

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

43.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 16 APRILE 2015

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANCARLO GIORGETTI

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Broglia Claudio (PD)	10, 11
Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i>	3	Fornaro Federico (PD)	7, 9
Audizione del Sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze, Enrico Zanetti, sul processo di attuazione del nuovo sistema contabile degli enti locali (Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione):		Guerra Maria Cecilia (PD)	10
Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i>	3, 6, 8, 11	Paglia Giovanni (SEL)	7
		Zanetti Enrico, <i>sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze</i>	3, 9
		Zanoni Magda Angela (PD)	7, 10
		ALLEGATO: Impatto del nuovo sistema contabile sul processo di formazione dei bilanci di previsione degli enti locali	12

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANCARLO GIORGETTI

La seduta comincia alle 8.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze, Enrico Zanetti, sul processo di attuazione del nuovo sistema contabile degli enti locali.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze, Enrico Zanetti, sul processo di attuazione del nuovo sistema contabile degli enti locali.

Do la parola al Sottosegretario Zanetti per lo svolgimento della relazione.

ENRICO ZANETTI, *sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze*. Ringrazio la Commissione per questa occasione di affrontare i principali impatti del nuovo sistema contabile sul processo di formazione dei bilanci di previsione degli enti locali.

Sappiamo che il decreto legislativo n. 118 del 2011 ha disciplinato il bilancio di previsione 2015, con modalità tali da favorire e rendere graduale il passaggio al nuovo ordinamento contabile, posto ap-

punto che nel 2015, il primo esercizio di applicazione della riforma a regime, lo schema del bilancio di previsione degli enti locali è lo stesso adottato nel 2014 e conserva valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria.

Al bilancio di previsione 2015 deve essere allegato poi, con funzione meramente conoscitiva, il bilancio di previsione armonizzato, completo di tutti gli allegati. Il bilancio armonizzato di previsione, almeno triennale, è predisposto sia in termini di competenza, questo per ciascuno degli esercizi considerati, sia di cassa, in questo caso solo per il primo dei tre esercizi. È articolato in missioni e programmi coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dagli appositi regolamenti comunitari in materia di contabilità nazionale.

Entrambe le versioni del bilancio devono riportare le medesime risultanze contabili, in quanto trattasi della classificazione dei medesimi dati, semplicemente con due differenti schemi. Al fine di consentire la corretta formazione del bilancio, le procedure informatiche dell'ente devono essere aggiornate ai principi della riforma.

I punti su cui andremo a soffermarci, che hanno rilevanza ai fini dell'esame dell'impatto del nuovo sistema contabile sul processo di formazione dei bilanci di previsione degli enti locali, sono sostanzialmente tre: il primo riguarda la predisposizione e la gestione parallela dei due schemi di bilancio, come accennavamo ora; il secondo, la determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità nel bilancio annuale e nel bilancio pluriennale; il terzo aspetto è la gestione del fondo

pluriennale vincolato, sia ai fini del bilancio autorizzatorio, che ai fini del bilancio conoscitivo.

Partiamo dal primo punto, quindi dalla gestione parallela degli schemi di bilancio. La principale novità del bilancio di previsione 2015 riguarda le previsioni di entrata e di spesa che, per entrambe le versioni, quella ufficiale e anche quella armonizzata, rispettivamente autorizzatoria e conoscitiva, devono essere elaborate nel rispetto del principio della competenza finanziaria potenziata che, come sappiamo, richiede la registrazione contabile delle obbligazioni giuridiche, in considerazione della loro esigibilità, e prevede che tutte le obbligazioni giuridiche, attive e passive, che danno luogo ad entrate e spese per l'ente, siano registrate nelle scritture contabili, imputandole all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza.

