***Allegato n. 2***

**LA CONTABILITA’ FINANZIARIA**

1. **Definizione**

Nelle amministrazioni pubbliche che la adottano, la contabilità finanziaria costituisce il sistema contabile principale e fondamentale per fini autorizzatori e di rendicontazione della gestione.

La contabilità finanziaria rileva le obbligazioni, attive e passive, gli incassi ed i pagamenti riguardanti tutte le transazioni poste in essere da una amministrazione pubblica, anche se non determinano flussi di cassa effettivi.

Per transazione si intende ogni evento o azione che determina la creazione, trasformazione, scambio, trasferimento o estinzione di valori economici, patrimoniali e finanziari(debiti e crediti) che si origina dall’interazione tra differenti soggetti (pubbliche amministrazioni, società, famiglie, ecc), e avviene per mutuo accordo o per atto unilaterale dell’amministrazione pubblica.

Le transazioni possono essere monetarie, nel caso di scambio di mezzi di pagamenti o altre attività o passività finanziarie, o non monetarie (trasferimentio conferimenti di beni, permute, ecc.). Non sono considerate transazioni le calamità naturali, il furto, ecc.

La rilevazione delle transazioni da cui non derivano flussi di cassa è effettuata al fine di attuare pienamente il contenuto autorizzatorio degli stanziamenti di previsione.

La registrazione delle transazioni che non presentano flussi di cassa è effettuata attraverso le regolarizzazioni contabili, costituite da impegni cui corrispondono accertamenti di pari importo e da mandati versati in quietanza di entrata nel bilancio dell’amministrazione stessa.

Le regolazioni contabili sono effettuate solo con riferimento a transazioni che riguardano crediti e dei debiti o che producono effetti di natura economico-patrimoniale.

1. **Principio della competenza finanziaria**

Il principio della competenza finanziaria prescrive:

1. il criterio di registrazione delle operazioni di accertamento e di impegno con le quali vengono imputate agli esercizi finanziari le entrate e le spese derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate (attive e passive);
2. il criterio di registrazione degli incassi e dei pagamenti, che devono essere imputati agli esercizi in cui il tesoriere ha effettuato l’operazione.

Il principio è applicato solo a quei documenti di natura finanziaria che compongono il sistema di bilancio di ogni amministrazione pubblica che adotta la contabilità finanziaria, e attua il contenuto autorizzatorio degli stanziamenti del bilancio di previsione.

Il bilancio di previsione annuale di competenza e di cassa e il bilancio di previsione pluriennale di competenza hanno carattere autorizzatorio, costituendo limite agli impegni di spesa e ai pagamenti, fatta eccezione per i servizi per conto di terzi e per i rimborsi delle anticipazioni di tesoreria. La funzione autorizzatoria fa riferimento anche alle entrate per accensione di prestiti.

Gli stanziamenti del bilancio pluriennale sono aggiornati annualmente in sede di approvazione del bilancio di previsione.

Le obbligazioni giuridiche perfezionate sono registrate nelle scritture contabili al momento della nascita dell’obbligazione, imputandole all’esercizio in cui l’obbligazione viene a scadenza.

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

La consolidata giurisprudenza della Corte di Cassazione definisce come esigibile un credito per il quale non vi siano ostacoli alla sua riscossione ed è consentito, quindi, pretendere l’adempimento. Non si dubita, quindi, della coincidenza tra esigibilità e possibilità di esercitare il diritto di credito.

1. **L’accertamento dell’entrata e relativa imputazione contabile all’esercizio del bilancio annuale e pluriennale**
   1. L’accertamento costituisce la fase dell’entrata attraverso la quale sono verificati e attestati dal soggetto cui è affidata la gestione:
2. la ragione del credito;
3. il titolo giuridico che supporta il credito;
4. l’individuazione del soggetto debitore;
5. l’ammontare del credito;
6. la relativa scadenza.

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 da atto specificamente della scadenza del credito in relazione a ciascun esercizio finanziario contemplato dal bilancio pluriennale

* 1. L’iscrizione della posta contabile nel bilancio annuale e pluriennale 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.
  2. Sono accertate per l’intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all’evasione, ecc.

Per tali crediti è effettuato un accantonamento al fondo di svalutazione crediti, vincolando a tal fine una quota dell’avanzo di amministrazione.

A tal fine è stanziata nel bilancio di previsione una apposita posta contabile, denominata “Accantonamento al fondo svalutazione crediti” il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell’esercizio, 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 al fondo svalutazione crediti non è oggetto di impegno e genera un’economia di bilancio che confluisce nell’avanzo di amministrazione come quota vincolata.

In sede di assestamento di bilancio e alla fine dell’esercizio per la redazione del rendiconto, è verificata la congruità del fondo svalutazione crediti complessivamente accantonato nell’avanzo, in considerazione dell’ammontare dei residui attivi degli esercizi precedenti e di quello dell’esercizio in corso. L’importo complessivo del fondo è calcolato applicando all’ammontare dei residui attivi la media dell’incidenza degli accertamenti non riscossi sui ruoli o sugli altri strumenti coattivi negli ultimi cinque esercizi.

Al fine di adeguare l’importo del fondo svalutazione crediti si procede:

* in sede di assestamento, alla variazione dello stanziamento di bilancio riguardante l’accantonamento al fondo svalutazione crediti;
* in sede di rendiconto, vincolando o svincolando le necessarie quote dell’avanzo di amministrazione.

Fino a quando il fondo svalutazione crediti non risulta adeguato non è possibile utilizzare l’avanzo di amministrazione.

Il fondo svalutazione crediti è articolato distintamente in considerazione della differente natura dei crediti.

Quando un credito è dichiarato definitivamente e assolutamente inesigibile lo si elimina dalle scritture finanziarie e, per lo stesso importo del credito che si elimina, si riduce il fondo svalutazione crediti.

A seguito di ogni provvedimento di riaccertamento dei residui attivi è rideterminata la quota dell’avanzo di amministrazione vincolata al fondo svalutazione crediti.

* 1. Nel caso di accertamento e/o riscossione di entrate per le quali, in bilancio, non è prevista l’apposita “tipologia di entrata” e non è possibile procedere alla variazione del bilancio essendo scaduti i termini di legge, l’operazione è registrata istituendo, in sede di gestione, apposita voce, con stanziamento pari a zero. Tale procedimento è diretto a garantire la corretta applicazione dell’articolo 7 del Decreto legislativo n. 118 del 2011, che prevede il divieto di imputazione provvisoria delle operazioni alle partite di giro.Alle entrate derivanti da trasferimenti da Stato, Regioni, altri soggetti, per le quali, a causa delle scarse informazioni disponibili, non risulti possibile individuare esattamente la natura del trasferimento entro la chiusura del rendiconto, è possibile attribuire una denominazione generica che, in ogni caso, individui che trattasi di trasferimenti da Stato, di trasferimenti da Regione, ecc.
  2. Nel caso di rateizzazione di entrate proprie l’accertamento dell’entrata è effettuato ed imputato all’esercizio in cui l’obbligazione nasce a condizione che la rateizzazione risponda a principi di ragionevolezza, e che non superi i 12 mesi dell’anno successivo.

L’accertamento di entrate rateizzate oltre tali termini è effettuato nell’esercizio in cui l’obbligazione sorge con imputazione agli esercizi in cui scadono le rate

Gli interessi attivi relativi alla rateizzazione devono essere imputati distintamente rispetto alle entrate cui si riferiscono.

* 1. Con riferimento alle diverse tipologie di entrata la scadenza del credito:
* coincide con l’esigibilità del credito per le entrate tributarie ed extratributarie;
* coincide con l’esercizio finanziario in cui è adottato l’atto amministrativo di impegno relativo al contributo o al finanziamento, nel caso di entrate derivanti da trasferimenti e contributi da altre amministrazioni pubbliche, in conformità alle modalità indicate al punto 5.2 lettera c), con particolare riferimento alle modalità temporali ed alle scadenze in cui il trasferimento è erogato.A tal fine è auspicabile che ogni amministrazione pubblica che impegna spese a favore di altre amministrazioni pubbliche ne dia comunicazione ai destinatari. Per quanto riguarda le erogazioni effettuate dal Ministero dell’interno agli enti locali in base alla normativa vigente, il rispetto di tale principio viene assicurato attraverso la divulgazione degli importi delle cosiddette spettanze attraverso il sito internet istituzionale**.** Tale strumento di divulgazione può essere adottato anche dagli altri Enti. Nel corso della sperimentazione tale principio è applicato solo con riferimento ai trasferimenti e ai contributi tra amministrazioni pubbliche che adottano il medesimo principio della competenza finanziaria. In ogni caso i trasferimenti sono accertati sulla base di un formale piano di riparto tra gli enti del comparto;
* coincide con i termini di pagamento previsti nel permesso di costruire, mentre la registrazione contabile dell’operazione è effettuata al momento del rilascio del permesso;
  1. Le entrate tributarie gestite attraverso ruoli ordinarisono accertate e imputate contabilmente all’esercizio in cui è emesso il ruolo. Per tali entrate si rinvia ai principi riguardanti l’accantonamento al fondo svalutazione crediti e la rateizzazione delle entrate.

L’emissione di ruoli coattivi, in quanto relativi ad entrate già accertate, non comporta l’accertamento di nuove entrate.

Le sanzioni e gli interessi correlati ai ruoli coattivi sono accertati per cassa.

Le entrate tributarie riscosse attraverso il bilancio dello Stato o di altra amministrazione pubblica sono accertate nell’esercizio in cui è adottato l’atto amministrativo di impegno della corrispondente spesa nel bilancio dello Stato e dell’amministrazione pubblica che ha incassato direttamente il tributo.

L’articolo 20, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 23giugno 2011 n. 118, prevede che le Regioni “accertano ed impegnano nel corso dell’esercizio l’intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente, ivi compresa la quota premiale condizionata alla verifica degli adempimenti regionali, le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate, nonché gli importi delle manovre fiscali regionali destinate, nell’esercizio di competenza, al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard come stimati dal competente Dipartimento delle Finanze.”.

Le entrate tributarie riscosse e versate nei conti di tesoreria centrale intestati alle Regioni sono considerate incassate quando sono versate nei conti correnti bancari delle Regioni.

