disposizioni già presenti nel nostro ordinamento, con riferimento all'opera pubblica, precisando però che, almeno fino ad oggi, raramente hanno trovato piena applicazione.

Alla luce delle nuove prescrizioni normative il cronoprogramma viene ad assumere, tanto in sede di programmazione quanto di gestione e rendicontazione, una particolare importanza non solo per i riflessi sulla corretta imputazione della spesa, ma anche per la conseguente quantificazione dei **correlati fondi pluriennali vincolati** di cui parleremo nei paragrafi seguenti.

Si ricorda che già da tempo tutti i progetti esecutivi di un'opera pubblica, ai sensi dell'art. 33 del D.P.R. 207/2010, devono essere corredati di questo documento, fondamentale in tutte le fasi dell'appalto, e che costituisce parte integrante del contratto in quanto:

1. stabilisce la durata dei lavori, e quindi del relativo contratto, e deve essere utilizzato (art.124) per stabilire l'importo delle eventuali garanzie fideiussorie bancarie o assicurative che l'impresa deve fornire alla stazione appaltante;
2. costituisce, per i contratti pluriennali, la base per l'aggiornamento dei prezzi secondo la modalità del "*prezzo chiuso*" previsto dal comma 3, art. 133 del Codice dei Contratti (D. Lgs. 163/2006);
3. controlla la fase di esecuzione.

L'aggiornamento del cronoprogramma deve essere curato dal direttore dei lavori al fine di adeguarne i contenuti tenendo conto delle eventuali difformità rispetto alle previsioni contrattuali, proponendo i necessari interventi correttivi.

In altri termini il cronoprogramma è un diagramma finanziario dell'opera e, come tale, esplicita la distribuzione delle spese di esecuzione di un'opera nel tempo, comprese le date degli stati di avanzamento dei lavori da riportare nel capitolato speciale d'appalto.

Nella forma più semplice, il cronoprogramma può essere realizzato mediante una tabella a due colonne in cui si riportano i periodi di riferimento e gli importi che si prevede di impegnare nel periodo corrispondente. È evidente, tuttavia, che una simile rappresentazione può risultare di non agevole lettura; per renderne più immediata la consultazione è preferibile affiancare ad una rappresentazione testuale anche una rappresentazione grafica utilizzando un diagramma cartesiano o un diagramma di Gantt.

Ai fini contabili la soluzione semplificata adempie a tutte le esigenze informative richieste dal nuovo decreto legislativo.

Data di scadenza	Descrizione	Importo
xx/xx/xxxx	XX	00000,00
xx/xx/xxxx	XXX	00000,00
xx/xx/xxxx	XXX	00000,00
.....		
	Totale	

Lo stesso prospetto allegato alla determina di impegno potrà essere utilizzato anche con riferimento a spese e progetti relativi al titolo 1 che si prevede di dover comunque pagare in esercizi successivi.

Una domanda che dovremmo porci ed alla quale il legislatore ha dato una prima risposta nel principio contabile applicato alla competenza finanziaria, è quella relativa all'ipotesi di assenza di un cronoprogramma in sede di costruzione del bilancio ed alle modalità con cui, in questo caso, si determina la consistenza del *fondo pluriennale vincolato*. In tali casi, il fondo è imputato nella spesa dell'esercizio in cui si prevede di realizzare l'investimento in corso di definizione, alla missione ed al programma cui si riferisce la spesa e, nel PEG, è "intestato" alla specifica spesa che si è programmato di realizzare, ancorché non risultino determinati tempi e modalità di esecuzione.

Successivamente, nel corso dell'esercizio, a seguito della definizione del cronoprogramma (e della conseguente previsione dei SAL e della effettuazione delle spese), si apportano le necessarie variazioni di bilancio per ciascun esercizio considerato nel trienni di previsione, stanziando la spesa ed il fondo pluriennale negli esercizi di competenza e provvedendo, quando l'obbligazione giuridica è sorta, all'impegno dell'intera spesa con imputazione agli esercizi in cui l'obbligazione è esigibile.

2 IL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO (FPV)

Come già accennato in occasione della iniziale rassegna delle novità introdotte dal D. Lgs. 124/2011 di correzione ed integrazione del D. Lgs. 118/2011, il **Fondo Pluriennale Vincolato (FPV)** costituisce certamente, anche per le implicazioni contabili che produce sia in sede di costruzione del bilancio che di gestione e rendicontazione, uno degli istituti contabili più interessanti ed innovativi.

Il FPV è direttamente correlato al *principio della competenza potenziata* in quanto quest'ultimo principio prevede che il "fondo pluriennale vincolato" assurga a strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti sia di investimento, e che evidenzi, con trasparenza e attendibilità, il procedimento di impiego di quelle risorse acquisite dall'ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per l'effettivo utilizzo.

Al fine di comprenderne il significato del FPV è sufficiente considerare l'esempio che segue: ipotizziamo una spesa finanziata per pari importo da un'entrata vincolata (per semplicità un'opera pubblica).

L'entrata viene accertata e riscossa nell'esercizio in corso (N) per euro 100.

La spesa deve invece essere imputata al prossimo esercizio (N+1), perché solo allora l'obbligazione sarà esigibile.

Nel precedente ordinamento contabile l'entrata e la spesa sarebbero state imputate entrambe per competenza all'esercizio N, ai sensi dell'articolo 183 comma 5 del D. Lgs. 267/2000. Nell'anno N+1 l'intera gestione sarebbe avvenuta in conto residui; schematizzando:

	Esercizio N	Esercizio N+1
Accertamento	100	-
Impegno	100	-
Saldo capitoli vincolati	0	-

Le registrazioni nel precedente ordinamento contabile

Al contrario, l'applicazione del principio di *competenza finanziaria potenziata* ai due esercizi (N ed N+1) determina, nel primo esercizio un saldo positivo per effetto dall'accertamento mentre, nell'anno successivo un saldo negativo di pari importo (-100) a causa della discrasia temporale dell'imputazione della spesa rispetto all'entrata; schematizzando:

	Esercizio N	Esercizio N+1
Accertamento	100	-
Impegno	-	100
Saldo capitoli vincolati	+100	-100

Le registrazioni nell'ordinamento contabile modificato dal D. Lgs. 118/2011

In altre parole, in assenza di uno strumento correttivo, in caso di applicazione del principio di *competenza finanziaria potenziata* si determinerebbe un avanzo d'amministrazione nel primo esercizio che dovrebbe essere riapplicato a quello successivo per far fronte al disavanzo.

A tal fine, proprio per correlare le entrate vincolate di competenza imputate ad un esercizio con le relative spese impegnate nello stesso esercizio, ma imputate ad un esercizio successivo, è stata prevista il **Fondo Pluriennale Vincolato** che rappresenta un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

In altre parole, si tratta di un saldo finanziario:

- che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso;
- che nasce dall'esigenza di rendere evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse.

Inoltre:

- è formato solo da entrate correnti vincolate e da entrate destinate al finanziamento di investimenti, accertate e imputate agli esercizi precedenti a quelli di imputazione delle relative spese;
- riguarda prevalentemente le spese in conto capitale ma può essere destinato a 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.

Riprendendo l'esempio, la corretta applicazione del FPV determina la rappresentazione contabile schematizzata nel seguente prospetto. Si noti come, a seguito dell'introduzione

del Fondo pluriennale vincolato e senza modificare l'imputazione delle entrate e delle spese a due diversi esercizi, il saldo sia nell'anno N che nell'anno N+1 sia pari a zero.

	Esercizio N	Esercizio N+1
a) Fondo pluriennale Vincolato (entrata)	0	100
b) Accertamento	100	-
c) Impegno	-	100
d) Fondo pluriennale vincolato (spesa)	100	
Saldo capitoli vincolati a+b-c-d	0	0

Le registrazioni nell'ordinamento contabile modificato dal D. Lgs. 118/2011 con il FPV

Lo stesso esempio può essere ulteriormente articolato ipotizzando che la spesa di 100 non sia oggetto di un unico pagamento nel corso dell'anno N+1, ma sia effettuata sulla base di un cronoprogramma ripartito come segue:

Data di scadenza	Descrizione	Importo
xx/xx/N+1	Pagamento 1 (ad es. 1°SAL)	10,00
xx/xx/N+2	Pagamento 2 (ad es. 2°SAL)	50,00
xx/xx/N+3	Pagamento 3 (ad es. 3°SAL)	40,00
	Totale	100,00

In questo caso la rappresentazione contabile nei vari esercizi sarebbe:

	Esercizio N	Esercizio N+1	Esercizio N+2	Esercizio N+3
a) Fondo pluriennale Vincolato (entrata)	0	100	90	40
b) Accertamento	100	-	-	-
c) Impegno	-	10	50	40
d) Fondo pluriennale vincolato ((spesa)	100	90	40	-
Saldo capitoli vincolati a+b-c-d	0	0	0	0

Dalla lettura dell'esempio ed in particolare dell'ultima tabella qui sopra riportata, si comprende il senso di quanto riportato nel punto 5.3 del principio contabile della contabilità finanziaria allegato 2 al D. Lgs. 118/2011 secondo cui: *"Il fondo pluriennale vincolato 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.*

Trattasi di un saldo finanziario che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, che nasce dall'esigenza di applicare il principio della competenza finanziaria di cui all'allegato 1, e rendere evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse."