Le previsioni di bilancio, in termini di competenza potenziata, relative a ciascun esercizio, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità di cui parleremo dopo, del fondo pluriennale vincolato e degli accantonamenti riguardanti spese e rischi futuri, costituiscono il limite alla possibilità di assumere impegni esigibili di competenza dei singoli esercizi, e non il limite alle obbligazioni, che è possibile assumere nel corso del singolo anno, determinato dall'ammontare complessivo delle previsioni di competenza triennali, sempre al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità, del fondo pluriennale vincolato e degli altri accantonamenti.

Mentre gli stanziamenti di bilancio in termini di competenza rappresentano i crediti e i debiti che si ha il diritto di riscuotere e il dovere di pagare in ciascun esercizio, gli stanziamenti di cassa indicano l'importo complessivo dei crediti e dei debiti che si prevede effettivamente di riscuotere e di pagare nel corso del medesimo anno.

L'adozione della competenza finanziaria potenziata semplifica l'elaborazione delle previsioni di cassa, che coincidono con l'importo della massa acquisibile e della massa spendibile, ridefinite rispettivamente come sommatoria dei residui at-

tivi e delle previsioni di competenza riguardanti le entrate, al netto dei fondi crediti di dubbia esigibilità accantonati nel bilancio e nel risultato di amministrazione, e come sommatoria dei residui passivi e delle previsioni di competenza riguardanti la spesa, al netto del fondo crediti stanziato in bilancio, del fondo pluriennale vincolato e di eventuali accantonamenti, rischi e spese future.

Il secondo punto su cui è opportuno soffermarci, come uno degli elementi che caratterizzano questa fase di transizione rispetto alle precedenti tornate di bilancio, è quello legato al fondo pluriennale vincolato. A tal proposito, ricordiamo che l'articolo 11, comma 12, del decreto legislativo n. 118 del 2011 prevede che, nei bilanci di previsione annuali e pluriennali autorizzatori, relativi al 2015, predisposti secondo lo schema del decreto del Presidente della Repubblica n. 194 del 1996, è inserito il fondo pluriennale vincolato come prima voce dell'entrata; mentre, con riferimento alla spesa, tutti gli stanziamenti del bilancio annuale e pluriennale comprendono, senza evidenziarla, la quota costituita dal fondo pluriennale vincolato. In tal modo, il fondo pluriennale vincolato è considerato sia nel bilancio autorizzatorio che nel bilancio armonizzato conoscitivo.

Il fondo pluriennale vincolato è un accantonamento contabile, istituito dalla riforma, per consentire l'applicazione della competenza finanziaria potenziata, al fine di correlare le entrate vincolate di competenza di un esercizio con le relative spese impegnate nel medesimo esercizio, ma imputate agli esercizi successivi.

Il fondo svolge pertanto la funzione di evidenziare e garantire la correlazione contabile tra obbligazioni attive e passive, formalmente costituite in attuazione di vincoli previsti dalla legge, nel caso in cui siano registrate nel medesimo esercizio, ma imputate contabilmente a esercizi differenti. In particolare, il fondo iscritto in entrata rappresenta le risorse provenienti dagli esercizi precedenti per dare copertura agli impegni assunti nel corso di tali

esercizi, ma imputati all'esercizio in cui si riferisce il bilancio oppure agli esercizi successivi.

Nel bilancio di previsione, nel conto del bilancio predisposto in attuazione della riforma contabile dal decreto legislativo n. 118 del 2011, il fondo pluriennale è iscritto sia in entrata che in spesa e riguarda prevalentemente risorse destinate al finanziamento di spesa in conto capitale, ma può riguardare anche entrate vincolate di parte corrente.

Vediamo ora, rispettivamente, in entrata e in spesa. In entrata, il fondo pluriennale vincolato precede le voci riguardanti l'utilizzo del risultato di amministrazione ed è articolato in sole due voci, riguardanti la parte corrente e il conto capitale, e rappresenta, come detto, il complesso delle risorse provenienti dagli esercizi precedenti, destinati alla copertura di spese già impegnate e imputate all'esercizio a cui il bilancio si riferisce e agli esercizi successivi.