Le entrate tributarie riscosse per autoliquidazione dei contribuenti sono accertate sulla base delle riscossioni effettuate entro la chiusura del rendiconto e comunque entro la scadenza prevista per l’approvazione del rendiconto o, nell’esercizio di competenza, per un importo non superiore a quello stimato dal competente Dipartimento delle finanze attraverso il portale per il federalismo fiscale. La componente dell’avanzo costituita da residui attivi accertati sulla base di tale stima è evidenziata nelle rappresentazione dell’avanzo di amministrazione. Periodicamente l’ente verifica il grado di realizzazione di tali residui attivi e provvede all’eventuale riaccertamento dandone conto nella relazione al rendiconto.

* 1. Le entrate derivanti dalla gestione dei servizi pubblici sono accertate sulla base dell’idonea documentazione che predispone l’ente creditore e imputate all’esercizio in cui servizio è reso all’utenza.
  2. Le entrate derivanti da interessi attivi sono accertate imputandole all’esercizio cui gli interessi si riferiscono in quanto è in tale esercizio che l’obbligazione giuridica attiva risulta esigibile. A tal fine, è possibile accertare l’entrata nell’anno successivo imputandola all’esercizio precedente sulla base dell’incasso verificatosi prima dell’approvazione del rendiconto.
  3. Le entrate derivanti dallagestione dei beni iscritti tra le immobilizzazioni del conto del patrimonio, quali locazioni e concessioni,sono accertate sulla base dell’idonea documentazione predispostadall’ente creditore e imputate all’esercizio in cui l’entrata è esigibile. Le entrate derivanti da concessioni pluriennali che non garantiscono accertamenti costanti negli esercizi e costituiscono entrate straordinarie non ricorrenti sono considerate vincolate al finanziamento di interventi di investimento.
  4. L’obbligazione per i permessi a costruire è articolata in due quote. La prima è immediatamente esigibile, ed è collegata al rilascio del permesso, salva la possibilità di rateizzazione (eventualmente garantita da fidejussione), la seconda è esigibile nel corso dell’opera e, in ogni caso, entro 60 giorni dalla conclusione dell’opera.Pertanto, la prima quota è accertata nell’esercizio in cui avviene il rilascio del permesso, la seconda è accertata imputandola nell’esercizio in cui, in considerazione dei regolamenti dell’ente, si prevede sia riscossa. In caso di incertezza, l’entrata riguardante la seconda quota è accertata nell’esercizio in cui scade la concessione.
  5. Le entrate UE sono accertate, distintamente per la quota finanziata direttamente dalla UE e per la quote di cofinanziamento nazionale (statale, attraverso i fondi di rotazione, regionale o di altre amministrazioni pubbliche), a seguito dell’approvazione, da parte della Commissione europea, del piano economico-finanziario e imputate negli esercizi in cui l’Ente ha programmato di eseguire la spesa. Infatti, l’esigibilità del credito dipende dall’esecuzione della spesa finanziata con i fondi comunitari (UE e nazionali).L’eventuale erogazione di acconti è accertata nell’esercizio in cui è incassato l’acconto.

Gli incassi UE versati nei conti di tesoreria centrale intestati alle Regioni sono considerati incassati nel bilancio delle Regioni. La contabilizzazione di tale operazione nel bilancio della Regione comporta:

-la registrazione dell’accertamento e della riscossione del finanziamento UE;

- la registrazione del contemporaneo impegno e versamento di tali risorse nel conto di tesoreria centrale (attraverso l’emissione di un mandato versato in quietanza di entrata). All’impegno delle spese determinate dal versamento nel conto di tesoreria centrale (tra le operazioni finanziarie) corrisponde l’accertamento dell’entrata derivante dal prelevamento dal conto di tesoreria.;

- al momento dell’effettivo prelievo delle somme presenti nel conto di tesoreria centrale la registrazione dell’incasso derivante dal prelevamento dal conto di tesoreria.

* 1. Nella cessione di beni immobili l’obbligazione giuridica attiva nasce al momento del rogito (e non al momento dell’aggiudicazione definitiva) ed è in tale momento che l’entrata deve essere accertata, con imputazione all’esercizio previsto nel contratto per l’esecuzione dell’obbligazione pecuniaria.

L’accertamento è registrato anticipatamente nel caso in cui l’entrata sia incassata prima del rogito, salve le garanzie di legge. Nel caso in cui il contratto di compravendita preveda il pagamento differito è consentito l’accertamento delle entrate nel primo esercizio se il pagamento non è stabilito oltre i 12 mesi dell’anno successivi.

L’importo dell’obbligazione attiva è registrato senza distinguere il plusvalore, in quanto tale fenomeno non è rilevabiledalla contabilità finanziaria.

Il corrispettivo della cessione è interamente destinato alla spesa di investimento al netto del debito IVA (si rinvia ai principi contabili applicati concernenti la contabilizzazione dell’IVA).  
Il corrispettivo della cessione di beni immobili può essere destinato anche all’estinzione anticipata di prestiti (rinvio ai principi concernenti l’estinzione anticipata di prestiti).

* 1. Per tutte le altre cessioni di beni l’obbligazione giuridica attiva nasce con il passaggio della proprietà ed è in tale momento che l’entrata deve essere accertata, con imputazione all’esercizio previsto nel contratto per l’esecuzione dell’obbligazione pecuniaria.
  2. La cessione di diritti di superficie prevede la riscossione di un canone che, in genere, è incassato anticipatamente. L’obbligazione attiva sorge con il rogito ed è in tale momento che l’entrata deve essere accertata, con imputazione all’esercizio previsto nel contratto per l’esecuzione dell’obbligazione pecuniaria. L’accertamento è anticipato nel caso in cui l’entrata sia incassata anticipatamente rispetto al rogito, salve le garanzie di legge. Se il diritto di superficie è convertito in un diritto di proprietà si applicano le norme della cessione dei beni.
  3. L’entrata derivante dalla concessione di diritti su beni demaniali o patrimonialiè accertata a seguito dell’emanazione dell’atto amministrativo, con imputazione contabile all’esercizio previsto nell’atto amministrativo per l’esecuzione dell’obbligazione pecuniaria.
  4. Nel corso della gestione particolare attenzione deve essere dedicata alle scelte di indebitamento che vanno attentamente valutate nella loro portata e nei riflessi che provocano nella gestione dell'anno in corso e degli anni successivi, in riferimento al costante mantenimento degli equilibri economico-finanziari nel tempo. Nella gestione delle spese d'investimento il ricorso all'indebitamento per il finanziamento degli interventi programmati si realizza se non sono presenti risorse finanziarie alternative che non determinino oneri indotti per il bilancio dell'ente. A questo fine, occorre operare un'attenta e costante valutazione preventiva prima di ricorrere all'indebitamento.

Per mantenere il controllo dell'indebitamento netto dell'ente e per raggiungere al meglio gli obiettivi di finanza pubblica, è opportuno il ricorso a forme flessibili di indebitamento quali le aperture di credito e altre disponibili per l'ente, per garantire l'inerenza e la corrispondenza tra flussi di risorse acquisite con il ricorso all'indebitamento e fabbisogni di spesa d'investimento. Ciò favorisce una migliore programmazione pluriennale delle opere pubbliche e della spesa d'investimento finanziata con l'indebitamento e un andamento sostenibile del medesimo, sia in termini di indebitamento netto annuale, sia di ammontare complessivo del debito in ammortamento (stock di debito), sempre nella garanzia della integrale copertura finanziaria degli interventi programmati e realizzati.

Ai fini del mantenimento dell’equilibrio patrimoniale, è opportuno commisurare il periodo di ammortamento dell’indebitamento al presumibile periodo nel quale gli investimenti correlati potranno produrre la loro utilità.

* 1. Un’entrata derivante dall’assunzione di prestiti è accertata nel momento in cui è stipulato il contratto di mutuo o prestito (anche obbligazionario, ove consentito dall’ordinamento) o, se disciplinata dalla legge, a seguito del provvedimento di concessione del prestito. L’accertamento è imputato all’esercizio nel quale la somma oggetto del prestito è esigibile (quando il soggetto finanziatore rende disponibile le sommeoggetto del finanziamento).

Generalmente, nei mutui tradizionali la somma è esigibile al momento della stipula del contratto o dell’emanazione del provvedimento.

Considerato che, nel rispetto del principio della competenza finanziaria, i correlati impegni relativi alle spese di investimento sono imputati all’esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili, l’inerenza tra l’entrata accertata a titolo di indebitamento e la relativa spesa finanziata, è realizzata attraverso appositi accantonamenti al fondo pluriennale vincolato(rinvio al principio di cui al punto 5.4). Nel caso in cui le leggi consentano agli enti di indebitarsi in relazione ad obbligazioni già scadute contabilizzate in esercizi precedenti non si dà luogo all’istituzione del fondo pluriennale vincolato.

Nei casi in cui la Cassa Depositi e Prestiti (o altro istituto finanziatore), rende immediatamente disponibili le somme oggetto del finanziamento in un apposito conto intestato all’ente, le stesse si intendono immediatamente esigibili (e danno luogo a interessi attivi) e devono essere accertate e riscosse. Pertanto, anche in tali casi l’entrata è interamente accertata e imputata nell’esercizio in cui le somme sono rese disponibili. A fronte dell’indicato accertamento l’ente registra tra le spese, l’impegno e il pagamento riguardanti il versamento dei proventi del prestiti al deposito presso la Cassa Depositi e Prestiti. Il mandato emesso per la costituzione del deposito bancario è versato in quietanza di entrata nel bilancio dell’ente, consentendo la rilevazione contabile dell’incasso derivante dal prestito. A fronte dell’impegno per la costituzione del deposito bancario si rileva, imputandolo sempre al medesimo esercizio, l’accertamento delle somme destinate ad essere prelevate dal conto di deposito.