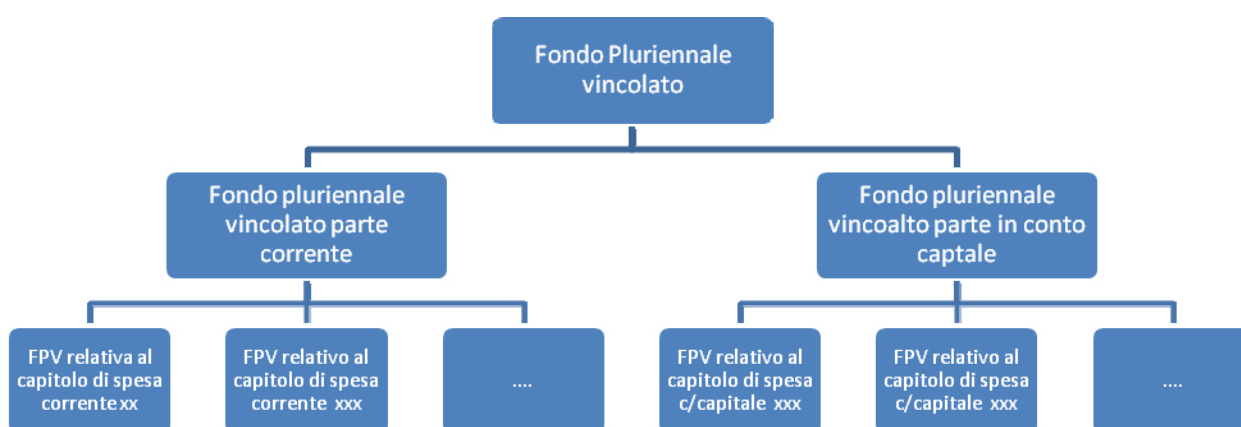
È importante evidenziare che la costruzione del FPV non è limitata alle sole spese d'investimento ma può e deve essere attivata ogniqualvolta ne ricorrano i presupposti.

anche per garantire la copertura di spese correnti, come ad esempio per quelle impegnate a fronte di entrate derivanti da trasferimenti correnti vincolati, esigibili in esercizi precedenti a quelli in cui la corrispondente spesa diviene esigibile.

2.1 L'iscrizione del FPV in entrata ed in spesa

Una volta definita la natura del Fondo Pluriennale Vincolato occorre analizzare le modalità di iscrizione nella parte entrata e nella parte spesa del bilancio.

In **entrata**, come meglio potrà essere analizzato quando tratteremo degli allegati al bilancio, il Fondo è iscritto, in forma aggregata, prima del titolo 1 distinto in parte corrente e in c/capitale.



La sua quantificazione è pari alla sommatoria degli accantonamenti riguardanti il fondo stanziati nella spesa del bilancio dell'esercizio precedente, in corrispondenza dei singoli programmi cui le spese si riferiscono. Schematizzando, con riferimento alla tabella del precedente esempio, le frecce pongono bene in evidenza la correlazione esistente tra il totale del Fondo iscritto in entrata di un anno ed il totale del Fondo iscritto in spesa dell'anno precedente.

	Esercizio N	Esercizio N+1	Esercizio N+2	Esercizio N+3
a) Fondo pluriennale Vincolato (entrata)	0	100	90	40
b) Accertamento	100	-	-	-
c) Impegno	-	10	50	40
d) Fondo pluriennale vincolato ((spesa)	100	90	40	-
Saldo capitoli vincolati a+b-c-d	0	0	0	0

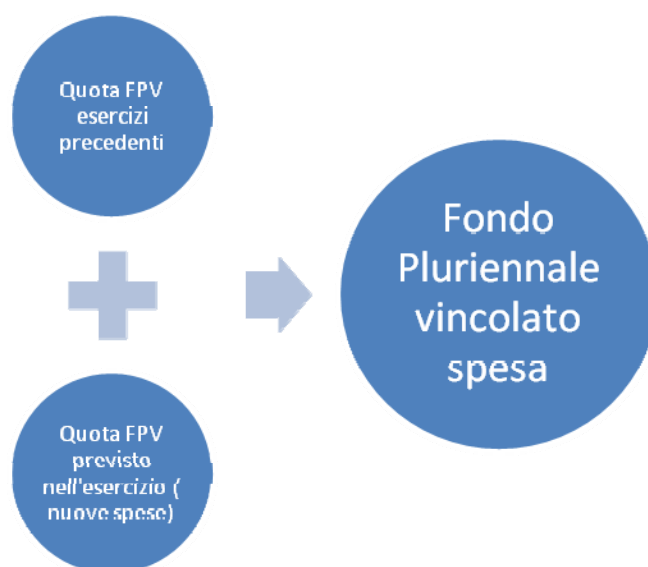
Da un punto di vista gestionale il Fondo iscritto in entrata è da intendersi automaticamente accertato.

Inoltre, a seguito dell'attività ordinaria di riaccertamento dei residui, nella quale l'ente verifica singolarmente se gli impegni presentano i requisiti per essere conservati o per essere rinviati agli esercizi successivi, il FPV potrà subire, sia con riferimento al primo esercizio che a quelli successivi, modifiche (in aumento ed in diminuzione) al fine di rilevare le variazioni intervenute nei relativi cronoprogramma.

Per quanto concerne la **spesa**, invece, gli stessi modelli di bilancio prevedono che ciascuna unità elementare del bilancio presenti separatamente la voce relativa al "Fondo Pluriennale Vincolato" che, come già detto, misura la quota parte della spesa già finanziata da rinviare ad esercizi successivi.

E' importante sottolineare che la voce del Fondo di parte spesa somma in se due diverse fattispecie del tutto differenti:

1. la quota di risorse accertate negli esercizi precedenti, che costituisce la copertura di spese già impegnate negli esercizi precedenti a quello cui inerisce 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 inerisce il bilancio, con imputazione agli esercizi successivi.



La quota riportata al punto 1 (risorse accertate negli esercizi precedenti) finanziata da risorse confluite nel fondo dall'anno precedente, è composta da spese già impegnate ma non imputabili all'esercizio perché non esigibili: evidenzia quindi "*lavori e forniture in corso di esecuzione*".

La quota riportata al punto 2 (risorse che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio) costituisce invece una previsione di spesa futura da rinviare agli esercizi futuri solo nel caso in cui la corrispondente entrata risulti accertata in corso d'anno. In tal caso possono verificarsi due differenti fattispecie:

- a) l'entrata corrispondente viene accertata: il fondo pluriennale risulta immediatamente utilizzabile ed è possibile procedere all'impegno sia delle spese esigibili nell'esercizio in corso (la cui copertura è costituita dalle

entrate accertate nel medesimo esercizio finanziario), sia delle spese esigibili negli esercizi successivi (la cui copertura è effettuata dal fondo). Si ricorda che sugli stanziamenti di spesa intestati ai singoli fondi pluriennali vincolati non è possibile assumere impegni né effettuare pagamenti;

- b) l'entrata corrispondente non viene accertata. In questo caso confluiscono in economia di spesa tanto le previsioni di impegno quanto la corrispondente quota del fondo pluriennale vincolato.

2.1.1 Il FPV nelle prenotazioni di spesa

Il nuovo ordinamento prevede due eccezioni alle regole di definizione del FPV tese ad evitare che una applicazione “ortodossa” del principio di competenza finanziaria potenziata allunghi i tempi dei procedimenti amministrativi.

In quest’ottica sono da leggere le eccezioni riportate nel punto 5.4 del Principio contabile della contabilità finanziaria (allegato 2) riguardanti le “*prenotazioni della spesa*” (1) di *gare formalmente indette* e (2) del *quadro economico dell’opera*, unici casi in cui è consentita la costituzione del fondo pluriennale vincolato in assenza di impegni imputati nelle scritture contabili degli esercizi successivi.

A riguardo il principio prevede che possono essere finanziate dal Fondo pluriennale (e solo ai fini della sua determinazione):

- a) tutte le voci di spesa contenute nei quadri economici relative a spese di investimento per lavori pubblici di cui all’articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 “Codice dei contratti pubblici”, esigibili negli esercizi successivi, anche se non interamente impegnate (in parte impegnate e in parte prenotate), sulla base di un progetto approvato del quadro economico progettuale;
- b) le spese riferite a procedure di affidamento attivate⁵ ai sensi dell’articolo 53, comma 2, del citato decreto legislativo n. 163 del 2006, unitamente alle voci di spesa contenute nel quadro economico dell’opera (ancorché non impegnate).

A riguardo sono però previste specifiche condizioni:

- con riferimento al punto a), la costituzione del fondo per l’intero quadro economico progettuale è consentita solo in presenza di impegni assunti sulla base di obbligazioni giuridicamente perfezionate, imputati secondo esigibilità, ancorché relativi solo ad alcune spese del quadro economico progettuale escluse quelle di progettazione. In altre parole, *l’impegno delle sole spese di progettazione non consente la costituzione del FPV* per le spese contenute nel quadro economico progettuale;

⁵ Per “procedure attivate” gara formalmente indetta ai sensi dell’art. 53, comma 2” si intende, ad esempio, affidamenti in economia, o la pubblicazione del bando di gara, mentre nel caso di procedura negoziata senza pubblicazione di bando, consentita negli specifici casi di cui all’art. 57 del D.lgs. 163/2006 (ad es. quando in esito all’esperimento di una procedura aperta o ristretta, non è stata presentata nessuna offerta, o nessuna offerta appropriata o nessuna candidatura; ragioni tecniche ed artistiche impongono che il contratto sia affidato unicamente ad un operatore economico determinato; ragioni di estrema urgenza; lavori complementari), si fa riferimento al momento in cui, ai sensi dell’art. 57 del D.lgs. 163/2006, gli operatori economici selezionati vengono invitati a presentare le offerte oggetto della negoziazione, con lettera contenente gli elementi essenziali della prestazione richiesta.