In spesa, invece, il fondo pluriennale vincolato rappresenta una possibile articolazione di tutti gli stanziamenti ed è costituito da due componenti tra loro distinte. La prima componente è la quota accantonata per dare copertura a spese già impegnate negli esercizi precedenti, con imputazione agli esercizi successivi a quello cui si riferisce il bilancio, a valere su risorse accertate negli esercizi precedenti. La seconda componente è la quota accantonata per dare copertura a spese che si prevede di impegnare nell'esercizio in corso, con imputazione agli esercizi successivi, a valere su risorse che si prevede di accertare nel corso degli esercizi; quindi nel primo caso si tratta di risorse accertate negli esercizi precedenti mentre nel secondo nel corso degli esercizi.

Nel bilancio di previsione pluriennale, successivo al primo, l'importo del fondo pluriennale iscritto in entrata corrisponde sempre agli stanziamenti di spesa dell'esercizio precedente riguardanti il fondo pluriennale. Considerato che il fondo iscritto in entrata, in ciascun esercizio riporta tutte le risorse rinviate, sia quelle relative agli impegni imputati all'esercizio

a cui si riferisce il bilancio, sia quelle relative agli esercizi successivi, il fondo pluriennale vincolato iscritto nell'entrata del bilancio di previsione 2015 è pari a zero, fino al riaccertamento dei residui, a seguito del quale è valorizzato per un importo pari alla differenza fra i residui passivi e attivi cancellati e reimputati agli esercizi successivi.

Al bilancio di previsione armonizzato per ciascun esercizio considerato nel bilancio è allegato un prospetto che evidenzia l'articolazione temporale del fondo pluriennale vincolato dei singoli programmi di spesa. In particolare, l'allegato distingue la quota del fondo che proviene dagli esercizi precedenti a copertura di spese già impegnate (che nell'allegato relativo all'esercizio 2015, come abbiamo detto, è pari a zero) da quella invece relativa alle spese che si prevede di impegnare nel corso dell'esercizio con imputazione agli esercizi successivi.

Con riferimento a queste ultime, è richiesta l'indicazione degli esercizi di imputazione delle spese che si prevede di impegnare, salvo che per gli investimenti ancora in corso di definizione. Considerato che la programmazione e la previsione delle opere pubbliche è fondata sul programma triennale delle opere pubbliche e sul relativo elenco annuale, che richiedono tra l'altro la formulazione del cronoprogramma relativo agli interventi di investimento programmati, l'eventuale previsione di investimenti non ancora definiti deve essere adeguatamente motivata, indicando le cause che non hanno reso ancora possibile porre in essere la programmazione necessaria alla definizione del cronoprogramma di spesa.

Pertanto, il fondo pluriennale è uno strumento conoscitivo fondamentale, sia per i decisori politici che per i cittadini, in quanto mira a dare certezza nella realizzazione delle opere pubbliche, evidenziandone le responsabilità in caso di ritardi rispetto al cronoprogramma.

Vi è poi il terzo aspetto tra quelli che avevamo prima elencato come elementi caratterizzanti dell'impatto di prima applicazione in questa fase di transizione ed

è quello legato al fondo crediti di dubbia e difficile esazione. L'articolo 167 del Testo Unico degli Enti Locali (TUEL), integrato e corretto dal decreto legislativo n. 126 del 2014, prevede che nella missione fondi e accantonamenti, all'interno del programma fondo crediti di dubbia esigibilità, sia stanziato l'accantonamento a questo fondo crediti, il cui ammontare è determinato in considerazione dell'importo degli stanziamenti di entrata di dubbia e difficile esazione, secondo le modalità indicate nel principio applicato dalla contabilità finanziaria, di cui all'allegato 4.2 del decreto legislativo n. 118 del 2011.

Naturalmente, il fondo crediti di dubbia esigibilità, di parte corrente e in conto capitale, è stanziato anche nel bilancio di previsione autorizzatorio, al fine di garantire che le risultanze delle due versioni del bilancio siano le stesse. Pertanto, a decorrere dal 2015, il fondo crediti di dubbia esigibilità sostituisce il fondo svalutazione crediti, il quale era previsto dall'articolo 6 del decreto legge n. 95 del 2012.