* 1. Nel caso di finanziamenti attivati con “aperture di credito” che si consolidano in mutui passivi a seguito dell’effettiva necessità di liquidità, costituite in relazione ad esigenze di programmazione e di successiva realizzazione di investimenti, l’accertamento viene disposto, dal responsabile del contratto di prestito, sulla base degli effettivi utilizzi dell’apertura di credito (erogato). L’utilizzo dell’apertura di credito è effettuato sulla base delle necessità finanziarie dei correlati impegni di spesa nell’esercizio. Gli importi dei singoli accertamenti e i relativi esercizi di imputazione dell’entrata corrispondono a quelli degli impegni effettuati per la corrispondente spesa di investimento, sulla base del crono programma di spesa.
  2. Le operazioni di indebitamento sono registrate tra le accensioni di prestiti nel rispetto di quanto previsto dall’articolo 3, comma 17, della legge n. 350/2003 e successive modificazioni ed integrazioni e contabilizzate secondo le modalità previste dall’articolo 1, comma 76 della legge n. 311 del 2004 . Il debito deve essere iscritto nel bilancio dell’Ente che provvede all’effettivo pagamento delle rate di ammortamento anche se il pagamento risulta effettuato a seguito di delegazione di pagamenti. L'amministrazione pubblica beneficiaria del mutuo le cui rate di ammortamento sono corrisposte agli istituti finanziatori da un'amministrazione pubblica diversa, iscrive il ricavato del mutuo nelle entrate per trasferimenti in conto capitale con vincolo di destinazione agli investimenti. Nel caso in cui il pagamento delle rate di ammortamento risulti effettuato pro quota da più enti, anche il debito deve essere iscritto pro quota nei bilanci degli enti coinvolti.
  3. Gli accertamenti di entrata riguardanti le accensioni di prestiti corrispondono all’aumento del valore nominale dell’indebitamento dell’ente. Le correlate spese riferite agli oneri finanziari sostenute al momento dell’accensione del prestiti e alla quota interessi delle rate di ammortamento dei prestiti sono ricomprese nell’equilibrio della situazione corrente, mentrela quota di rimborso del capitale è imputata al titolo quarto della spesa “Rimborso di prestiti”*.* In genere, gli oneri finanziarisostenuti al momento dell’accensione del prestiti non comportano, per l’ente, un effettivo esborso e sono quantificati sulla base della documentazione riguardante il prestito e corrispondono alla differenza tra il valore nominale del debito e l’effettivo incasso dei proventi del debito.

La contabilizzazione dell’effettivo aumento del valore nominale dell’indebitamento è effettuata attraverso l’accertamento dell’intero importo del nuovo debito e la contabilizzazione delle riscossioni riguardanti:

* + - i proventi del debito effettivamente incassati;
    - la quietanza riguardante il mandato emesso a favore del proprio bilancio concernente gli oneri finanziari sostenuti al momento dell’accensione del prestito.
  1. In caso di rinegoziazione dei prestiti, eventuali indennizzi o penalità dell’operazione non possono essere considerate spese finanziate con il nuovo indebitamento, in quanto trattasi di oneri da registrare nella spesa corrente connessi all’atto e al momento temporale in cui si realizza l’operazione di rinegoziazione. Infatti, nel rispetto dell’articolo 119 della Costituzione in tutti i casi di rinegoziazione dei prestiti l’ammontare del debito nominale residuo non deve aumentare attraverso la compensazione di oneri finanziari pregressi o spese di rinegoziazione.

In caso di estinzione anticipata, la spesa sostenuta per rimborsare il capitale va allocata al titolo quarto “Rimborso di prestiti”, mentre la spesa relativa agli interessi ancora dovuti o all’eventuale indennizzo o penalità va inserita nel titolo primo.

* 1. La rilevazione dei flussi finanziari conseguenti all’esistenza di contratti “derivati” in relazione al sottostante indebitamento avviene nel rispetto del principio dell’integrità del bilancio.

Pertanto dovranno trovare separata contabilizzazione i flussi finanziari riguardanti il debito originario rispetto ai saldi differenziali attivi o passivi rilevati nel bilancio a seguito del contratto “derivato”.

Gli eventuali flussi in entrata “una tantum”, conseguenti alla rimodulazione temporale o alla ridefinizione dellecondizioni di ammortamento di un debito sottostante, - i cosiddetti “up front” - vengono contabilizzati nel titolo 6° delle entrate “accensioni di prestiti”*.*

Nello stesso modo vengono contabilizzate le regolazioni dei flussi annuali che non hanno natura di scambio di soli interessi.

La regolazione annuale di differenze di flussi di interessi è rilevata rispettivamente, per l’entrata, nel Titolo III e, per la spesa,nel Titolo I del bilancio.L’eventuale differenza positiva costituisce una quota vincolata dell’avanzo di amministrazione, destinata a garantire i rischi futuri del contatto o direttamente destinabile al finanziamento di investimenti o alla riduzione del debito.

* 1. Le cartolarizzazioni sono operazioni finanziarie a valere sui flussi di cassa che ci si attende siano generati da attivi patrimoniali finanziari o non finanziari (principalmente immobiliari). L’operazione è normalmente finanziata attraverso l’emissione di obbligazioni, effettuata da una società finanziaria, in genere creata ad hoc (detta società veicolo o SPV). Ad essa l’amministrazione pubblica originariamente proprietaria degli attivi (*originator*), conferisce gli stessi in modo che possano fungere da collaterale all’emissione delle predette obbligazioni. Il controvalore delle emissioni è versato dalla società all’ente pubblico.

L’ordinamento nazionale italiano ha inteso recepire le regole europee[[1]](#footnote-2) di trattamento delle cartolarizzazioni nella definizione di “indebitamento” valida agli effetti dell’articolo 119, comma sesto, della Costituzione, in base al quale gli enti territoriali possono ricorrere all’indebitamento solo per finanziare spese di investimento. L’articolo 3 comma 17 della legge 350/2003 (Finanziaria 2004)[[2]](#footnote-3) stabilisce infatti che, a determinate condizioni, le cartolarizzazioni costituiscono indebitamento. Si deve però segnalare come dette condizioni siano rimaste quelle fissate dalle regole antecedenti all’ultima modifica effettuata da Eurostat nel 2008, tanto che il richiamato comma stabilisce che “*costituiscono indebitamento […], le cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata e le cartolarizzazioni con corrispettivo iniziale inferiore all'85 per cento del prezzo di mercato dell'attività oggetto di cartolarizzazione valutato da un'unità indipendente e specializzata. Costituiscono, inoltre, indebitamento le operazioni di cartolarizzazione accompagnate da garanzie fornite da amministrazioni pubbliche e le cartolarizzazioni e le cessioni di crediti vantati verso altre amministrazioni pubbliche*“. Il riferimento alla soglia dell’85 per cento era infatti il discrimine precedentemente fissato nelle regole europee fino al 2008.

Al momento, è pertanto presente un disallineamento tra la normativa nazionale e le regole comunitarie destinato ad essere eliminato attraverso i decreti legislativi integrativi e correttivi previsti dall’articolo2, comma 7, della legge n. 42 del 2009.

In attesa dell’aggiornamento della definizione dell’indebitamento di cui all’art. 3, comma 17 della legge 350/2003, nel corso della sperimentazione le operazioni di cartolarizzazione sono considerate debito.

Nei casi in cui l’operazionecostituisce indebitamento,non essendo quindi qualificata come cessione di attività, l’amministrazione pubblica provvede, in primo luogo,a registrare l’entrata derivante dal versamento da parte della società veicolo del controvalore delle emissioni tra leaccensioni di prestiti. L’accertamento dell’entrata è effettuato a seguito della firma del contratto con la società veicolo ed è imputato all’esercizio nel quale è prevista l’erogazione delle risorse.

Nel corso dell’operazione di cartolarizzazione, e fino al completo esaurimento della stessa, la società veicolo provvede alla cessione a terzi degli attivi o alla riscossione dei crediti oggetto dell’operazione di cartolarizzazione.

La società veicolo comunica all’amministrazione pubblica, attraversorendicontazioni periodiche, l’ammontare dei proventi della cessione o della riscossione degli attivi, l’importo dei compensi a proprio favore o degli altri oneri erogati a terzi, la spesa sostenuta per il rimborso dei titoli e l’eventuale importo residuo da destinare all’amministrazione pubblica.

Sulla base delle periodiche rendicontazioni della società veicolo l’amministrazione pubblica contabilizza in bilancio la cessione definitiva delle attività o la riscossione dei crediti al lordo di qualsiasi spesa o onere accessorio sia della società veicolo che dell’Ente.

La copertura finanziaria delle spese correnti e degli interessi passivi connessi all’operazione di cartolarizzazione deve essere effettuata con le entrate correnti dell’Amministrazione pubblica.

Dal punto di vista contabile tali operazioni sono così registrate:

1. i proventi che la società veicolo trattiene per il rimborso di titoli sono accertatitra le alienazioni delle attività immobiliare (che in tale momento esce definitivamente dal patrimonio dell’Ente) o con imputazione alle entrate riguardanti l’attività oggetto dell’operazione. Contemporaneamente, tra le spese per rimborso dei prestiti,si registra l’impegno per la spesa sostenuta per il rimborso dei titoli e si emette il relativo mandato di pagamento versato in quietanza di entrata al bilancio dell’amministrazione pubblica stessa. Il versamento del mandato al bilancio dell’ente consente di registrare l’incasso derivante dall’alienazione delle attività immobiliari o dallariscossione dei crediti;
2. I proventi che la società veicolo trattiene per ilpagamento degli interessi passivi sui titoli emessi sono accertati tra le alienazioni dell’attività immobiliare o con imputazione alle entrate riguardanti l’attività oggetto dell’operazione. Contemporaneamente, per lo stesso importo, si impegnano le spese per interessi e si emette il relativo mandato di pagamento versato in quietanza di entrata al bilancio dell’amministrazione pubblica stessa. Il versamento del mandato al bilancio dell’ente consente di registrare l’incasso derivante dall’alienazione delle attività immobiliari o dallariscossione dei crediti;
3. I proventi che la società veicolo trattiene a titolo di commissione o per altre spese sono ugualmente accertati tra le alienazioni dell’attività immobiliare o con imputazione alle entrate riguardanti l’attività oggetto dell’operazione. Contemporaneamente, per lo stesso importo, si impegnano le spese per gli oneri della cartolarizzazione e si emette il relativo mandato di pagamento versato in quietanza di entrata al bilancio dell’amministrazione pubblica stessa. Il versamento del mandato al bilancio dell’ente consente di registrare l’incasso derivante dall’alienazione delle attività immobiliari o dallariscossione dei crediti;
4. I proventi che la società veicolo effettivamente trasferisce all’amministrazione pubblica sonoaccertati e riscossi tra le alienazioni dell’attività immobiliare o con imputazione alle entrate riguardanti l’attività oggetto dell’operazione.

Alla fine dell’esercizio in cui ha rilevato il debito derivante dalla cartolarizzazione, l’amministrazione pubblica, attraverso le scritture di assestamento della contabilità economico-patrimoniale, riclassifica nel conto del patrimonio le attività oggetto dell’operazione come “Immobili cartolarizzati” o“Crediti cartolarizzati”.