- con riferimento al punto b), in assenza di aggiudicazione definitiva, entro l'anno successivo, le risorse accertate, cui il fondo pluriennale si riferisce, confluiscono nell'avanzo di amministrazione vincolato per la riprogrammazione dell'intervento in c/capitale ed il fondo pluriennale deve essere ridotto di pari importo.

In entrambi i casi, una volta effettuata l'aggiudicazione definitiva della gara:

- le spese contenute nel quadro economico dell'opera prenotate, anche se non impegnate, continuano ad essere finanziate dal fondo pluriennale vincolato;
- gli eventuali ribassi di asta, costituiscono economie di bilancio e confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione. Unica eccezione è quella per cui, nel frattempo, sia intervenuta formale rideterminazione del quadro economico progettuale da parte dell'organo competente che incrementa le spese del quadro economico dell'opera finanziandole con le economie registrate in sede di aggiudicazione.

Quando l'opera è completata o anche prima, in caso di svincolo da parte del Responsabile Unico del Progetto, le spese previste nel quadro economico dell'opera e non impegnate costituiscono economie di bilancio e confluiscono nel risultato di amministrazione nella sezione riferita alla natura dei finanziamenti.

Viceversa, se nel corso della gestione sono stati assunti impegni pluriennali relativi ad esercizi successivi, è facoltà dell'ente prenotare le corrispondenti quote del fondo pluriennale iscritte nella spesa dell'esercizio in corso di gestione.

2.1.2 Le variazioni del FPV

Il Fondo Pluriennale vincolato per sua natura è di ammontare variabile, che subisce incrementi e riduzioni per effetto del ritardo o delle accelerazioni nell'esecuzione (quindi alle modifiche del cronoprogramma) dell'opera o del progetto di spesa.

Proprio per tale ragione, così come meglio vedremo trattando della flessibilità del bilancio e del PEG, ai dirigenti responsabili della spesa è riconosciuta la possibilità, se prevista dal regolamento di contabilità dell'ente, di autorizzare variazioni fra gli stanziamenti riguardanti il fondo pluriennale vincolato e gli stanziamenti correlati, con esclusione delle variazioni che, ai sensi dall'art. 3, comma 7, del D. Lgs. 118/2011 sono di competenza della Giunta.

Riprendendo l'esempio precedente ed ipotizzando un'accelerazione nei tempi di realizzazione dell'opera nel secondo anno (ipotizziamo che nell'esercizio N+1 si realizzi un SAL pari a 30 e, cioè, 10+20) sarà necessario procedere come segue:

- a) Incrementare l'impegno nell'esercizio N+1 riducendo per pari importo l'impegno nell'esercizio N+2;
- b) Ridurre nell'esercizio N+1 il FPV spesa di pari importo (20) e contestualmente modificare il FPV entrate (-20) nell'esercizio successivo N+2.

	Esercizio N	Esercizio N+1	Esercizio N+2	Esercizio N+3
a) Fondo pluriennale Vincolato (entrata)	0	100	90-20=70	40
b) Accertamento	100	-	-	-
c) Impegno	-	10+20=30	50-20=30	40
d) Fondo pluriennale vincolato ((spesa)	100	90-20=70	40	-
Saldo capitoli vincolati a+b-c-d	0	0	0	0

Variazioni possono verificarsi anche se nel corso dell'esercizio si procede alla cancellazione di un impegno finanziato dal fondo pluriennale vincolato. Questa operazione comporta la necessità di procedere alla contestuale riduzione della dichiarazione di indisponibilità di una corrispondente quota del fondo pluriennale vincolato iscritto in entrata che deve essere ridotto in occasione del rendiconto, con corrispondente liberazione delle risorse a favore del risultato di amministrazione.

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

2.1.3 Il FPV: modalità di contabilizzazione

Al fine di garantire una corretta gestione del fondo pluriennale vincolato è fondamentale che il sistema informativo contabile dell'ente sia in grado di individuare, per ciascun programma, gli impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato, distinguendoli per esercizio di imputazione. Tra le tecniche a tal fine adottabili, la più semplice consiste nell'applicazione, anche in questo caso, della procedura prevista per la "prenotazione della spesa" secondo cui, all'avvio delle procedure di spesa riguardanti un particolare programma, si procede alla prenotazione sia dello stanziamento del fondo pluriennale in corso di esercizio sia degli stanziamenti di spesa degli esercizi successivi; successivamente, a seguito della formalizzazione dell'obbligazione, gli stanziamenti di spesa sono impegnati e la prenotazione del fondo pluriennale è confermata con l'iscrizione degli estremi dell'impegno (importo, numero, data dell'impegno, esercizio di imputazione).

In tal modo risulta possibile:

- ai fini della predisposizione del consuntivo, distinguere la quota del fondo effettivamente utilizzata nel corso dell'anno dalle quelle non utilizzate, che costituiscono economia di spesa e confluiscono nel risultato di amministrazione;
- ai fini della predisposizione del bilancio di previsione, distinguere la parte del fondo proveniente dall'esercizio precedente destinata a dare copertura agli impegni assunti negli esercizi precedenti ed imputati all'esercizio cui si riferisce il bilancio, dalla parte del fondo destinata a dare copertura agli impegni assunti negli esercizi precedenti con imputazione agli esercizi successivi. Tale seconda quota del fondo deve essere ri-stanziata nella spesa del bilancio di previsione dell'esercizio

successivo. Ad essa deve essere aggiunta un'ulteriore quota derivante dalla gestione dell'esercizio;

- garantire l'aggiornamento delle scritture riguardanti il fondo, attraverso il ribaltamento, all'inizio di ciascun esercizio, di tutte le informazioni riguardanti gli impegni correlati alla quota del fondo di cui alla lettera b) ri-stanziata in bilancio.

2.1.4 Il FPV: rinvio all'appendice tecnica del Principio Contabile

Per ulteriori informazioni riguardanti le modalità di utilizzo del fondo pluriennale vincolato si rinvia al principio applicato della programmazione di bilancio ed agli esempi dell'appendice tecnica, che costituiscono parte integrante del presente principio, che per completezza espositiva sono di seguito riportati.

APPENDICE TECNICA

Esempio n.1 di registrazione di spese di investimento finanziate con forme di finanziamento flessibili:

In sede di programmazione l'ente ha deciso di realizzare una scuola del costo complessivo di 400 e di finanziarla con un finanziamento flessibile.

Al riguardo, la progettazione preliminare prevede che:

- la costruzione della scuola richiederà tre anni di lavori, successivi a quello t, di riferimento del primo esercizio del bilancio di previsione in corso di elaborazione;
- l'anno t sarà dedicato alla progettazione definitiva della spesa e alla definizione della gara di appalto, con una spesa complessiva di 100;
- la spesa per la costruzione della scuola, in ciascuno dei tre anni successivi all'anno t, sarà pari a 100.

Nel bilancio di previsione riguardante il triennio t, t+1 e t+2, l'ente stanziava:

- nell'esercizio t:
 - un'entrata di 100, nel titolo 6 "Accensioni di prestiti", Tipologia 300 "Accensione Mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine";
 - una spesa di 100 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia".
- nell'esercizio t +1:
 - un'entrata di 100, nel titolo 6 "Accensioni di prestiti", Tipologia 300 "Accensione Mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine";
 - una spesa di 100 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia".
- nell'esercizio t +2:
 - un'entrata di 100, nel titolo 6 "Accensioni di prestiti", Tipologia 300 "Accensione Mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine";
 - una spesa di 100 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia".

Nel corso della gestione dell'esercizio t, l'ente:

- 1) a seguito della firma del contratto di finanziamento che prevede l'erogazione di 100 nell'anno t e di ulteriori 300 in considerazione degli stati di avanzamento dei lavori di

realizzazione della scuola, accerta l'entrata di 100 negli stanziamenti di entrata di ciascuno degli esercizi riguardanti gli anni t, t+1, t+2, t+3;

2) a seguito della firma del contratto riguardante la progettazione della scuola impegna le relative spese di 100;

3) a seguito della firma della gara di appalto per la realizzazione della scuola impegna 100 in ciascuno degli esercizi t+1, t+2, t+3, sulla base del crono programma dei lavori (che si ipotizza confermi quanto previsto in sede di progettazione preliminare). Nel caso in cui, a seguito dell'approvazione della gara, la spesa risulti inferiore a quella prevista, si procede all'impegno di una spesa inferiore rispetto agli stanziamenti di bilancio e, contestualmente, chiede formalmente all'Istituto finanziatore una riduzione del finanziamento.

Con riferimento al finanziamento flessibile, si ricorda che, ai fini della verifica del limite d'indebitamento, è necessario fare riferimento all'importo complessivo del finanziamento necessario per la realizzazione dell'investimento risultante dal contratto di finanziamento, anche se la relativa entrata è accertata in più esercizi.