È importante distinguere il fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione, dal fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione, entrambi disciplinati dal principio applicato della contabilità finanziaria n. 3.3. Mentre l'accantonamento del risultato di amministrazione è determinato in considerazione dei residui attivi e svolge la funzione di impedire l'utilizzo, nel corso di un esercizio, di quote non certe del risultato di amministrazione, costituite da crediti esigibili che si prevede non saranno riscossi nel corso del medesimo esercizio; il fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione è invece quantificato in considerazione degli stanziamenti riguardanti le entrate di competenza dell'esercizio e svolge la funzione di evitare che tali risorse, se si prevede che non saranno riscosse nel corso dell'esercizio, possano essere destinate alla copertura di nuove spese esigibili nel corso del medesimo.

Entrambe le forme di accantonamento comprimono la capacità di spesa degli enti

locali per un importo pari alle entrate che presumibilmente non saranno riscosse. Al fine di rendere graduale la riduzione della capacità di spesa, conseguente all'introduzione del fondo crediti di dubbia esigibilità nel 2015, il decreto legislativo n. 118 del 2011 consente agli enti locali di stanziare nel bilancio di previsione una quota pari almeno al 36 per cento dell'importo richiesto dall'applicazione del principio già richiamato 3.3.

Nel 2016, per tutti gli enti locali, lo stanziamento di bilancio riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità è pari almeno al 55 per cento. Nel 2017, dovrà salire al 70 per cento e, nel 2018, dovrà ulteriormente salire all'85 per cento, fino ad arrivare, nel 2019, ad un accantonamento che dovrà essere effettuato per l'intero importo.

Per quantificare gli stanziamenti di bilancio, riguardanti il fondo crediti di dubbia esigibilità, sono sostanzialmente necessarie tre operazioni: la prima, individuare le categorie di entrata stanziata in bilancio, che possono dar luogo a crediti di dubbia e difficile esazione; la seconda, calcolare per ciascuna entrata, di cui al precedente punto, la media tra incassi e accertamenti degli ultimi cinque esercizi, risultante dai consuntivi o dai dati di preconsuntivo; la terza, quantificare il fondo dell'esercizio applicando all'importo complessivo degli stanziamenti di ciascuna delle entrate, di cui sempre al punto primo dei tre che stiamo elencando, una percentuale pari al complemento a cento delle medie di cui al punto precedente. Queste sono le tre operazioni in serie, da compiere, ciascuna delle quali ulteriormente dettagliata nel testo che poi lascio a disposizione.

Per il momento, mi fermerei.

PRESIDENTE. Sottosegretario, grazie per questa ricognizione.

Credo la Commissione sia interessata anche ad avere i primi effetti di rimbalzo e di reazione dal mondo degli enti locali rispetto alla prima concreta applicazione di queste misure sui bilanci dei comuni, e delle province in particolare, travagliate

per altre vicende che abbiamo affrontato all'interno di questa Commissione.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MAGDA ANGELA ZANONI. Ringrazio il sottosegretario Zanetti per la sua relazione, che è stata un utilissimo ripasso, però francamente mi aspettavo qualcosa di diverso, nel senso che la sua è stata una relazione utile, di sintesi e che ci serve, ma forse mi aspettavo un passo in più, cioè capire cosa stanno facendo in questo momento i comuni.

La sensazione che abbiamo noi è di grande difficoltà, non tanto nell'applicare il sistema, quanto per i numeri, nella chiusura dei bilanci. Tra l'altro, siamo nella definizione di un conto consuntivo, per il quale si è chiesto in questi giorni un ulteriore rinvio e siamo di nuovo alle solite. Si deve chiedere una cosa contro natura. Non dovremmo essere noi a dover chiedere un rinvio, perché è un diritto, ed è anche nella buona prassi della definizione del bilancio, riuscire a fare un conto consuntivo e poi il bilancio di previsione. Per il bilancio di previsione, siamo già a maggio, ma sicuramente, con questi chiari di luna, si chiederà un ulteriore slittamento e siamo alle solite.