* 1. Il leasing finanziario e i contratti assimilati (leasing immobiliare, leasing in costruendo, sale and lease-back, ecc.) sono contratti di finanziamento che consentono ad un soggetto, comprese le amministrazioni pubbliche, di avere la disponibilità di un bene durevole, mobile o immobile, strumentale all’esercizio della propria attività, in cambio di un canone periodico, con la possibilità di riscattarlo, una volta che sia scaduto il termine previsto dal contratto. Nell’operazione di leasing finanziario sono coinvolti i seguenti soggetti: l’utilizzatore che è colui che sceglie e utilizza il bene e può riscattarlo alla fine del contratto,il finanziatore dell’operazione, che acquista materialmente il bene scelto dall’utilizzatore, conservandone la proprietà sino al momento dell’eventuale riscatto e il fornitore che vende alla società di leasing il bene scelto dall’utilizzatore.

Il leasing operativo si caratterizza, invece, per la mancanza dell’opzione di riscatto al termine del contratto. In tal caso,è lo stesso produttore del bene che lo concede in locazione per un canone che corrisponde generalmente alla entità dei servizi offerti dal bene stesso e non è in relazione con la sua durata economica.

La distinzione tra le due fattispecie è stata focalizzata dalla Corte di Cassazione (Cass. Civ. sez. unite, n. 64/1993) che ha qualificato il leasing finanziario come “leasing traslativo” i cui canoni non costituiscono soltanto il corrispettivo dell’utilizzazione del bene nel periodo, ma incorporano parte del prezzo del bene stesso, cosicché l’utilizzatore, avendo interamente pagato il prezzo, al termine del rapporto, è vincolato, in termini di convenienza economica, all’acquisto formale del bene.

Per contro, il leasing operativo viene qualificato come “leasing di godimento”, ove i canoni non contengono alcuna porzione di prezzo, ma sono ragguagliati al valore di utilizzazione del bene.

Lo IAS 17, paragrafo 10, per distinguere concretamente le due tipologie di leasing, indicano le situazioni che individualmente o congiuntamente consentono di classificare un contratto di leasing come finanziario:

1. il trasferimento della proprietà del bene al locatario al termine del contratto di leasing;
2. il locatario ha l’opzione di acquisto del bene a un prezzo che ci si attende sia sufficientemente inferiore al fair value (valore equo) alla data alla quale si può esercitare l’opzione, cosicché all’inizio del leasing è ragionevolmente certo che essa sarà esercitata;
3. la durata del contratto copre la maggior parte della vita economica del bene anche se la proprietà non è trasferita;
4. all’inizio del contratto il valore attuale dei pagamenti minimi dovuti per il leasing equivale almeno al fair value (valore equo) del bene locato;
5. i beni locati sono di natura così particolare che solo il locatario può utilizzarli senza importanti modifiche.

Per il principio della prevalenza della sostanza sulla forma, come previsto dal SEC 95, dallo IAS 17 e dalla giurisprudenza consolidata, il leasing finanziario ed i contratti assimilati costituisconodebito che finanzia l’investimento.

Nel corso della sperimentazione di cui all’articolo 35 del decreto 118 del 2011, in attesa dell’aggiornamento della definizione dell’indebitamento di cui all’art. 3, comma 17 della legge 350/2003 ad opera dei decreti legislativi integrativi e correttivi previsti dall’articolo2, comma 7, della legge n. 42 del 2009, il leasing finanziario e le operazioni assimilate sono registrate con le medesime scritture utilizzate per gli investimenti finanziati da debito.

Le operazioni di leasing finanziario sono contabilizzate secondo il cd. metodo finanziario al fine di rilevare sostanzialmente che l’ente si sta indebitando per acquisire un bene.

Al momento della consegna del bene oggetto del contratto, si rileva il debito pari all’importo oggetto di finanziamento, da iscrivere tra le “Accensioni di prestiti” e si registral’acquisizione del bene tra le spese di investimento (si accerta l’entrata, si impegna la spesa e si emette un mandato versato in quietanza di entrata del proprio bilancio).

L’importo del finanziamento è costituito dal valore corrente del bene all’inizio del leasing, che deve essere pari al valore attuale dei pagamenti dovuti per il leasing. Nel determinare il valore attuale, il tasso di sconto da utilizzare è il tasso di interesse implicito nell’operazione di leasing, se possibile determinarlo; se non è possibile, deve essere utilizzato il tasso di interesse marginale del locatario.

Anche se formalmente non è di proprietà dell’ente, dal punto di vista contabile il bene è preso in carico dell’ente, inventariato tra i beni in leasing ed oggetto di ammortamento.

Al momento del pagamento dei canoni periodici si rilevano sia gli interessi passivi impliciti nel canone che la quota di finanziamento rimborsata. In altri termini i canoni periodici sono registrati contabilmente distinguendo la parte interessi, da imputare in bilancio tra le spese correnti, dalla quota capitale, da iscrivere tra i rimborsi prestiti della spesa. Considerato che il leasing finanziario è costruito come un’operazione di erogazione di credito l’amministrazione ha sempre la possibilità di calcolare quanta parte del canone è destinata a restituire il capitale e quanta a remunerare il prestito, sotto forma di piano di ammortamento.

Alla fine del contratto di leasing, la spesa per l’esercizio del riscatto è registrata tra le spese di investimento.

Si segnala infine che il bene concesso in locazione finanziaria all’Amministrazione pubblica deve essere suscettibile di formare oggetto di proprietà privata, poiché il locatore è proprietario del bene sino all’eventuale opzione di riscatto da parte dell’Amministrazione pubblica. Infattiil locatore, in caso di mancato riscatto, conserva, anche dopo il periodo di locazione, la proprietà del bene; conseguentemente, non possono costituire oggetto del contratto beni rientranti nel demanio pubblico necessario ovvero facenti parte del patrimonio indisponibile delle Amministrazioni pubbliche, in quanto non commerciabili.

Inoltre, l’area sulla quale deve essere realizzata l’opera pubblica mediante leasing immobiliare o in costruendo, in linea di principio, non potrebbe essere di proprietà dell’Ente pubblico ma deve essere acquisita dal locatario che è proprietario del bene a tutti gli effetti sino all’eventuale esercizio del diritto di opzione da parte dell’Amministrazione. E’ ammissibile la concessione di un diritto di superficie da parte dell’Ente pubblico al soggetto che procederà alla realizzazione dell’opera pubblica nell’ambito del contratto di locazione finanziaria, purché il diritto reale sia concesso per un periodo considerevolmente più lungo di quello previsto per il contratto di locazione finanziaria.

I principi di cui al presente paragrafo si applicano alle nuove operazioni di leasing.

3.26 Le anticipazioni di cassa erogate dal tesoriere dell’ente sono contabilizzate nel titolo istituito appositamente per tale tipologia di entrate che, ai sensi dell’articolo all’art. 3, comma 17, della legge 350/2003, non costituiscono debito dell’ente, in quanto destinate a fronteggiare temporanee esigenze di liquidità dell’ente e destinate ad essere chiuse entro l’esercizio.

Pertanto, alla data del 31 dicembre di ciascun esercizio, l’ammontare delle entrate accertate e riscosse derivanti da anticipazioni deve corrispondere all’ammontare delle spese impegnate e pagate per la chiusura delle stesse.

Le entrate derivanti dalle anticipazioni di tesoreria e le corrispondenti spese riguardanti la chiusura delle anticipazioni di tesoreria sono contabilizzate nel rispetto del principio contabile generale n. 4, dell’integrità, per il quale le entrate e le spese devono essere registrate per il loro intero importo, al lordo delle correlate spese e entrate.

Al fine di consentire la contabilizzazione al lordo, il principio contabile generale della competenza finanziaria, di cui all’allegato n. 1, prevede che gli stanziamenti riguardanti i rimborsi delle anticipazioni erogate dal tesoriere non hanno carattere autorizzatorio.

Nel rendiconto generale si espone il saldo al 31 dicembre dell’anticipazione attivata al netto dei relativi rimborsi. In allegato si dà conto di tutte le movimentazioni effettuate nel corso dell’esercizio sui capitoli di entrata e di spesa riguardanti l’anticipazione evidenziando l’utilizzo medio e l’utilizzo massimo dell’anticipazione nel corso dell’anno. La conciliazione del consuntivo con il conto del tesoriere è effettuata tenendo conto delle risultanze del consuntivo e dell’allegato.

1. **La riscossione ed il versamento delle entrate**

4.1 L’entrata è riscossa a seguito del materiale introito delle somme corrisposte dai debitori agli incaricati ad esigere, interni o esterni.

Per tutte le entrate riscosse dal tesoriere/cassiere, il servizio economico finanziario emette i relativi ordinativi d’incasso da registrarsi in contabilità entro 60 giorni dall’incasso, attribuendoli all’esercizio in cui l’incasso è stato effettuato (anche nel caso di esercizio provvisorio del bilancio).

La reversale di incasso deve contenere tutti gli elementi informativi previsti dall’ordinamento e, in particolare, riportare i codici identificativi della transazione elementare.

Nel rispetto dell’articolo 7, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 23giugno 2011 n. 118, è vietata la temporanea contabilizzazione degli incassi tra le partite di giro/servizi per conto terzi.

I titoli di incasso che regolarizzano incassi effettuati dal tesoriere nell’esercizio precedente, sono imputati contabilmente alla competenza finanziaria dell’esercizio precedente, anche se emessi nell’esercizio successivo.

In generale, gli incassi ed i pagamenti effettuati in un esercizio non possono essere regolarizzati imputandoli al bilancio dell’anno successivo attraverso l’emissione di un titolo in conto residui. Considerato che l’imputazione in conto residui di un titolo rappresenta l’incasso (o il pagamento) effettuato nell’esercizio in corso di un’entrata accertata in precedenti esercizi (o di una spesa impegnata in precedenti esercizi), si ribadisce che emettere un titolo di entrata o di spesa, sia in c/competenza che in c/residui, riferito ad un esercizio diverso da quello in cui l’operazione di cassa è eseguita costituisce una rappresentazione contabile del fatto gestionale che non rispetta il principio contabile della veridicità.

Se l’imputazione degli incassi e dei pagamenti all’esercizio è stata effettuata correttamente, alla chiusura dell’esercizio finanziario, conclusa l’attività di regolarizzazione dei sospesi e annullati i titoli ineseguiti, il fondo di cassa risultante dalle scritture dell’ente (cd. fondo contabile o di diritto) coincide con il fondo di cassa risultante dalle scritture della banca (cd. fondo di cassa di fatto) senza che sia necessario procedere ad alcuna riconciliazione.