Nel corso della gestione dell'esercizio t+1 e successivi, l'avanzamento dei lavori potrebbe avere un andamento differente rispetto a quello previsto nel crono programma.

In tali casi è necessario richiedere l'aggiornamento del crono programma, effettuare le correlate variazioni di bilancio riguardanti le entrate relative al finanziamento flessibile ed le spese riguardanti la realizzazione della scuola e provvedere alla re-imputazione degli accertamenti e degli impegni assunti in misura differente rispetto alle indicazioni del crono programma aggiornato.

Tali variazioni devono riguardare gli stanziamenti del bilancio di previsione riguardanti tutti gli esercizi considerati nel bilancio. Le re-imputazioni devono riguardare tutti gli esercizi considerati nel crono programma.

Ipotizzando che, nel corso dell'esercizio t+1, l'andamento dei lavori risulti più rapido rispetto a quello programmato in quanto:

- nel corso di tale esercizio la ditta appaltatrice dei lavori rilascia fatture per 120;
- il crono programma aggiornato prevede che le spese dell'anno t+1 sono pari a 120, quelle dell'anno t+2 a 90 e quelle dell'anno t+3 a 90, sempre per un totale di 300.

Nel corso dell'esercizio t+1 l'ente effettua le seguenti le seguenti variazioni di bilancio e le seguenti re-imputazioni contabili:

1) nel primo esercizio del bilancio di previsione t+1, t+2 e t+3, è effettuata una variazione di bilancio di +20 degli stanziamenti di spesa riguardanti la realizzazione della scuola e di +20 dello stanziamento di entrata riguardante il finanziamento flessibile. A seguito della variazione di bilancio, si procede all'accertamento di ulteriori entrate e all'impegno di ulteriori spese per un importo pari a 20;

2) nel secondo esercizio del bilancio di previsione, relativo all'anno t+2, è effettuata una variazione dello stanziamento di entrata concernente il finanziamento flessibile di - 10 e una variazione di -10 degli stanziamenti di spesa riguardanti la realizzazione della scuola. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione sia dell'accertamento di entrata riguardante il finanziamento flessibile, sia dell'impegno riguardanti la realizzazione della scuola, per un importo di 10;

3) nel terzo esercizio del bilancio di previsione e, relativo dell'anno t+3, è effettuata una riduzione di 10 dello stanziamento di entrata riguardante il finanziamento flessibile ed una riduzione di 10 degli stanziamenti di spesa riguardanti la realizzazione della scuola. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione sia dell'accertamento di

entrata riguardante il finanziamento flessibile, sia dell'impegno riguardanti la realizzazione della scuola, per un importo di 10.

Nel caso, invece, in cui, nel corso dell'esercizio t+1, l'andamento dei lavori risulti più lento rispetto a quello programmato, in quanto, facendo riferimento sempre allo stesso esempio:

- nel corso di tale esercizio la ditta appaltatrice emette fatture per 80;

- il crono programma aggiornato prevede che le spese dell'anno t+1 sono pari a 80, quelle dell'anno t+2 a 80 e quelle dell'anno t+3 a 80, e che i lavori si estendono anche all'anno t+4, per 60, sempre per un totale di 300.

Nel corso dell'esercizio t+1 l'ente effettua le seguenti le seguenti variazioni di bilancio e le seguenti re-imputazioni contabili:

1) nel primo esercizio del bilancio di previsione t+1, t+2 e t+3, è effettuata una variazione di -20 dello stanziamento di entrata riguardante il finanziamento flessibile, e di -20 degli stanziamenti di spesa riguardanti la realizzazione della scuola. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione di 20 sia dell'accertamento di entrata riguardante il finanziamento flessibile, sia dell'impegno riguardante la realizzazione della scuola;

2) nel secondo esercizio del bilancio di previsione, relativo dell'anno t+2, è effettuata una variazione dello stanziamento di entrata concernente il finanziamento flessibile di -20 e una variazione di -20 degli stanziamenti di spesa riguardanti la realizzazione della scuola. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione sia dell'accertamento di entrata riguardante il finanziamento flessibile, sia dell'impegno riguardanti la realizzazione della scuola, per un importo di 20;

3) nel terzo esercizio del bilancio di previsione, relativo dell'anno t+3, è effettuata una riduzione di 20 dello stanziamento di entrata riguardante il finanziamento flessibile ed una riduzione di spesa di 20 degli stanziamenti di spesa riguardanti la realizzazione della scuola. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione sia dell'accertamento di entrata riguardante il finanziamento flessibile, sia dell'impegno riguardante la realizzazione della scuola, per un importo di 10;

4) nelle scritture relative all'esercizio t-4 si procede ad un accertamento di 60 di entrate derivanti dal finanziamento flessibile e all'impegno di 60 riguardanti la realizzazione della scuola, anche se l'esercizio t+4 non è compreso nel bilancio di previsione in corso di gestione.

Esempio n. 2 di costituzione ed utilizzo del fondo pluriennale vincolato:

In sede di programmazione dell'attività riguardante l'anno t e successivi l'ente decide di realizzare una scuola del costo complessivo di 400 e di finanziarla con un mutuo tradizionale che comporta l'erogazione immediata dei finanziamenti.

Al riguardo, la progettazione preliminare prevede che:

a) la costruzione della scuola richiederà tre anni di lavori, successivi a quello t, di riferimento del primo esercizio del bilancio di previsione in corso di elaborazione;

b) l'anno t sarà dedicato alla progettazione definitiva della spesa e alla definizione della gara di appalto, con una spesa complessiva di 100;

c) la spesa per la costruzione della scuola, in ciascuno dei tre anni successivi all'anno t, sarà pari a 100.

Nel bilancio di previsione riguardante il triennio t, t+1 e t+2, l'ente stanZIA:

➤ nell'esercizio t:

- un'entrata di 400 tra le accensioni di prestiti, nella Tipologia 300: Accensione Mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine;

- una spesa di 400 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia" di cui 300 nel "Fondo pluriennale vincolato in c/capitale";
- nell'esercizio t+1:
 - in entrata il Fondo pluriennale vincolato in c/capitale per 300;
 - una spesa di 300 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia" di cui 200 nel "Fondo pluriennale vincolato";
- nell'esercizio t+2:
 - in entrata il Fondo pluriennale vincolato in c/capitale per 200;
 - una spesa di 200 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia" di cui 100 nel "Fondo pluriennale vincolato".

Nel corso della gestione dell'esercizio t, l'ente:

- 1) a seguito della firma del contratto di mutuo tradizionale, accerta e incassa l'entrata di 400 nell'apposito stanziamento di entrata riguardante il mutuo;
- 2) a seguito della firma del contratto riguardante la progettazione della scuola impegna le relative spese di 100;
- 3) a seguito della firma della gara di appalto per la realizzazione della scuola impegna 100 in ciascuno degli esercizi t+1, t+2, t+3, sulla base del crono programma dei lavori (che si ipotizza confermi quanto previsto in sede di progettazione preliminare).

Nel corso della gestione dell'esercizio t+1 e successivi, l'avanzamento dei lavori potrebbe avere un andamento differente rispetto a quello previsto nel crono programma.

In tali casi è necessario richiedere l'aggiornamento del crono programma, effettuare le correlate variazioni di bilancio riguardanti le spese e il fondo pluriennale vincolato e provvedere alla re-imputazione degli impegni assunti in misura differente rispetto alle indicazioni del crono programma aggiornato.

Tali variazioni devono riguardare gli stanziamenti del bilancio di previsione riguardanti tutti gli esercizi considerati nel bilancio. Le re-imputazioni devono riguardare tutti gli esercizi considerati nel crono programma.

Ipotizzando che, nel corso dell'esercizio t+1, l'andamento dei lavori risulti più rapido rispetto a quello programmato in quanto:

- nel corso di tale esercizio, la ditta appaltatrice dei lavori rilascia fatture per 120;
- il crono programma aggiornato prevede che le spese dell'anno t+1 siano pari a 120, quelle dell'anno t+2 a 90 e quelle dell'anno t+3 a 90, sempre per un totale di 300.

Nel corso dell'esercizio t+1 l'ente effettua le seguenti variazioni di bilancio e le seguenti re-imputazioni contabili:

- 1) nel primo esercizio del bilancio di previsione t+1, t+2 e t+3, è necessario ridurre di 20 lo stanziamento di spesa di cui "Fondo pluriennale vincolato", il cui importo passa da 200 a 180;
- 2) nel secondo esercizio del bilancio di previsione, relativo all'anno t+2, il Fondo pluriennale vincolato in conto capitale di entrata è ridotto di 20 (passa da 200 a 180). Tra le spese è ridotto di 20 lo stanziamento del programma "Scuola dell'infanzia", che passa da 200 a 180, ed è ridotto di 10 il relativo stanziamento "di cui Fondo pluriennale vincolato" (passa da 100 a 90);
- 3) nel terzo esercizio del bilancio di previsione, relativo all'anno t+3, il Fondo pluriennale vincolato in conto capitale di entrata è ridotto di 10 (passa da 100 a 90), e tra le spese è ridotto di 10 l'importo del programma "Scuola dell'infanzia", che passa da 100 a 90.