Quello che allora forse interessava capire questa mattina era proprio lo stato di avanzamento, cioè quanti comuni hanno già fatto il bilancio. Qualcuno l'ha fatto. Anche dai nostri colloqui è emerso che qualcuno più coraggioso si è lanciato e ha già chiuso il bilancio di previsione. Quindi, vorremmo capire quanti sono quelli che l'hanno chiuso, quali sono le difficoltà che stanno affrontando e che cosa vuol dire la gestione parallela, perché questi uffici tra un po' soccombono.

Continuiamo ad insistere nel dire che i comuni si devono aggregare, fare riunioni e trovare tutte le soluzioni possibili, civili e non civili — unioni civili e non, non sappiamo più che cosa devono fare —, ma è certo che nei comuni di piccola dimensione tutta questa mole di lavoro non aiuta, peraltro in una situazione di scar-

sità di risorse non ancora ben definite.

GIOVANNI PAGLIA. Sono d'accordo con quello che dice la senatrice. Mi chiedo solo se fosse in atto un sistema di monitoraggio sui comuni da parte del Ministero, anche solo a campione, e quali siano le modalità con cui, da parte del Governo, si sta seguendo l'evoluzione della questione.

FEDERICO FORNARO. Faccio un'osservazione apparentemente fuori tema. Segnalo che ieri è uscita ufficialmente, sul sito della finanza locale, la ripartizione del fondo di solidarietà comunale.

Per i comuni che si sono visti, a novembre, piombare addosso la sottrazione di risorse, a causa dell'IMU agricola — al netto dei comuni montani, o parzialmente montani, per cui è stata fatta tutta l'operazione di rimborso, e da un punto vista contabile la cosa è a posto; do atto al Governo di massima correttezza per questo —, per i comuni della cosiddetta collina svantaggiata, il risultato è questo che segnalò al Governo. L'incasso relativo all'imposta 2014 è stato inferiore alla stima del ministero, su cui sono stati fatti i tagli. A quel che mi risulta da un'analisi a campione, siamo tra il 20 e il 30 per cento.

Questi comuni hanno un problema, tra l'altro anche sul conto consuntivo, perché essendo questi dati di incasso successivi al 31 marzo e dovendo approvare il bilancio entro il 30 aprile, tutti si sono fatti salvi sulla prima stesura del decreto, cioè quello dell'accertamento convenzionale, e non hanno contabilizzato questo minore incasso. Tutto ciò si proietta sull'esercizio 2015, dove al danno si aggiunge la beffa doppia, perché ovviamente la stessa cifra è stata tagliata dal fondo di solidarietà comunale relativo al 2015; senza tener conto di questa situazione che è stata più volte sottolineata, e lei sottosegretario lo sa perché ha seguito per il Governo, al Senato e alla Camera, la questione sull'IMU agricola.

Vi è poi la terza beffa. In quel decreto — lo ricordo perché è costato a me e a lei fatica, sangue e sudore —, alla fine si è

introdotta una detrazione di 200 euro, di cui, nella fase di taglio del fondo di solidarietà comunale, il Governo, il ministero o gli uffici, a questo punto non so più chi diavolo lo abbia fatto, ci si è bellamente dimenticati. Credo che tutto questo sia ingestibile. Non più tardi di ieri, infatti, il primo giorno, ho ricevuto qualche telefonata dai sindaci che mi hanno detto serenamente che avrebbero chiuso il conto consuntivo 2014 e poi avrebbero consegnato le chiavi al prefetto. Per quanto nelle sue possibilità, vorrei che tali messaggi arrivassero a destinazione.