Gli enti allegano al consuntivo una dichiarazione, firmata dal tesoriere/cassiere, che attesta il fondo di cassa effettivo all’inizio dell’esercizio, il totale degli incassi e dei pagamenti effettuato nell’esercizio e l’ammontare del fondo di cassa effettivo al 31 dicembre dell’anno cui si riferisce il consuntivo. Tali importi devono coincidere con le risultanze del consuntivo dell’Ente.

In caso di discordanza il bilancio non rispetta il principio contabile della veridicità.

Per gli enti soggetti alla rilevazione SIOPE la dichiarazione del tesoriere/cassiere è costituita dai prospetti delle disponibilità liquide, da allegare ai consuntivi ai sensi dell’articolo 77-quater, comma 11, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

In nessun caso il tesoriere dell’ente può rifiutare la riscossione di entrate.

Nel caso di riscossioni senza ordinativi d’incasso il tesoriere deve darne immediata comunicazione al servizio finanziario e richiedere l’emissione dell’ordinativo d’incasso.

Le entrate sono riscosse con versamenti diretti in tesoreria o con ogni altra modalità prevista dal regolamento di contabilità.

Le modalità di attuazione della “riscossione” rispettano i seguenti principi:

* certezza della somma riscossa e del soggetto versante;
* certezza della data del versamento e della causale;
* registrazione cronologica dei versamenti e immodificabilità delle registrazioni stesse;
* costante verificabilità delle somme incassate e corrispondenza delle giacenze con le scritture contabili;
* obbligo del versamento degli incassi in tesoreria entro termini definiti dal regolamento di contabilità, non superiori ai 15 giorni lavorativi;
* divieto di diverso utilizzo delle somme giacenti;
* tracciabilità delle operazioni nel caso di utilizzo di strumenti informatici anche in riferimento all’identificazione degli operatori.
  1. Gli incaricati della riscossione assumono la figura di agente contabile e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti, a cui devono rendere il conto giudiziale, previa formale parificazione, per il tramite dell’Amministrazione di appartenenza, che vi provvede entro 60 giorni dall’approvazione del rendiconto della gestione insieme con la trasmissione del conto del tesoriere.

Agli stessi obblighi sono sottoposti tutti coloro che, anche senza legale autorizzazione, si ingeriscono, di fatto, negli incarichi attribuiti agli agenti anzidetti.

L’operazione di “parificazione” consiste nella verifica dell’avvenuto rispetto delle norme previste dall’ordinamento e dal regolamento di contabilità dell’ente e nella corrispondenza delle risultanze del rendiconto con quelle della contabilità dell’ente.

Gli agenti contabili devono tenere un registro giornaliero delle riscossioni e versare all’Amministrazioni per la quale operano gli introiti riscossi secondo la cadenza fissata dal regolamento di contabilità.

Il regolamento di contabilità disciplina le modalità di esercizio del riscontro contabile e le modalità di riscossione e successivo versamento in tesoreria delle entrate a mezzo degli agenti della riscossione.

1. **Impegno di spesa e regole di copertura finanziaria della spesa**

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 a cui 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 e il soggetto creditore e avendo indicata 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:

* + - la ragione del debito;
    - l’indicazione della somma da pagare;
    - il soggetto creditore;
    - la scadenza dell’obbligazione;
    - la specificazione del vincolo costituito sullo stanziamento di bilancio.

L’impegno si perfeziona mediante l’atto gestionale che verifica ed attesta gli elementi anzidettie la copertura finanziaria e con il quale si dà atto, altresì, degli effetti di spesa in relazione a ciascun esercizio finanziario contemplato dal bilancio pluriennale. Pur se il provvedimento di impegno deve annotare l’intero importo della spesa, la registrazione dell’impegno che ne consegue a valere sulla competenza annuale e pluriennale 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 pluriennale a meno delle spese derivanti da contratti di somministrazione, delle spese correnti correlate a finanziamenti comunitari e delle rate di ammortamento. I provvedimenti di spesa concernenti obbligazioni assunte sulle spese correnti esigibili negli esercizi successivi a quello in corso di gestione sono trasmessi, per conoscenza, al Consiglio dell’ente (gli enti strumentali delle Regioni, Province e Comuni trasmettono tali provvedimenti all’ente vigilante), sempre escluse le spese derivanti da contratti di somministrazioni e le rate di ammortamento.

5.2 Pertanto, per la spesa corrente, l’imputazione dell’impegno avviene:

a) per la spesa di personale:

- nell’esercizio di riferimento, automaticamente all’inizio dell’esercizio, per l’intero importo risultante dai cd. “tabellari”, anche se comandato, avvalso o comunque utilizzato da altra amministrazione pubblica, ancorchè direttamente pagato da quest’ultima. In questi casi sarà rilevato in entrata il relativo rimborso nelle entrate del bilancio;

- nell’esercizio in cui è firmato il contratto collettivo per le obbligazioni derivanti da rinnovi contrattuali del personale dipendente, compresi i relativi oneri riflessi a carico dell'ente e quelli derivanti dagli eventuali effetti retroattivi del nuovo contratto. Nelle more della firma del contratto si auspica che l’ente accantoni annualmente le necessarie risorse concernenti gli oneri attraverso lo stanziamento in bilancio di appositi capitoli sui quali non è possibile assumere impegni ed effettuare pagamenti. In caso di mancata sottoscrizione del contratto le somme non utilizzate concorrono alla determinazione del risultato di amministrazione.

Negli esercizi considerati nel bilancio pluriennale si procede alla prenotazione delle spese per l’intero importo delle spese di personale risultante dai cd. “tabellari”, anche se comandato, avvalso o comunque utilizzato da altra amministrazione pubblica, ancorchè direttamente pagato da quest’ultima;

b) per la spesa relativa all’acquisto di beni e servizi:

-nell’esercizio in cui risulta adempiuta completamente la prestazione da cui scaturisce l’obbligazione per la spesa corrente;

-negli esercizi considerati nel bilancio pluriennale, per la quota annuale della fornitura di beni e servizi nel caso di contratti di affitto e di somministrazione periodica ultrannuale;

c) per la spesa relativa a trasferimenti correnti:

* + - nell’esercizio finanziario in cui viene adottato l’atto amministrativo di attribuzione del contributo.Nel caso in cui l’atto amministrativo preveda espressamente le modalità temporali e le scadenze in cui il trasferimento è erogato, l’impegno è imputato negli esercizi in cui l’obbligazione viene a scadenza.L’amministrazione pubblica ricevente rileverà l’accertamento di entrata riferito al trasferimento corrente e ad esso saranno correlate le obbligazioni giuridiche passive che scadono nell’esercizio di riferimento correlate al trasferimento o la creazione del fondo vincolato da trasferire ai futuri esercizi (nel caso di progetti specifici finanziati da trasferimenti correnti finalizzati);
    - nel caso di contributi in conto interessi o contributi correnti di carattere pluriennale ricorrente l’imputazione avverrà negli esercizi finanziari considerati nel bilancio pluriennale in cui le obbligazioni giuridiche passive vanno a scadere.

Le modalità di contabilizzazione dei trasferimenti in conto capitale sono le stesse previste per i trasferimenti correnti.

d) per la spesa per l’utilizzo di beni di terzi (es.locazione) l’imputazione della spesa corrente relativa si realizza per l’intero onere dell’obbligazione perfezionata, con imputazione negli esercizi in cui l’obbligazione giuridica passiva viene a scadere.

e) nelle contabilità fiscalmente rilevanti dell’ente, le spese sono contabilizzate al lordo di IVA e per la contabilizzazione IVA diventa rilevante: la contabilità separata extracontabile, regolata secondo le norme fiscali e la contabilità finanziaria che rileva,tra gli accertamento, l’eventuale credito IVA o,negli impegni, l’eventuale debito IVA.Il relativo impegno è imputato nell’esercizio in cui è effettuata la dichiarazione IVA, mentre l’accertamento del credito IVA è registrato imputandolo nell’esercizio in cui l’ente presenta la richiesta di rimborso.

Il credito IVA imputabile a investimenti finanziati da debito non può essere destinato alla compensazione di tributi o alla copertura di spese correnti. L’ente fornisce informazioni riguardanti la gestione IVA nella nota integrativa al consuntivo.

f) gli impegni riguardanti gli interessi passivi sono imputati al bilancio dell’esercizio in cui viene a scadenza laobbligazione giuridica passiva. Gli impegni concernenti gli interessi derivanti da operazioni di indebitamento perfezionato sono imputati negli esercizi del bilancio pluriennale sulla base del piano di ammortamento.

* 1. Le spese di investimento sono impegnate negli esercizi in cui scadono le singole obbligazioni passive derivanti dal contratto o della convenzione, sulla base del relativo cronoprogramma.

La copertura finanziaria delle spese di investimento che comportano impegni di spesa imputati a più esercizi deve essere predisposta - fin dal momento dell’attivazione del primo impegno - con riferimento all’importo complessivo della spesa dell’investimento, sulla base di un obbligazione giuridica perfezionata o di una legge di autorizzazione all’indebitamento.

Non tutte le entrate già accertate e imputate negli esercizi successivi a quello di gestione possono costituire idonea copertura alle spese di investimento impegnate in tali esercizi.

Costituiscono idonea copertura finanziaria delle spese di investimento impegnate negli esercizi successivi le risorse accertate nell’esercizio in corso di gestione, l’avanzo di amministrazione ole entrate già accertate imputate negli esercizi successivila cui esigibilità è perfezionabile mediante manifestazione di volontà pienamente discrezionale dell’ente o di altra pubblica amministrazione.

In particolare, possono costituire copertura finanziaria delle spese di investimento imputate agli esercizi successivi a quello in corso di gestione le entrate già accertate:

- imputate all’esercizio in corso di gestione (entrate correnti destinate per legge agli investimenti, entrate derivanti da avanzi della situazione corrente di bilancio, entrate derivanti dall’alienazione di beni e diritti patrimoniali, riscossione di crediti, proventi da concessioni edilizie e relative sanzioni);

- derivanti da trasferimenti da altre amministrazioni pubblicheanche se imputate negli esercizi successivi a quello di gestione,

- derivanti dai mutui tradizionali, i cui contratti prevedono l’erogazione delle risorse in un’unica soluzione, prima della realizzazione dell’investimento, dando luogo ad accantonamenti al fondo pluriennale vincolato di cui al successivo punto 5.4;

- derivanti da forme di finanziamento flessibile i cui contratti consentono l’acquisizione di risorse in misura correlata alle necessità dell’investimento (da preferire rispetto al mutuo tradizionale, in quanto comportano minori oneri finanziari);

- derivanti da altre entrate accertate tra le accensioni di prestiti, i cui contratti prevedono espressamente l’esigibilità del finanziamento secondo i tempi di realizzazione delle spese di investimento (ad esempio i prestiti obbligazionari a somministrazione periodica);

- l’utilizzo dell’avanzo di amministrazione accertato, a seguito dell’approvazione del conto consuntivo dell’esercizio precedente, a condizione che siano rispettate le seguenti priorità:

1. per finanziamento di eventuali debiti fuori bilancio;
2. al riequilibrio della gestione corrente;
3. per accantonamenti per passività potenziali (ad es. al fondo svalutazione crediti);
4. al finanziamento di spese di investimento e/o estinzione anticipata di prestiti.