Nel caso, invece, in cui, nel corso dell'esercizio t+1, l'andamento dei lavori risulti più lento rispetto a quello programmato, in quanto, facendo riferimento sempre allo stesso esempio:
- nel corso di tale esercizio la ditta appaltatrice emette fatture per 80;
- il crono programma aggiornato prevede che le spese dell'anno t+1 siano pari a 80, quelle dell'anno t+2 a 80 e quelle dell'anno t+3 a 80, e che i lavori si estendano anche all'anno t+4, per 60, sempre per un totale di 300.

Nel corso dell'esercizio t+1 l'ente effettua le seguenti le seguenti variazioni di bilancio e le seguenti re-imputazioni contabili:

- 1) nel primo esercizio del bilancio di previsione t+1, t+2 e t+3, è necessario aumentare di 20 lo stanziamento di spesa "di cui Fondo pluriennale vincolato" (passa da 200 a 220);
- 2) nel secondo esercizio del bilancio di previsione, relativo all'anno t+2, il Fondo pluriennale vincolato in conto capitale di entrata è aumentato di 20 (passa da 200 a 220). Tra le spese è incrementato di 20 lo stanziamento del programma "Scuola dell'infanzia", che passa da 200 a 220, ed è aumentato di 40 il relativo stanziamento "di cui Fondo pluriennale vincolato" (passa da 100 a 140);
- 3) nel terzo esercizio del bilancio di previsione, relativo all'anno t+3, il Fondo pluriennale vincolato in conto capitale di entrata è aumentato di 40 (passa da 100 a 140), e tra le spese è incrementato di 40 l'importo del programma "Scuola dell'infanzia", che passa da 100 a 140. Tra le spese è incrementato di 40 lo stanziamento del programma "Scuola dell'infanzia", che passa da 100 a 140, ed è aumentato di 60 il relativo stanziamento "di cui Fondo pluriennale vincolato" (passa da 0 a 60);
- 4) nelle scritture relative all'esercizio t-4 si procede all'impegno di 60 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola.

Esempio n. 3/a –Realizzazione di un'opera con il contributo di due amministrazioni pubbliche

In sede di programmazione l'ente (A) ha deciso di realizzare una scuola del costo complessivo di 400 attraverso l'erogazione di risorse all'ente (B) che provvederà all'esecuzione dell'opera.

L'ente (A) intende finanziare l'opera con i proventi derivanti dall'alienazione di un proprio immobile.

Attraverso la nota n. XX dell'esercizio t-1 l'ente (A) comunica all'ente (B) la decisione di realizzare la scuola nel territorio dell'ente (B).

Nel corso dell'esercizio t-1, l'ente (B) trasmette all'ente (A) il programma preliminare dei lavori, il quale prevede che:

- a) la costruzione della scuola richiederà tre anni di lavori, successivi a quello t;
- b) l'anno t sarà dedicato alla progettazione definitiva della spesa e allo svolgimento della gara di appalto, con una spesa complessiva di 100;
- c) la spesa per la costruzione della scuola, in ciascuno dei tre anni successivi all'anno t, sarà pari a 100.

La spesa per la progettazione preliminare precede temporalmente l'autorizzazione dell'ente (A) e deve essere finanziata dall'ente (B) con proprie risorse.

L'ente (B) impegna tale spesa prima che l'ente (A) impegni il contributo all'investimento a favore dell'ente (B).

Nel caso in cui l'ente (A), nell'approvare il progetto, decida di finanziare anche la progettazione preliminare, per l'ente B la quota del contributo riguardante la progettazione preliminare (già sostenuta) costituisce un'entrata genericamente destinata al finanziamento di investimenti.

Conclusa la progettazione preliminare, nell'esercizio t-1 l'Ente (B) invia all'ente (A) il progetto corredato dal cronoprogramma.

L'Ente (A) approva il progetto e autorizza l'ente (B) ad avviare i lavori, impegnandosi a finanziare la spesa per la realizzazione dei lavori sulla base degli stati di avanzamento dei lavori previsti dal crono programma.

Sulla base del cronoprogramma definito in sede di progettazione preliminare, entrambi gli enti inseriscono nei propri bilanci di previsione, riguardanti il triennio t, t+1 e t+2 gli stanziamenti necessari per la realizzazione della scuola.

Nel bilancio di previsione riguardante il triennio t, t+1 e t+2, l'ente (A) stanZIA:

- nell'esercizio t:
 - tra le entrate 400 nel titolo 4 "Entrate in conto capitale", Tipologia 400 "Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali";
 - una spesa di 400 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia" di cui 300 nel "Fondo pluriennale vincolato in c/capitale";
- nell'esercizio t+1:
 - in entrata il Fondo pluriennale vincolato in c/capitale per 300;
 - una spesa di 300 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia" di cui 200 nel "Fondo pluriennale vincolato";
- nell'esercizio t+2:
 - in entrata il Fondo pluriennale vincolato in c/capitale per 200;
 - una spesa di 200 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia" di cui 100 nel "Fondo pluriennale vincolato".

Nel bilancio di previsione riguardante il triennio t, t+1 e t+2, l'ente (B) stanZIA:

- nell'esercizio t:
 - tra le entrate 100 nel titolo 4°, "Entrate in c/capitale", Tipologia 200 "Contributi agli investimenti" ;
 - tra le spese 100 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia", macroaggregato 202 "Investimenti fissi lordi";
- nell'esercizio t+1:
 - tra le entrate 100 nel titolo 4°, "Entrate in c/capitale", Tipologia 200 "Contributi agli investimenti";
 - tra le spese 100 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia", macroaggregato 202 "Investimenti fissi lordi";
- nell'esercizio t+2:
 - tra le entrate 100 nel titolo 4°, "Entrate in c/capitale", Tipologia 200 "Contributi agli investimenti";
 - tra le spese 100 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia", macroaggregato 202 "Investimenti fissi lordi".

Sulla base della propria delibera di approvazione del progetto, l'ente (A):

- 1) aliena il bene nell'esercizio t e, a seguito del rogito, accerta l'entrata di 400;
- 2) impegna 100 in ciascuno degli esercizi t, t+1, t+2, t+3, sulla base del cronoprogramma. Nel caso in cui, a seguito dell'approvazione della gara, la spesa risulti inferiore a quella prevista, si procede all'impegno di una spesa inferiore rispetto agli stanziamenti di bilancio e, contestualmente, chiede formalmente all'Istituto finanziatore una riduzione del finanziamento;
- 3) comunica all'ente (B) di avere effettuato gli impegni di cui al punto 2).

Sulla base della comunicazione degli impegni effettuati dall'Ente (A), l'Ente (B) accerta l'entrata di 100 per contributo agli investimenti nell'apposito capitolo di entrata di ciascuno degli esercizi riguardanti gli anni t, t+1, t+2, t+3 e avvia la gara per l'affidamento dell'incarico di progettazione definitiva e di appalto.

Conclusa la gara, l'Ente (B) impegna 100 in ciascuno degli esercizi t, t+1, t+2, e t+3, sulla base del cronoprogramma. Nel caso in cui, a seguito dell'approvazione della gara, la spesa risulti inferiore a quella prevista, si procede all'impegno di una spesa inferiore rispetto agli stanziamenti di bilancio.

Nel corso della gestione l'ente (B) rendiconta all'ente (A) secondo le modalità previste nella delibera di approvazione del progetto e, effettuate le necessarie verifiche, l'ente (A) eroga i contributi a favore dell'ente (B).

L'avanzamento dei lavori potrebbe avere un andamento differente rispetto a quello previsto nel crono programma. Di tali eventuali differenze l'Ente (B) provvede a dare tempestiva comunicazione all'Ente (A), trasmettendo il cronoprogramma (previsione dei SAL) aggiornato.

Sulla base degli aggiornamenti del crono programma entrambi gli enti devono effettuare le correlate variazioni dei rispettivi bilanci di previsione:

- l'Ente (A) modifica gli stanziamenti di entrata e di spesa riguardanti il fondo pluriennale vincolato e quelli di spesa relativi ai contributi agli investimenti per la realizzazione della scuola;

- l'Ente (B) modifica gli stanziamenti di entrata riguardanti i contributi agli investimenti e le spese relative alla costruzione della scuola.

Entrambi gli enti provvedono alla re-imputazione degli accertamenti e degli impegni assunti in coerenza al crono programma originale per adeguarli alle indicazioni del crono programma aggiornato.

Esempio n. 3/b –Realizzazione di un'opera con il contributo della Regione ad un ente locale.

In sede di programmazione la Regione ha deciso di realizzare una scuola del costo complessivo di 400 attraverso l'erogazione di risorse all'ente locale (B) che provvederà all'esecuzione dell'opera.

La Regione approva una legge in cui si autorizza la spesa pluriennale anche oltre il triennio considerato nel bilancio di previsione, prevedendone adeguata copertura finanziaria. Ad esempio, la copertura finanziaria può essere costituita dai proventi derivanti dalla dismissione di immobili di proprietà della Regione.

Attraverso la nota n. XX del t-1 la Regione comunica all'ente B il programma di realizzare la scuola nel territorio dell'ente (B).

L'ente (B) trasmette alla Regione il programma preliminare dell'opera, il quale prevede che:

- d) la costruzione della scuola richiederà tre anni di lavori, successivi a quello t;
- e) l'anno t sarà dedicato alla progettazione definitiva della spesa e allo svolgimento della gara di appalto, con una spesa complessiva di 100;
- f) la spesa per la costruzione della scuola, in ciascuno dei tre anni successivi all'anno t, sarà pari a 100.