Su questo terreno ci sono segnalazioni di problemi e di anomalie di vario genere. Applicando norme rigide e via discorrendo, sappiamo che ci possono essere delle situazioni dettate non da cattiva amministrazione, ma da situazioni reali. Ne cito una per tutte, cioè quella dei comuni che hanno la casa di riposo non gestita esternamente, ma sul bilancio del comune stesso, e si vedono defalcate le risorse, essendo tagli lineari.

Scrivono, ma nessuno risponde loro. Non so più come dirlo. Non si risponde alle interrogazioni, né ai sindaci, ma se un cittadino scrive a un sindaco ed entro trenta giorni non riceve risposta, ci sono delle sanzioni di varia natura. Così non funziona. Lo dico con assoluta serenità, a costo di apparire come capogruppo dell'opposizione, ma veramente non posso non segnalare questa situazione; e l'IMU agricola è il capolavoro, da questo punto di vista.

Le chiedo di intervenire. Perlomeno si scriva a quei sindaci, dando un termine di riferimento nel prossimo provvedimento, quando si farà l'allineamento del 30 settembre, perché questi devono anche fare il bilancio di previsione. Del resto, se al taglio di 1,2 miliardi di euro, ripartito per i comuni, si aggiunge anche un taglio implicito riferito alle risorse che non si sono prese nel 2014, più quelle che non si prenderanno nel 2015, per alcuni comuni quel taglio si raddoppia. I comuni vanno in *default*, in dissesto, e non per colpa degli amministratori, che non se ne assumono la responsabilità.

PRESIDENTE. Sottosegretario, ho due osservazioni. La prima è quasi ironica, però sentivo parlare del fondo di esigibilità e quant'altro. Ebbene, ieri mi ha chiamato un sindaco e mi ha detto di aver ricevuto una comunicazione dalla Presidenza del Consiglio nella quale si diceva che avrebbe ricevuto un contributo per la scuola, ma da allora nessuno gli ha detto più nulla. Lui ha continuato a sollecitare, a scrivere, eppure nessuno gli risponde.

Noi abbiamo già fatto sette o otto interrogazioni parlamentari, ma nessuno risponde. Mi chiedo allora se quel sindaco, quando fa il bilancio di previsione, debba mettere il credito di 300.000 euro verso lo Stato tra i crediti di dubbia esigibilità o tra quelli certi. Sto ironizzando, però se non c'è certezza neanche nell'ambito dei rapporti tra le istituzioni dello Stato, come possiamo pretendere che gli amministratori sappiano valutare l'esigibilità nei confronti di terze economie?

A parte questo passaggio ironico, credo che queste nuove regole abbiano un impatto non soltanto, chiamiamolo microeconomico, sul singolo ente, ma anche macroeconomico sulla finanza pubblica, perché la massa spendibile del comparto della pubblica amministrazione relativa agli enti locali, rispetto all'applicazione o meno di queste norme, influenza in modo significativo, a mio avviso, anche le previsioni del documento di economia e finanza che è stato sottoposto alle Camere.

Qualcuno avrà pensato al fatto che, stimando un fondo di crediti di dubbia esigibilità di 10 milioni di euro, evidentemente il comparto della pubblica amministrazione degli enti locali spende 3 miliardi in meno, perché di fatto viene bloccato questo tipo di erogazione di cassa.

Quello che vorremmo sapere — magari ci saranno altre occasioni —, rispetto all'analisi dell'impatto sulle singole realtà, è che cosa sta producendo. Sicuramente vi sono tante tensioni e difficoltà, ma se l'obiettivo implicito è anche quello di costringere gli enti locali a non spendere, o a limitare ancora la capacità di spesa, credo che si stia raggiungendo.

È evidente, però, che questo si trasla, o qualcuno dovrebbe averlo fatto traslare, rispetto alle previsioni di uscita e di entrata di cassa, su cui si costruisce l'intera impalcatura della programmazione di bilancio anche per quanto riguarda lo Stato e la pubblica amministrazione.