Non costituiscono idonee forme di copertura degli investimenti le altre entrate accertate e imputate a esercizi successivi a quello in corso di esercizio, quali i permessi da costruire.

L’impegno delle spese di investimento effettuato sulla base del crono programma può comportarenel caso di variazioni del crono programma, determinate dall’avanzamento dei lavori con un andamento differente rispetto a quello previsto, la necessità di procedere a variazioni di bilancio e al riaccertamento degli impegni assunti.

In ogni caso, al momento del controllo e della verifica degli equilibri di bilancio in corso di anno e della variazione generale di assestamento, l’ente deve dare atto di avere effettuato la verifica dell’andamento dei lavori pubblici finanziati ai fini dell’adozione delle necessarie variazioni.

Per ulteriori informazioni riguardanti le modalità di contabilizzazione delle spese di investimento nel bilancio annuale pluriennale vincolato, si rinvia agli esempi n. 1 e 2 dell’appendice tecnica.

* 1. Il fondo pluriennale vincolato è unsaldo 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 dispese 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.

Il fondoriguarda prevalentemente le spese in conto capitale ma può essere destinato agarantire la copertura di spese correnti, ad esempio per quelle impegnatea fronte di entrate derivanti da trasferimenti correnti vincolati, esigibili in esercizi precedenti a quelli in cui è esigibile la corrispondente spesa.

L’ammontare complessivo del Fondo è pari alla sommatoria delle singole così dette economie registrate nei capitoli di spesa intestati ai singoli fondi pluriennali vincolati alla realizzazione di specifiche spese, appostati nei singoli programmi di bilancio cui si riferiscono le spese.

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

Il Fondo pluriennale risulta immediatamente utilizzabile, a seguito dell’accertamento delle entrate che lo finanziano, ed è possibile procedereall’impegno delle spese esigibili nell’esercizio in corso (la cui copertura è costituita dalle entrate accertate nel medesimo esercizio finanziario), e all’impegno delle spese esigibili negli esercizi successivi (la cui copertura è effettuata dal fondo).

A fine di costituire un accantonamento nel fondo pluriennale per la realizzazione di una determinata spesa X realizzata, ad esempio, in cinque esercizi e finanziata da entrate interamente accertate nel primo esercizio, è necessario stanziare nel bilancio di previsione annuale, anche in sede di variazione di bilancio:

1. il capitolo riguardante le entrate da mutuo per un importo complessivamente pari alla qutoa della spesa X, che si prevede sia esigibile in tale esercizio;
2. uno o più capitoli riguardanti la realizzazione della spesa X, per un importo complessivo pari a quello che si prevede di impegnare nel primo esercizio, in quanto esigibile in tale esercizio;
3. il capitolo “Fondo pluriennale vincolato alla spesa X – esercizio ….” (inserire l’esercizio in cui è accertata l’entrata che finanzia il fondo), per un importo pari alla differenza tra lo stanziamento di entrata di cui al punto 1) ed il corrispondente stanziamento di spesa di cui al punto 2);

inoltre, nel corrispondente bilancio pluriennale, è necessario appostare,contestualmente, in ciascuno degli esercizi successivi a quello di riferimento del bilancio annuale:

1. tra le entrate per “Utilizzo fondo pluriennale vincolato” un importo pari alle economie risultanti nel bilanciodell’esercizio precedente nel capitolo “Fondo pluriennale vincolato alla spesa X – esercizio …..”;
2. uno o più capitoli riguardanti la realizzazione della spesa X, per un importo complessivo pari a quello che si prevede di impegnare nell’esercizio, in quanto esigibile in tale esercizio;
3. il capitolo di spesa“Fondo pluriennale vincolato alla spesa X – esercizio ….” per un importo pari alla differenza tra lo stanziamento di entrata dell’esercizio di cui al punto 4) ed il corrispondente stanziamento di spesa di cui al punto 5).

Il fondo risulta formalmente costituito solo a seguito dell’accertamento delle entrate che lo finanziano e, solo a seguito dell’accertamento delle entrate la spesa X può essere impegnata, con imputazione all’esercizio di riferimento del bilancio annuale e agli esercizi successivi.

Per ulteriori informazioni riguardanti le modalità di utilizzo del fondo pluriennale vincolato si rinvia all’esempio n. 2 dell’appendice tecnica.

5.5 Le concessioni di credito possono essere costituite:

- da anticipazioni di liquidità nei confronti dei propri enti e organismi strumentali e delle proprie società controllate o partecipate (da estinguere entro l’anno e non rinnovabili);

- dalla concessione di finanziamenti nei casi espressamente previsti dalla legge (compresi i fondi di rotazione).

Non costituiscono concessione di crediti le anticipazioni in conto trasferimenti e le concessioni di credito a fondo perduto, che sono imputate contabilmente tra i trasferimenti.

Le concessioni di credito sono caratterizzate dall’obbligo di rimborso sulla base di un apposito piano finanziario che deve essere previsto dalla delibera di concessione del finanziamento.

Nel caso di concessioni di liquidità l’impegno di spesa e il corrispondente accertamento di entrata (tra le riscossioni di crediti)sono imputati al medesimo esercizio.

Le concessioni di finanziamento sono impegnate nell’esercizio finanziario in cui viene adottato l’atto amministrativo di concessione del finanziamento. Nel caso in cui l’atto amministrativo preveda espressamente le modalità temporali e le scadenze in cui il finanziamento è erogato, l’impegno è imputato negli esercizi in cui l’obbligazione viene a scadenza. L’Amministrazione pubblica ricevente rileverà l’accertamento di entrata riferito al prestito e ad esso saranno correlate le obbligazioni giuridiche passive che scadono nell’esercizio di riferimento correlate al finanziamento, o la creazione del fondo vincolato da trasferire ai futuri esercizi (nel caso di progetti specifici finanziati da finanziamenti finalizzati).

L’ente erogatore del finanziamento accerta le entrate per riscossione di crediti imputandoli ai rispettivi esercizi sulla base della scadenza dell’obbligazione giuridica attiva risultante dal piano finanziario.

Nel caso, che deve essere del tutto eccezionale, di inesigibilità definitiva del credito derivante dal finanziamento concesso dall’ente, tale finanziamento è considerato un trasferimento definitivo a fondo perduto per cancellazione di crediti e si contabilizza tra i trasferimenti in conto capitale a favore del soggetto che non ha rimborsato; il relativo mandato è commutato in quietanza di entrata nel proprio bilancio, imputando l’entrata tra le riscossioni di crediti. Analogamente, nel caso in cui un ente assuma il debito per conto di un’altra amministrazione (art. 1, comma 76, legge n. 311/2004) o subentri al debitore originario di una passività finanziaria già in essere, facendosi carico del rimborso per capitale e interessi, l’operazione è considerata come un trasferimento in conto capitale per assunzione di debiti a favore del debitore originario e il relativo mandato è commutato in quietanza di entrata nel proprio bilancio, imputando l’entrata tra le accensioni di prestiti,

L’ente beneficiario di una cancellazione o di una assunzione di proprio debito da parte di un altro ente registra in entrambi i casi un trasferimento in conto capitale in entrata e contestualmente il rimborso del prestito oggetto dell’operazione.

Il trattamento delle garanzie fornite dall’ente sulle passività emesse da terzi è il seguente: al momento della concessione della garanzia la contabilità finanziaria non effettua alcuna contabilizzazione. In caso di escussione della garanzia, l’ente garante registra una concessione di crediti a favore dell’ente beneficiario. La restituzione del credito è registrata tra le riscossioni di crediti. Nel caso in cui si accerti l’inesigibilità definitiva del credito sorto a seguito dell’escussione, si applicano i principi illustrati relativamente al caso generale di cancellazione dei crediti divenuti inesigibili, ossia prevedendo l’emissione di un mandato per trasferimento in conto capitale commutato in quietanza di entrata tra le riscossioni di crediti.

L’ente beneficiario di una escussione di garanzia su proprio debito, simmetricamente, registra il rimborso del prestito originario e l’accensione di un nuovo prestito verso l’ente garante.

1. **La liquidazione, l’ordinazione ed il pagamento delle spese**

6.1 La liquidazione è una registrazione contabile effettuata quando l’obbligazione diviene effettivamente esigibile, a seguito della verifica della completezza della documentazione prodotta e della idoneità della stessa a comprovare il diritto di credito del creditore, corrispondente ad una spesa che è stata legittimamente posta a carico del bilancio e regolarmente impegnata.

In particolare, deve essere verificato che:

1. i documenti di spesa prodotti sono conformi alla legge, comprese quelle di natura fiscale, formalmente e sostanzialmente corretti;
2. le prestazioni eseguite o le forniture di cui si è preso carico rispondono ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini e alle altre condizioni pattuite;
3. l’obbligazione è esigibile, in quanto non sospesa da termine o condizione.

La liquidazione consente la puntuale determinazione della somma dovuta al creditore, per una determinata ragione, e deve essere effettuata tempestivamente, al fine di attestare l’esigibilità del credito nell’esercizio in cui è effettuata. Alla fine dell’esercizio gli impegni contabili non liquidati o non liquidabili nell’esercizio in corso di gestione sono annullati e re-imputati nell’esercizio in cui l’obbligazione risulta esigibile.

6.2 L’ordinazione consiste nella disposizione impartita al tesoriere dell’ente di provvedere al pagamento ad un soggetto specificato.

L’atto che contiene l’ordinazione è detto mandato di pagamento o ordine di pagamento e deve contenere tutti gli elementi informativi previsti dall’ordinamento e da eventuali altre disposizioni normative e regolamentari.

In particolare il mandato di pagamento deve riportare i codici identificativi previsti per la transazione elementare.

Si auspica l’adozione dell’ordinativo informatico secondo le linee guida elaborate dalla DIGIT PA (ex CNIPA).