La spesa per la progettazione preliminare è stanziata nel bilancio di previsione dell'ente B e, precedendo temporalmente l'autorizzazione della Regione al suo finanziamento, deve essere coperta dall'ente locale con proprie risorse.

L'ente B impegna tale spesa prima che la Regione impegni il contributo all'investimento a favore dell'Ente.

Nel caso in cui la Regione, nell'approvare il progetto, decida di finanziare anche la progettazione preliminare, per l'ente (B) la quota del contributo riguardante la progettazione preliminare (già sostenuta) costituisce un'entrata genericamente destinata al finanziamento di investimenti.

Raggiunto l'accordo di massima sulla realizzazione della scuola, sulla base del cronoprogramma definito in sede di progettazione preliminare, entrambi gli enti inseriscono nei propri bilanci di previsione, riguardanti il triennio t, t+1 e t+2 gli stanziamenti necessari per la realizzazione della scuola.

Nel bilancio di previsione riguardante il triennio t, t+1 e t+2, la Regione stanZIA:

- nell'esercizio t:
 - tra le entrate 400 nel titolo 4 "Entrate in conto capitale", Tipologia 400 "Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali";
 - una spesa di 400 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia" di cui 300 nel "Fondo pluriennale vincolato in c/capitale";
- nell'esercizio t+1:
 - in entrata il Fondo pluriennale vincolato in c/capitale per 300;
 - una spesa di 300 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia" di cui 200 nel "Fondo pluriennale vincolato";
- nell'esercizio t+2:
 - in entrata il Fondo pluriennale vincolato in c/capitale per 200;
 - una spesa di 200 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia" di cui 100 nel "Fondo pluriennale vincolato".

Nel bilancio di previsione riguardante il triennio t, t+1 e t+2, l'ente (B) stanZIA:

- nell'esercizio t:
 - tra le entrate 100 nel titolo 4°, "Entrate in c/capitale", Tipologia 200 "Contributi agli investimenti";
 - tra le spese 100 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia", macroaggregato 202 "Investimenti fissi lordi";
- nell'esercizio t+1:
 - tra le entrate 100 nel titolo 4°, "Entrate in c/capitale", Tipologia 200 "Contributi agli investimenti";
 - tra le spese 100 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia", macroaggregato 202 "Investimenti fissi lordi";
- nell'esercizio t+2:
 - tra le entrate 100 nel titolo 4°, "Entrate in c/capitale", Tipologia 200 "Contributi agli investimenti";
 - tra le spese 100 nella missione "Istruzione e diritto allo studio", programma "Scuola dell'infanzia", macroaggregato 202 "Investimenti fissi lordi".

Nell'anno t la Regione approva una delibera con cui approva il progetto preliminare riguardante la realizzazione della scuola presentato dall'ente (B) di realizzazione della scuola, da finanziare sulla base della rendicontazione dello stato di avanzamento dei lavori, previsti nel cronoprogramma, per un importo complessivo di 400.

A seguito della delibera, la Regione:

- 1) impegna 100 in ciascuno degli esercizi t, t+1, t+2, t+3, sulla base del cronoprogramma (previsione dei SAL);
- 2) comunica all'ente (B) di avere effettuato gli impegni di cui al punto 1).

Acquisita la delibera della Regione, sulla base della comunicazione degli impegni effettuati dalla Regione, l'Ente (B) accerta l'entrata di 100 per contributo agli investimenti nell'apposito capitolo di entrata di ciascuno degli esercizi riguardanti gli anni t, t+1, t+2, t+3 e avvia la gara per appaltare la progettazione definitiva e i lavori di costruzione della scuola.

Conclusa la gara, sulla base della documentazione relativa all'affidamento dell'incarico di progettazione e di appalto, l'Ente (B) impegna 100 in ciascuno degli esercizi t, t+1, t+2, t+3. Nel caso in cui, a seguito dell'approvazione della gara, la spesa risulti inferiore a quella prevista, si procede all'impegno di una spesa inferiore rispetto agli stanziamenti di bilancio (dandone comunicazione alla Regione che a sua volta registra una economia).

Nel corso della gestione, l'ente (B) rendiconta alla Regione secondo le modalità previste nella delibera di approvazione del progetto e, effettuate le necessarie verifiche, la Regione eroga i contributi a favore dell'ente (B).

Nel corso della gestione, l'avanzamento dei lavori potrebbe avere un andamento differente rispetto a quello previsto nel crono programma. Di tali eventuali differenze l'Ente (B) provvede a dare tempestiva comunicazione alla Regione, trasmettendo il cronoprogramma (previsione dei SAL) aggiornato.

Sulla base degli aggiornamenti del cronoprogramma:

- la Regione modifica gli stanziamenti di entrata e di spesa riguardanti il fondo pluriennale vincolato e gli stanziamenti di spesa relativi ai contributi agli investimenti per la realizzazione della scuola;
- l'Ente (B) modifica gli stanziamenti di entrata riguardanti i contributi agli investimenti e le spese relativa alla costruzione della scuola.

Inoltre:

- la Regione procede alla rimodulazione degli impegni in sede di assestamento o di bilancio previsionale sulla base del crono programma aggiornato;
- l'Ente (B) provvede al riaccertamento degli accertamenti e degli impegni assunti in misura differente rispetto alle indicazioni del crono programma aggiornato.

3 IL FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITÀ (FCDE)

Se il Fondo Pluriennale Vincolato è l'istituto contabile introdotto per permettere lo scorrimento e l'imputazione di spese registrate in un esercizio nei successivi, altrettanto importante per il conseguimento delle finalità che il nuovo sistema contabile si pone è il **Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE)**.

Analizzando i principali obiettivi che il nuovo sistema contabile si prefigge troviamo, tra i tanti, anche la necessità di impedire l'accertamento di entrate future: il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità si pone proprio questo fine in quanto è assimilabile a tutti gli effetti ad un *fondo rischi* volto ad evitare gli effetti negativi dell'applicazione in bilancio di entrate difficilmente riscuotibili.

Il legislatore riserva al FCDE una ampia ed articolata disciplina nel Principio contabile concernete la contabilità finanziaria, oltre che nella nuova formulazione dell'articolo 167 del D. Lgs. 267/2000 così come modificata dal D. Lgs. 126/2014.

Al fine di comprendere la *ratio* di questa scelta - che comunque ricalca per alcuni tratti le modifiche introdotte in questi ultimi anni al fondo svalutazione crediti dei bilanci degli enti -,

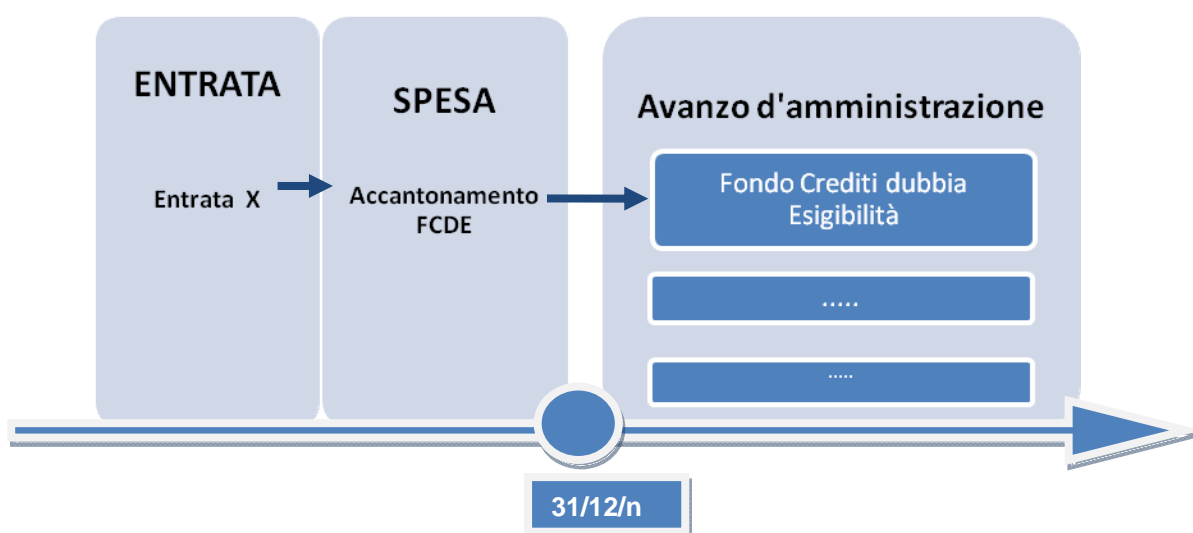
occorre richiamare il primo periodo del punto 3.3 del principio in esame, laddove si precisa che sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc..⁶

Per evitare che queste entrate potenzialmente non riscuotibili possano avviare procedimenti di spesa, che risulterebbero invece certi nell'*an* e nel *quantum*, il legislatore ha disciplinato tempi e modi con cui procedere alla costruzione del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità, attraverso la costituzione del vincolo di quota parte dell'avanzo d'amministrazione.

Il Fondo è alimentato da una apposita posta contabile stanziata nella parte Spesa del bilancio di previsione, denominata "Accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità", il cui ammontare è determinato in considerazione:

- a) della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio,
- b) della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata).