Credo che sia arrivato il momento di fare un *check* di questo tipo, perché a questo punto le cose sono venute a galla e quindi dobbiamo averne contezza.

ENRICO ZANETTI, *sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze*. Farò due brevi battute. Credo che oggi, per certi versi, siate stati più utili voi a me con le vostre puntualizzazioni alla fine, che non io all'inizio con una utile, ma ancora più teorica che pratica, ricognizione dello stato dell'arte.

Gli uffici evidenziano sicuramente una certa sofferenza da parte degli enti e del resto era da prevedersi in una fase di transizione/rivoluzione. Mi impegno a farvi avere in tempi brevi qualche elemento più di carattere quantitativo circa la ricognizione banca dati sullo stato dell'arte dei vari enti locali.

Prendo nota, onestamente con profondo disappunto, del fatto che in un numero di casi non marginale si verificano omissioni di risposte tempestive a quesiti posti da parte degli enti locali. Farò delle verifiche con i competenti uffici, perché ci sono tanti aspetti problematici che non è facile risolvere, ma l'assistenza deve essere garantita in modo inappuntabile.

Quindi, vi ringrazio anche per queste segnalazioni. Come ho detto, farò delle verifiche in tal senso e cercheremo di essere più puntuali nell'aiutare gli enti che chiedono risposte su problematiche che anche oggi, una volta di più, tutti insieme, anche soltanto ripercorrendole, abbiamo potuto toccare con mano per comprendere quanto siano complesse.

FEDERICO FORNARO. Giacché siamo in argomento, segnalo anche che l'alimentazione del fondo di solidarietà comunale 2015 è stabilita con la norma che prevede

una quota del 38,22 per cento del gettito IMU stimato per l'anno in corso.

Da una prima lettura del testo — può darsi che mi sbaglia e nel caso chiedo scusa —, risulta che sul fondo del 2015, si è usato lo stesso dato del 2014, ovviamente in assenza di modifica delle aliquote *standard* e via discorrendo. Ebbene, in aree non tradizionalmente caratterizzate da questo fenomeno, ma ormai in maniera abbastanza diffusa, è cresciuta l'evasione, cioè il mancato pagamento dei tributi. Quindi, i comuni si ritrovano ad aver detratto il 38,2 per cento su una base imponibile che non hanno. Lo Stato si riprende, per il fondo di solidarietà, un importo che i comuni non hanno incassato. È giusto che l'evasione non venga « pagata dallo Stato », ma va sottolineato anche il non tener conto che siamo dentro una situazione di carattere straordinario, perché a questo punto si tratta di un ulteriore taglio.

Ci sono comuni che rischiano di avere tre tagli: quello della legge di stabilità 2015, quello sull'IMU agricola e questo che riguarda tutti. Non so se sia l'esperienza anche di altri comuni, ma in zone in cui questi erano fenomeni assolutamente fisiologici con il 5-6 per cento, siamo ora su dimensioni tra il 10 e il 15 per cento. Se si calcola che la base imponibile è sempre la stessa, è evidente che un problema c'è.

Tralascio poi il tema della manovra che venne fatta a un certo punto per i cosiddetti immobili magazzino, non se la ricordate. Ebbene, la invito a vedere che cosa è stato restituito ai comuni e la differenza tra l'incasso dei comuni e quello che è stato stimato dal ministero.

Insomma, vi sono una serie di questioni che impongono una riflessione. Lo denuncio in termini costruttivi: si configura un rischio di ingovernabilità dei comuni. Del resto, arrivati a un certo punto, le analisi, che lei conosce meglio di noi, sullo sforzo fiscale, dimostrano che non c'è neanche la capacità di schiacciare ulteriormente in quella direzione. Per tutte le grandi città siamo arrivati al tetto, ma anche le altre ormai sono arrivate alla fine.

A quel punto che cosa si fa? Ci sono dei costi incompressibili oggettivamente, al

netto degli sprechi e di tutti gli altri aspetti di cui possiamo discutere per giorni. Comunque, segnalo un problema nella parte sana dei bilanci e delle amministrazioni. C'è una situazione di insostenibilità.