È possibile emettere mandati di pagamento plurimi su diversi stanziamenti, se lo prevede il regolamento di contabilità, a norma di legge.

La competenza a sottoscrivere i mandati di pagamento va individuata in relazione all’esigenza di garantire correttezza, funzionalità ed efficienza gestionale.

6.3 Con il pagamento, che è la fase finale del procedimento di erogazione della spesa, il tesoriere dell’ente dà esecuzione all’ordine contenuto nel mandato di pagamento con le modalità indicate nei mandati stessi e nel rispetto delle norme regolamentari e della convenzione di tesoreria.

Il pagamento è imputato contabilmente all’esercizio in cui il tesoriere ha effettuato il pagamento, anche se la comunicazione del tesoriere è pervenuta all’ente nell’esercizio successivo.

I titoli di pagamento che regolarizzano incassi e pagamenti effettuati dal cassiere/tesoriere nell’esercizio precedente, sono imputati contabilmente alla competenza finanziaria dell’esercizio precedente, anche se emessi nell’esercizio successivo.

Nel rispetto dell’articolo 7, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118, è vietata la temporanea contabilizzazione dei pagamenti tra le partite di giro/servizi per conto terzi.

Al termine dell’esercizio, i mandati non estinti sono commutati dal tesoriere in assegni postali localizzati o altri mezzi equipollenti offerti dal sistema bancario o postale, al fine di rendere possibile al 31 dicembre di ciascun anno la parificazione dei mandati emessi dall’ente con quelli pagati dal tesoriere/cassiere.

Nei casi espressamente previsti dalla legge è possibile che il tesoriere provveda direttamente al pagamento di somme prima dell’emissione del mandato da parte dell’ente. In ogni caso, l’ente emette il mandato ai fini della regolarizzazione entro 30 giorni dal pagamento (anche nel caso di esercizio provvisorio del bilancio).

Le attività gestionali e contabili sono improntate al principio dell’efficienza e della celerità del procedimento di spesa tenuto conto anche della normativa in tema di interessi moratori per ritardati pagamenti.

6.4 Il servizio di economato di ciascuna Amministrazione pubblica è istituito dal regolamento di contabilità che ne prevede l’articolazione e le modalità di gestione in relazione alla struttura organizzativa dell’amministrazione, alle tipologie e all’entità delle spese effettuabili, nonché all’esigenza imprescindibile di funzionalità ed efficienza.

I fondi anticipati all’economo per l’espletamento delle proprie attività devono essere restituiti, per la parte non spesa, entro la fine dell’esercizio al fine di consentire la corretta contabilizzazione delle spese effettuate.

L’economo, così come gli altri agenti contabili, sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti secondo le norme e le procedure previste dalle leggi vigenti.

1. **I servizi per conto terzi e partite di giro**

I servizi per conto di terzi comprendono le transazioni poste in essere per conto di altri soggetti in assenza di qualsiasi discrezionalità e autonomia decisionale da parte dell’ente,quali quelle effettuate come sostituto di imposta.Non comportando discrezionalità e autonomia decisionale le operazioni per conto di terzi non hanno natura autorizzatoria.

In deroga alla definizione di “Servizi per conto terzi”sono classificate tra tali operazioni le transazioni riguardanti: i depositi dell’ente presso terzi,idepositi di terzi presso l’ente, la cassa economale, le anticipazioni erogate dalla tesoreria statale alle regioni per il finanziamento della sanità e i relativi rimborsi.

Ai fini dell’individuazione delle “operazioni per conto di terzi” l’autonomia decisionale sussiste quando l’ente concorre alla definizione di almeno uno dei seguenti elementi della transazione: ammontare, tempi e destinatari della spesa

Hanno, ad esempio, natura di “Servizi per conto terzi:

- le operazioni” svolte dall’ente come “capofila”,solo come mero esecutore della spesa, nei casi in cui l’ente riceva risorse da trasferire a soggetti già individuati, sulla base di tempi e di importi predefiniti;

- la gestione della contabilità svolta per conto di un altro ente (anche non avente personalità giuridica) che ha un proprio bilancio di previsione e di consuntivo.

Invece, non hanno natura di “Servizi per conto di terzi” e, di conseguenza, devono essere contabilizzate negli altri titoli del bilancio:

* + - le spese sostenute per conto di un altro ente che comportano autonomia decisionale e discrezionalità, anche se destinate ad essere interamente rimborsate, quali le spese elettorali sostenute dai comuni per altre amministrazioni pubbliche, le spese di giustizia, ecc.
    - le operazioni svolte per conto di un altro soggetto (anche non avente personalità giuridica, comprese le articolazioni organizzative dell’ente stesso) che non ha un proprio bilancio nel quale contabilizzare le medesime operazioni;
    - i finanziamenti comunitari, anche se destinati ad essere spesi coinvolgendo altri enti, nei casi in cui non risultino predefiniti tempi, importi e destinatari dei successivi trasferimenti;
    - le operazioni in attesa di imputazione definitiva al bilancio. Nel caso di accertamento e/o riscossione di entrate per le quali, in bilancio, non è prevista l’apposita “tipologia di entrata” si rinvia a quanto previsto al punto 3.4;

**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 prevede che:

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

Nel bilancio di previsione annuale dell’anno t l’ente stanzia:

* 100 tra le accensioni di prestiti, nel capitolo relativo al “Mutuo flessibile”;
* 100 in uno o più capitoli riguardanti la realizzazione della scuola appostati nel “Programma scuola”;

Nell’esercizio t del bilancio pluriennale, l’ente effettua i medesimi stanziamenti del bilancio annuale t.

Nell’esercizio t +1 del bilancio pluriennale, l’ente stanzia:

* 100 tra le accensioni di prestiti, nel capitolo relativo al “Mutuo flessibile”;”;
* 100 in uno o più capitoli riguardanti la realizzazione della scuola appostati nel “Programma scuola”;

Nell’esercizio t +2 del bilancio pluriennale, l’ente stanzia:

* 100 tra le accensioni di prestiti, nel capitolo relativo al “Mutuo flessibile”;”;
* 100 in uno o più capitoli riguardanti la realizzazione della scuola appostati nel “Programma scuola”.

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 nell’apposito capitolo di entrata di ciascuno degli esercizi riguardanti gli anni t, t+1, t+2, t+3;
2. impegna le spese di progettazione e per la gestione della gara di 100, negli appositi capitoli di spesa dell’esercizio t;
3. impegna 100 in ciascuno degli esercizi t+1, t+2, t+3, a seguito dell’approvazione della gara di appalto della scuola, 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.

Con particolare riferimento agli enti locali si segnala che, anche nel caso di finanziamenti flessibili, il limite all’indebitamento previsto dall’articolo 204 del TUEL è riferito 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 aggiornare il crono programma, effettuare le correlate variazioni di bilancio riguardanti i capitoli di entrata riguardanti il finanziamento flessibile ed a i capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola e provvedere al riaccertamento degli impegni assunti in misura differente rispetto alle indicazioni del cronoprogramma.

Ipotizzando che l’andamento dei lavori risulti più rapido rispetto a quello programmato:

- la ditta appaltatrice dei lavori emette, nell’esercizio t+1, fatture per 120;

- il crono programma aggiornato prevede che le spese dell’anno t+1 sono pari a 120, dell’anno t+2 a 90 e dell’anno t+3 a 90, sempre per un totale di 300;

l’ente deve effettuare le seguenti le variazioni amministrative e i seguenti riaccertamenti nel corso dell’anno t+1:

1. nel bilancio di previsione annuale t+1 è effettuata una variazione di bilancio di +20 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola e di +20 nel capitolo di entrata riguardante il finanziamento flessibile. A seguito della variazione di bilancio si procede all’accertamento di ulteriori entrate e spese per un importo pari a 20.
2. nel primo esercizio del bilancio pluriennale, relativo all’anno t+1, è effettuata la medesima variazione di bilancio di cui al punto 1),
3. nel secondo esercizio del bilancio di previsione pluriennale, relativo dell’anno t+2, è effettuata una variazione del capitolo di entrata concernente il finanziamento flessibile di – 10 e una variazione di -10 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione sia dell’accertamento del capitolo di entrata riguardante il finanziamento flessibile, sia dell’impegno riguardanti la realizzazione della scuola, per un importo di 10;
4. nel terzo esercizio del bilancio di previsione pluriennale, relativo dell’anno t+3, è effettuata una riduzione di 10 del capitolo di entrata riguardante il finanziamento flessibile ed una riduzione di spesa di 10 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione sia dell’accertamento del capitolo di entrata riguardante il finanziamento flessibile, sia dell’impegno riguardanti la realizzazione della scuola, per un importo di 10.

Nel caso, invece, in cui l’andamento dei lavori risulti più lento rispetto a quello programmato, in quanto, facendo riferimento sempre allo stesso esempio:

- la ditta appaltatrice, nell’esercizio t+1, emette fatture per 80,

-il crono programma aggiornato prevede che le spese dell’anno t+1 sono pari a 80, dell’anno t+2 a 80 e 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;

nell’anno t+1 l’ente deve effettuare le seguenti le variazioni amministrative di bilancio e procedere al conseguente riaccertamento degli impegni già assunti:

1. nel bilancio di previsione annuale t+1 è effettuata una variazione di -20 nel capitolo di entrata riguardante il finanziamento flessibile, e di -20 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione di 20 sia dell’accertamento del capitolo di entrata riguardante il finanziamento flessibile, sia dell’impegno riguardanti la realizzazione della scuola,;
2. nel primo esercizio del bilancio pluriennale, relativo all’anno t+1, è effettuata la medesima variazione di bilancio di cui al punto 1),
3. nel secondo esercizio del bilancio di previsione pluriennale, relativo dell’anno t+2, è effettuata una variazione del capitolo di entrata concernente il finanziamento flessibile di – 20 e una variazione di -20 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione sia dell’accertamento del capitolo di entrata riguardante il finanziamento flessibile, sia dell’impegno riguardanti la realizzazione della scuola, per un importo di 20;
4. nel terzo esercizio del bilancio di previsione pluriennale, relativo dell’anno t+3, è effettuata una riduzione di 20 del capitolo di entrata riguardante il finanziamento flessibile ed una riduzione di spesa di 20 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione sia dell’accertamento del capitolo di entrata riguardante il finanziamento flessibile, sia dell’impegno riguardanti la realizzazione della scuola, per un importo di 10;
5. si procede ad un accertamento di 60 di entrate derivanti dal finanziamento flessibile e all’impegno di 60 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola, entrambi imputati all’esercizio t+4 (esercizio non considerato dal bilancio pluriennale 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 si prevede che:

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

Nel bilancio di previsione annuale l’ente stanzia:

* 400 tra le accensioni di prestiti, nel capitolo “Mutui”;
* 100 in uno o più capitoli riguardanti la realizzazione della scuola appostati nel “Programma scuola”;
* 300 nel capitolo dispesa “Fondo pluriennale vincolato per la scuola – esercizio t”;

Nell’esercizio t del bilancio pluriennale, l’ente effettua i medesimi stanziamenti del bilancio annuale t.