L'accantonamento, qualora previsto in bilancio, non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota *accantonata*.



⁶ Le entrate che negli esercizi precedenti a quello di entrata in vigore del presente principio applicato sono state accertate "per cassa", devono continuare ad essere accertate per cassa fino al loro esaurimento. Pertanto, il principio della competenza finanziaria cd. potenziato, che prevede che le entrate debbano essere accertate e imputate contabilmente all'esercizio in cui è emesso il ruolo ed effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando a tal fine una quota dell'avanzo di amministrazione, è applicato per i ruoli emessi a decorrere dall'entrata in vigore del presente principio applicato. Anche i ruoli coattivi, relativi a ruoli emessi negli esercizi precedenti a quello di entrata in vigore del presente principio, devono continuare ad essere accertati per cassa fino al loro esaurimento. Tuttavia, ai fini di una effettiva trasparenza contabile, si ritiene opportuno indicare tali crediti, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità, tra le Immobilizzazioni o nell'Attivo circolante (a seconda della scadenza del credito) dello stato patrimoniale iniziale del primo anno di adozione della contabilità economico-patrimoniale con il principio della contabilità finanziaria potenziato.

Qualora un credito dovesse essere dichiarato definitivamente inesigibile:

- a) si procede alla eliminazione dalle scritture finanziarie;
- b) per lo stesso importo del credito che si elimina, si riduce la quota accantonata nel risultato di amministrazione a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità.

Si ricorda inoltre che la 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.

3.1 La determinazione dell'accantonamento al FCDE

La determinazione dello stanziamento dell'accantonamento previsto in spesa a copertura del rischio connesso alla mancata riscossione di entrate accertate non è libera, ma è risultante da uno specifico *iter* individuato dalla norma che, come vedremo trattando del bilancio di previsione, trova evidenza in un allegato allo stesso bilancio (Allegato 9-c).

Per quantificare il valore da accantonare occorre procedere come segue:

- 1) individuare le categorie di entrate stanziate che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione;
- 2) calcolare, per ciascuna entrata di cui al punto 1), la media tra incassi in c/competenza e accertamenti degli ultimi 5 esercizi con modalità e precisazioni di seguito riportate;
- 3) definire il valore complementare a 100 della percentuale determinata al punto precedente. Il valore così ottenuto costituisce la percentuale minima da applicare. E' possibile effettuare svalutazioni di importo maggiore, dandone adeguata motivazione nella relazione al bilancio.

Con riferimento al **punto 1)** (entrate che possono dar luogo a crediti dubbi) la scelta dell'entrata da prendere in considerazione ai fini della quota da accantonare è lasciata alla valutazione del singolo ente che, quindi, potrà decidere di fare riferimento alle *tipologie* o di scendere ad un maggiore livello di analisi, costituito dalle *categorie*, o addirittura (in teoria) dai *capitoli*, tenendo comunque presente che lo stesso legislatore esclude dal calcolo dell'accantonamento alcuni crediti se:

- a) provenienti da altre amministrazioni pubbliche, in quanto destinate ad essere accertate a seguito dell'assunzione dell'impegno da parte dell'amministrazione erogante;
- b) assistiti da fidejussione;
- c) relativi ad entrate tributarie che, sulla base dei nuovi principi, sono accertate per cassa.

Si ricorda che, con riferimento alle entrate (escluse le casistiche sopra riportate) che l'ente non considera di dubbia e difficile esazione e per le quali, dunque, non provvede all'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, è necessario dare adeguata illustrazione nella Nota integrativa al bilancio.

Una volta individuate le entrate interessate al calcolo, per ciascuna di esse occorrerà calcolare (punto 2) la media tra incassi in c/competenza e accertamenti degli ultimi 5 esercizi (nel primo esercizio di adozione dei nuovi principi si fa riferimento agli incassi in c/competenza e in c/residui).

Nel periodo di entrata a regime della norma (5 anni) per le entrate che negli esercizi precedenti all'adozione dei nuovi principi erano state accertate per cassa, il fondo crediti di dubbia esigibilità è determinato sulla base di dati extra-contabili, ad esempio confrontando il totale dei ruoli ordinari emessi negli ultimi cinque anni con gli incassi complessivi (senza distinguere gli incassi relativi ai ruoli ordinari da quelli relativi ai ruoli coattivi) registrati negli esercizi medesimi.

3.1.1 Il calcolo della percentuale da applicare

Con riferimento al **punto 2)** del paragrafo precedente il legislatore individua tre differenti modalità di calcolo della media lasciando, anche in questo caso all'ente, la discrezionalità della scelta e precisando che è il responsabile finanziario dell'ente a scegliere la modalità di calcolo ritenuta più opportuna della media per ciascuna tipologia di entrata o per tutte le tipologie di entrata, indicandone la motivazione in nota integrativa al bilancio. Si noti come venga data all'ente la possibilità di applicare criteri differenziati a seconda dell'entrata.

Tornando alle varie soluzioni proposte, queste possono essere così riepilogate:

- a) media semplice (sia la media fra totale incassato e totale accertato, sia la media dei rapporti annui);
- b) rapporto tra la sommatoria degli incassi di ciascun anno ponderati con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio - rispetto alla sommatoria degli accertamenti di ciascuna anno ponderati con i medesimi pesi indicati per gli incassi;
- c) media ponderata del rapporto tra incassi e accertamenti registrato in ciascun anno del quinquennio con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio.

Nell'esempio che segue si evidenziano i risultati delle tre soluzioni previste dal legislatore. Ipotizziamo che nei cinque anni precedenti si sia verificata una situazione accertamenti – incassi quale quella di seguito riportata.

		n-5	n-4	n-3	n-2	n-1
a	accertamenti	1000	1100	1200	1100	1000
b	Incassi	800	500	900	700	600

Applicando alla base dati descritta il criterio a) e cioè la media semplice dei rapporti percentuali di ciascun anno si ottiene :

		n-5	n-4	n-3	n-2	n-1	n
a	Accertamenti	1000	1100	1200	1100	1000	
b	Incassi	800	500	900	700	600	
	%						
b/a	incassi/accertamento	80,00%	45,45%	75,00%	63,64%	60,00%	
c	MEDIA SEMPLICE						64,82%
d	Percentuale da applicare (100% - c)						35,18%

Applicando invece l'ipotesi b) il risultato finale viene a modificarsi così come di seguito determinato:

		n-5	n-4	n-3	n-2	n-1	n
a	Accertamenti	1000	1100	1200	1100	1000	
b	peso ponderale	0,10	0,10	0,10	0,35	0,35	
c=a*b	Accertamenti ponderati	100	110	120	385	350	
d	Tot. Accertamenti ponderati						1.065
e	Incassi	800	500	900	700	600	
f	peso ponderale	0,10	0,10	0,10	0,35	0,35	
g=e*f	Incassi ponderati	80	50	90	245	210	
h	Tot. Incassi ponderati						675
i=h/d	% incassi ponderati/ accertamenti ponderati						63,38%
l	Percentuale da applicare (100% - i)						36,62%

Infine, la terza modalità proposta (punto c) determina un risultato quale quello di seguito riportato:

		n-5	n-4	n-3	n-2	n-1	n
a	accertamenti	1000	1100	1200	1100	1000	
b	Incassi	800	500	900	700	600	
c= b/a	% incassi/accertamento	80,00%	45,45%	75,00%	63,64%	60,00%	
d	peso ponderale	0,10	0,10	0,10	0,35	0,35	64,82%
e=c*d	%incassi/acc + peso pond	8,00%	4,55%	7,50%	22,27%	21,00%	
f	sommatoria % ponderate						63,32%
g	Percentuale da applicare (100% - i)						36,68%

Si segnala come i risultati ottenuti sono pressoché identici; tali risultati tendono a differenziarsi se si considerano tra gli incassi anche le riscossioni effettuate nell'anno successivo in conto residui dell'anno precedente, così come previsto nella formula che segue:

$$\frac{\text{incassi di competenza es. X} + \text{incassi esercizio X+1 in c/residui X}}{\text{Accertamenti esercizio X}}$$

In questo caso, per arrivare avere una serie quinquennale di valori utile per il calcolo della media, è necessario arretrare di un anno il periodo di riferimento per il calcolo della media arrivando a considerare anche l'esercizio N-6.

Nel caso di applicazione di questa ulteriore modalità di calcolo:

- per l'anno n-6 dovranno essere presi in considerazione gli incassi di competenza dell'anno n-6 a cui aggiungere gli incassi effettuati nell'anno n-5 su residui provenienti dalla competenza dell'anno n-6. La sommatoria di tali incassi deve essere rapportata (secondo uno dei tre metodi già citati) agli accertamenti di competenza dell'anno n-6;
- per l'anno n-5 dovranno essere presi in considerazione gli incassi di competenza dell'anno n-5 a cui aggiungere gli incassi effettuati nell'anno n-4 su residui provenienti dalla competenza dell'anno n-5. La sommatoria di tali incassi deve essere rapportata (secondo uno dei tre metodi già citati) agli accertamenti di competenza dell'anno n-5;
- per l'anno n-4 dovranno essere presi in considerazione gli incassi di competenza dell'anno n-4 a cui aggiungere gli incassi effettuati nell'anno n-3 su residui provenienti dalla competenza dell'anno n-4. La sommatoria di tali incassi deve essere rapportata (secondo uno dei tre metodi già citati) agli accertamenti di competenza dell'anno n-4;
- per l'anno n-3 dovranno essere presi in considerazione gli incassi di competenza dell'anno n-3 a cui aggiungere gli incassi effettuati nell'anno n-2 su residui provenienti dalla competenza dell'anno n-3. La sommatoria di tali incassi deve essere rapportata (secondo uno dei tre metodi già citati) agli accertamenti di competenza dell'anno n-3;
- per l'anno n-2 dovranno essere presi in considerazione gli incassi di competenza dell'anno n-2 a cui aggiungere gli incassi effettuati nell'anno n-1 su residui provenienti dalla competenza dell'anno n-2. La sommatoria di tali incassi deve essere rapportata (secondo uno dei tre metodi già citati) agli accertamenti di competenza dell'anno n-2.