Nell’esercizio t +1 del bilancio pluriennale, l’ente stanzia:

* 300 tra le entrate per “Utilizzo Fondo pluriennale vincolato”;
* 100 in uno o più capitoli riguardanti la realizzazione della scuola appostati nel “Programma scuola”;
* 200 nel capitolo di spesa “Fondo pluriennale vincolato per la scuola – esercizio t”;

Nell’esercizio t +2 del bilancio pluriennale, l’ente stanzia:

* 200 tra le entrate per “Utilizzo Fondo pluriennale vincolato”;
* 100 in uno o più capitoli riguardanti la realizzazione della scuola appostati nel “Programma scuola”;
* 100 nel capitolo “Fondo pluriennale vincolato per la scuola – esercizio t”.

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

1. accerta l’entrata di 400 nell’apposito capitolo di entrata, a seguito della firma del contratto di mutuo che prevede, nel corso dell’esercizio, l’erogazione del finanziamento di 400 per la realizzazione della scuola,;
2. impegna le spese di progettazione e per la gestione della gara di 100, negli appositi capitoli di spesa;
3. impegna 100 in ciascuno degli esercizi t+1, t+2, t+3, a seguito dell’approvazione della gara di appalto della scuola, 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.

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 aggiornare il crono programma, effettuare le correlate variazioni amministrative tra i capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola e il “Fondo pluriennale vincolato per la scuola – esercizio t” nel bilancio di previsione annuale e pluriennale e provvedere al riaccertamento degli impegni assunti in misura differente rispetto alle indicazioni del cronoprogramma.

Ipotizzando che l’andamento dei lavori risulti più rapido rispetto a quello programmato:

- la ditta appaltatrice dei lavori emette, nell’esercizio t+1, fatture per 120;

- il crono programma aggiornato prevede che le spese dell’anno t+1 sono pari a 120, dell’anno t+2 a 90 e dell’anno t+3 a 90, sempre per un totale di 300;

nell’anno t+1 l’ente deve effettuare le seguenti le variazioni amministrative:

1. nel bilancio di previsione annuale t+1 è effettuata una variazione amministrativa di bilancio pari a +20 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola e di -20 nel “Fondo pluriennale vincolato per la scuola – esercizio t”, il cui importo passa da 200 a180. A seguito della variazione di bilancio è possibile procedere ad un impegno di 20 capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola;
2. nel primo esercizio del bilancio pluriennale, relativo all’anno t+1, è effettuata la medesima variazione di bilancio di cui al punto 1),
3. nel secondo esercizio del bilancio di previsione pluriennale, relativo dell’anno t+2, è effettuata una variazione tra le entrate per “Utilizzo fondo pluriennale vincolato di – 20, una variazione di spesa di -10 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola e una variazione di spesa di -10 nel capitolo nel capitolo “Fondo pluriennale vincolato per la scuola – esercizio t”, il cui importo passa da 100 a90. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione dell’impegno assunto sui capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola di 10;
4. nel terzo esercizio del bilancio di previsione pluriennale, relativo dell’anno t+3, è effettuata una variazione tra le entrate per “Utilizzo fondo pluriennale vincolato” di – 10, ed una variazione di spesa di -10 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione dell’impegno assunto sui capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola di 10.

Nel caso, invece, in cui l’andamento dei lavori risulti più lento rispetto a quello programmato, in quanto, facendo riferimento sempre allo stesso esempio:

- la ditta appaltatrice, nell’esercizio t+1, emette fatture per 80;

- il crono programma aggiornato prevede che le spese dell’anno t+1 sono pari a 80, dell’anno t+2 a 80 e 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;

nell’anno t+1 l’ente deve effettuare le seguenti le variazioni amministrative di bilancio e procedere al conseguente riaccertamento degli impegni già assunti:

1. nel bilancio di previsione annuale t+1 è effettuata una variazione di -20 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola e di -20 nel “Fondo pluriennale vincolato per la scuola – esercizio t”, il cui importo passa da 200 a220. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione dell’impegno assunto sui capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola di 20;
2. nel primo esercizio del bilancio pluriennale, relativo all’anno t+1, è effettuata la medesima variazione di bilancio di cui al punto 1),
3. nel secondo esercizio del bilancio di previsione pluriennale, relativo dell’anno t+2, è effettuata una variazione tra le entrate per “Utilizzo fondo pluriennale vincolato” di + 20, una variazione di spesa di -20 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola e una variazione di spesa di +40 nel capitolo nel capitolo “Fondo pluriennale vincolato per la scuola – esercizio t”, il cui importo passa da 100 a140. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione dell’impegno assunto sui capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola di 20;
4. nel terzo esercizio del bilancio di previsione pluriennale, relativo dell’anno t+3, è effettuata una variazione tra le entrate per “Utilizzo fondo pluriennale vincolato” di + 40, una variazione di spesa di -20 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola e una variazione di spesa di +60 attraverso l’istituzione, in quell’esercizio, del “Fondo pluriennale vincolato per la scuola – esercizio t”, per un importo pari a 60. A seguito della variazione di bilancio si procede ad una riduzione dell’impegno assunto sui capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola di 20.
5. si procede all’impegno di 60 nei capitoli di spesa riguardanti la realizzazione della scuola, entrambi imputati all’esercizio t+4 (esercizio non considerato dal bilancio pluriennale in corso di gestione).

1. Le regole di contabilità nazionale adottate in ambito europeo in materia di cartolarizzazioni sono volte a definire i casi in cui tali operazioni (e in particolare il versamento del controvalore delle emissioni effettuato all’inizio dell’operazione) possono essere registrate come una effettiva vendita di un asset anziché come l’accensione di un prestito *asset-backed*, ossia garantito da un asset sottostante. La questione chiave è se la proprietà degli asset, intesa in senso economico come la possibilità di assumere i rischi e di godere dei benefici generati dagli stessi, è effettivamente trasferita al momento della loro cessione alla società veicolo. Solo in presenza di un effettivo trasferimento della proprietà si registra una vendita anziché un prestito.

   Le regole fissate da Eurostat hanno avuto una evoluzione nel tempo a partire dal 2001, arrivando ad una definizione finale nel corso del 2008. Tale definizione ha ridotto di molto la possibilità di registrare una vendita di asset, al punto che non è lontano dal vero affermare che per definizione le cartolarizzazioni siano sempre da registrare come prestito. Le principali condizioni per la registrazione di una vendita di asset sono infatti le seguenti:

   1. Gli asset oggetto delle operazioni devono essere riconosciuti come tali nei conti nazionali. Questo esclude le cartolarizzazioni di flussi di entrata futura (es. entrate fiscali, entrate da lotterie, affitti, ecc.).
   2. Gli asset oggetto delle operazioni devono essere considerati trasferibili nei conti nazionali. Per definizione le imposte possono costituire una entrata solo per la PA. Ne consegue che se un ente pubblico cede a una SPV il diritto a riscuotere crediti fiscali sorti per il mancato versamento di imposte già maturate, l’operazione è registrata come prestito perché non è previsto che un privato possa diventare “proprietario” del diritto a riscuotere le imposte. Tale trattamento è esteso anche alle vendite di crediti contributivi (es. operazioni INPS) che pertanto sono sempre registrate come prestito.
   3. Deve essere esclusa la presenza di clausole di prezzo differito (DPP), che prevedano che la SPV oltre al controvalore dell’emissione versato all’inizio dell’operazione, versi all’*originator* al termine della stessa le risorse che eventualmente residuano dopo che la SPV ha onorato tutti i suoi obblighi (verso gli obbligazionisti, le società che svolgono servizi connessi all’operazione, ecc.). Il pagamento di un DPP si configura infatti come una mancata cessione alla SPV dei benefici derivanti dagli asset.
   4. Non devono essere presenti garanzie pubbliche sui titoli emessi dalla SPV, in quanto queste si configurano come una mancata cessione alla SPV dei rischi derivanti dagli asset. Sono assimilati alle garanzie le clausole di sostituzione degli asset, ossia l’impegno dell’*originator* a sostituire nel corso dell’operazione eventuali asset rivelatisi non performanti con nuovi asset di migliore qualità.
   5. Non devono esserci restrizioni imposte dall’*originator* alla potestà della SPV di vendere a terzi gli asset ricevuti nell’ambito dell’operazione.
   6. La SPV deve essere una entità privata e non devono ricorrere le condizioni perché questa sia considerata a sua volta una PA.

   Dalla lettura combinata di queste regole emerge come le operazioni di cartolarizzazione sono generalmente contraddistinte da almeno una di queste caratteristiche: in particolare il DPP è una clausola connaturata alleoperazioni di cartolarizzazione e quindi la registrazione come prestito è praticamente certa.

   Nel caso di registrazione come prestito, gli asset permangono nello Stato patrimoniale dell’*originator* e ne fuoriescono gradualmente, nel momento della loro effettiva alienazione (nel caso di immobili) o riscossione (nel caso di crediti o di entrate future) da parte della società veicolo. Di fatto si considera come se quest’ultima stia semplicemente gestendo gli asset per conto dell’originator senza acquisirne la proprietà. Resta inteso che il miglioramento dell’indebitamento si ha solo nel caso di alienazioni di attivi non finanziari (ad esempio immobili) in quanto le operazioni su attivi finanziari in tale ambito sono sotto la linea. Ciò vale sia nel caso di registrazione una tantum all’inizio dell’operazione (operazione classificata come vendita di asset) sia nel caso in cui la registrazione sia graduale (operazione classificata come prestito). [↑](#footnote-ref-2)
2. Modificato prima dal comma 740 dell'art. 1, L. 27 dicembre 2006, n. 296 e poi dall'art. 62, D.L. 25 giugno 2008, n. 112, modificato dalla relativa legge di conversione e sostituito dall'art. 3, L. 22 dicembre 2008, n. 203 [↑](#footnote-ref-3)