Negli anni successivi al primo le modalità di calcolo saranno del tutto analoghe, applicandosi un criterio di scorrimento per cui:

- a) per le entrate accertate per competenza la media è calcolata facendo riferimento agli incassi (in c/competenza e in c/residui) e agli accertamenti del primo quadriennio del quinquennio precedente e al rapporto tra gli incassi di competenza e gli accertamenti dell'anno precedente e così via negli anni successivi;
- b) per le entrate accertate per cassa si calcola la media facendo riferimento a i dati extra-contabili dei primi quattro anni del quinquennio precedente e ai dati contabili rilevati nell' esercizio precedente.

Si segnala infine che, trascorsi 5 anni dall'adozione del principio della competenza finanziaria a regime, il fondo crediti di dubbia esigibilità è determinato esclusivamente sulla base della media semplice, calcolata rispetto agli incassi in c/competenza e agli accertamenti nel quinquennio precedente. Per le eventuali entrate di nuova istituzione (per

le quali non esiste una evidenza storica), nel primo anno la quantificazione del fondo è rimessa alla prudente valutazione degli enti; a decorrere dall'anno successivo la quantificazione è effettuata secondo il criterio generale di riferimento agli anni precedenti.

3.1.2 L'iscrizione in bilancio dell'accantonamento al FCDE

L'applicazione dell'accantonamento al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità produce, quale immediata conseguenza, un irrigidimento del bilancio ed una riduzione della capacità di spesa dell'ente che, a parità di entrate, si troverà nell'impossibilità di poter utilizzare le risorse destinate all'accantonamento per il FCDE.

Per mitigare gli effetti dell'introduzione del nuovo Fondo, il legislatore ha previsto la facoltà per gli enti di ricorrere ad un'applicazione graduale dell'istituto, secondo cui nel primo esercizio di applicazione è possibile stanziare in bilancio una quota pari almeno al 50% dell'importo dell'accantonamento, quantificato con le modalità in precedenza descritte e del quale è data evidenza nell'apposito prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità che costituisce allegato al bilancio di previsione⁷.

Nel secondo esercizio detta agevolazione viene a ridursi e lo stanziamento di bilancio riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità dovrà essere pari almeno al 75% dell'accantonamento quantificato, per poi scomparire dal terzo esercizio, quando l'accantonamento al fondo dovrà essere effettuato per l'intero importo.

A riguardo si evidenzia che l'agevolazione, concessa in sede di bilancio di previsione, non trova applicazione in sede di rendicontazione: pertanto, con l'approvazione del conto consuntivo successivo al primo esercizio di applicazione del nuovo principio, l'ente dovrà accantonare nell'avanzo di amministrazione l'intero importo del fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato secondo il prospetto riguardante il fondo ed allegato, in questo caso, al rendiconto di esercizio (Allegato 10-c).

3.1.3 La gestione dell'accantonamento al FCDE

La verifica della congruità dello stanziamento relativo all'accantonamento al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità non è prevista solo in sede di bilancio di previsione, ma anche in occasione dell'assestamento infrannuale di bilancio, momento in cui si effettua la verifica sulla adeguatezza del fondo crediti di dubbia esigibilità complessivamente accantonato ed iscritto nella parte spesa del bilancio, con obbligo, qualora si manifestasse la necessità, di procedere al suo adeguamento.

Anche per la verifica infrannuale della congruità è prevista la facoltà per gli enti di ricorrere all'applicazione graduale secondo cui, nel primo esercizio della riforma è possibile fare riferimento al 50% dell'accantonamento minimo determinato applicando il principio contabile e, nel secondo esercizio, alla percentuale del 75% di tale importo.

Da un punto di vista operativo:

⁷ Si rinvia all'apposito capitolo del bilancio di previsione e dei suoi allegati.

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

Si riporta per completezza espositiva l'esempio n. 5 contenuto in allegato al Principio contabile concernente la competenza finanziaria.

Lo stanziamento del capitolo riguardante i proventi derivanti dalle sanzioni per violazione al codice della strada è 1.000.

Conseguentemente l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità dell'esercizio è 450.

In occasione dell'**assestamento** si verifica che lo stanziamento non è stato variato, mentre gli accertamenti sono pari a 1200 e gli incassi in c/competenza sono pari a 500. In occasione dell'assestamento l'ente procede all'adeguamento degli stanziamenti almeno agli accertamenti.

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

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

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

Il 31 agosto, si decide di incrementare lo stanziamento del capitolo relativo alle entrate derivanti dalle sanzioni per violazione al codice della strada e di portarlo a 2400. A tale data gli accertamenti sono pari a 2000 e gli incassi sono pari a 1500.

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

Si ridetermina pertanto la percentuale da adottare per il calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità, pari al 37,5%, da applicare a 2400 (l'importo maggiore tra lo stanziato e l'accertamento) e si individua l'importo cui il fondo crediti di dubbia esigibilità deve essere adeguato (pari a 900).

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

Il 30 novembre, in occasione dell'ultima variazione di bilancio, si verifica che, per il capitolo delle entrate derivanti dalle sanzioni per violazione al codice della strada, gli accertamenti sono pari a 2200 e gli incassi sono pari a 2000.

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

A tal fine si applica tale percentuale, pari al 16,7% a 2400 (l'importo maggiore tra lo stanziato e l'accertamento) e si individua l'importo cui il fondo crediti di dubbia esigibilità deve essere adeguato (pari a 401).

Risulta possibile ridurre di 499 lo stanziamento del fondo crediti di dubbia esigibilità (pari alla differenza tra 900 e 401).

	Stanziamento	Accertato	Incassato	F.do Crediti di dubbia esigibilità	% fondo
Bilancio di previsione	1000			450	45%
Assestamento (luglio)	1000	1200	500	540	45%
Agosto	2400	2000	1500	900	37,5%
Ottobre	2400	2200	2000	401	16,7%

3.1.4 La rendicontazione dell'accantonamento al FCDE

Un'ulteriore verifica della congruità dell'accantonamento e della consistenza del FCDE si effettua in occasione dell'approvazione del rendiconto della gestione, facendo riferimento all'importo complessivo dei residui attivi sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto sia degli esercizi precedenti.

In tale occasione l'ente dovrà procedere :

- a) a determinare, per ciascuna delle categorie di entrate, l'eventuale nuovo importo complessivo dei residui (rispetto a quanto risulta alla fine dell'esercizio appena concluso) a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario;
- b) a calcolare, in corrispondenza di ciascuna entrata di cui al punto a) che precede, la media del rapporto tra gli incassi (in c/residui) e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi. L'importo dei residui attivi all'inizio di ciascun anno degli ultimi 5 esercizi può essere ridotto di una percentuale pari all'incidenza dei residui attivi di cui alle lettere b) e d) del prospetto di cui al punto 9.3 riguardante il riaccertamento straordinario dei residui rispetto al totale dei residui attivi risultante dal rendiconto. Tale percentuale di riduzione può essere applicata in occasione della determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare nel

risultato di amministrazione degli esercizi successivi, con riferimento alle annualità precedenti all'avvio della riforma;

- c) ad applicare all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto a) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto b).

Con riferimento alla lettera b), la media può essere calcolata secondo le seguenti modalità:

- a) media semplice (sia la media fra totale incassato e totale accertato, sia la media dei rapporti annui);
- b) rapporto tra la sommatoria degli incassi in c/residui di ciascun anno ponderati con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio - rispetto alla sommatoria degli residui attivi al 1° gennaio di ciascuna anno ponderati con i medesimi pesi indicati per gli incassi;
- c) media ponderata del rapporto tra incassi in c/residui e i residui attivi all'inizio ciascun anno del quinquennio con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio.

Se il fondo crediti di dubbia esigibilità complessivamente accantonato nel risultato di amministrazione (costituito dalle quote del risultato di amministrazioni vincolato nei precedenti esercizi e dall'accantonamento effettuato nell'esercizio cui si riferisce il rendiconto) risulta inferiore all'importo considerato congruo, è necessario incrementare conseguentemente la quota del risultato di amministrazione dedicata al fondo stesso; qualora risulta superiore è possibile svincolare conseguentemente la quota del risultato di amministrazione dedicata al fondo.

Si segnala infine che la copertura degli eventuali disavanzi di amministrazione, compresi i casi in cui il risultato di amministrazione non presenti un importo sufficiente a comprendere l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità a seguito del riaccertamento ordinario dei residui, può essere effettuata negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. Il piano di rientro è sottoposto al parere del collegio dei revisori.