CLAUDIO BROGLIA. Sarò veloce, perché tanto condivido quanto già detto dagli altri. Pongo due questioni. Intanto, mi piacerebbe che il confronto fosse — e lo dico anche da sindaco — al di fuori e al di sopra del rapporto tra ANCI e Stato. Vorrei che fossero ascoltati i sindaci perché a volte, nel rimpallo di queste questioni, si rischia di soffermarsi sulla presenza o meno dell'accordo con l'ANCI; invece, gli 8.000 comuni hanno esigenze molto più individuali, se vogliamo andare oltre i tagli lineari, o pensate davvero che si possa sempre ragionare in questa maniera?

Segnalo una cosa ovvia, cioè che i crediti di dubbia esigibilità dei comuni sono fatti per la stragrande maggioranza non da derivati finanziari o da operazioni speculative, ma da imposte non pagate dai cittadini, come diceva adesso Federico Fornaro. Mi veniva da sorridere, perché se la Commissione bilancio del Senato dovesse applicare i crediti di dubbia utilità del bilancio dello Stato e dovessimo appostare una cifra uguale, secondo me saremmo in grande difficoltà. Pertanto, essendo tutti parte di istituzioni pubbliche, bisognerebbe essere meno opprimenti.

Vengo a un'altra questione. Come si diceva, è uscito ieri il riparto del fondo di solidarietà, che è uno degli elementi essenziali per fare il bilancio; mentre l'altro elemento doveva essere un decreto che sarebbe dovuto uscire prima di Pasqua, per capire se ci sono ancora spazi per i 600 milioni di euro della detassazione per la TASI, perché anche questo sposta di molto la chiusura dei bilanci.

Infine, l'ulteriore appello che faccio è che se vogliamo fare dei bilanci pluriennali credibili, bisogna che almeno il regime di tassazione degli enti locali stia fermo per tre anni, perché tutti gli anni cambiamo la TASI, la TARI, la TARES, l'IMU, e con esse il gettito, in modo *random*, per

cui non si tiene più conto di un criterio territoriale. Se valorizziamo l'addizionale, o la TASI, lo stesso comune può cambiare il gettito complessivo, non possedendo la leva fiscale, perché è solo un riflesso rispetto a quello che decide lo Stato. Insomma, questo è veramente un problema molto serio.

MARIA CECILIA GUERRA Pongo una domanda, ma purtroppo devo scappare. La risposta me la farò dire dai colleghi. Ribadisco due questioni che sono già state citate, ma mi rivolgo sia a lei che al presidente, nel senso che è anche una domanda per questa Commissione.

A lei chiedo se il decreto enti locali esista o meno, che tipo di oggetto si pensa che abbia e se ci può dare qualche anticipazione, perché effettivamente si colgono delle paure sui territori per l'ipotesi che non venga fatto e che non vengano quindi chiariti degli aspetti che ci si aspetta che siano lì. Oltre a questo problema degli oltre 600 milioni di euro, c'è una difficoltà relativa ad altre promesse che erano state fatte, ma di cui non si vede traccia.

In secondo luogo, a mio avviso, occorre un punto di chiarimento e di dettaglio sulla ripartizione del fondo di solidarietà, che ormai è diventato una macchina misteriosa da cui escono dei numeri. Dobbiamo fare un'operazione verità, tecnica e precisa, sul punto; in questo momento credo che sia improprio, ma secondo me è proprio uno dei nostri doveri.

MAGDA ANGELA ZANONI. Ho una battuta da aggiungere a quanto diceva Fornaro. Aumenta sicuramente l'evasione in questo guazzabuglio, come è stato detto più volte negli incontri tenuti anche a livello locale. Sull'IMU agricola, ad esempio, si è detto che i comuni non sarebbero stati in grado di controllare la situazione. Tutto questo è vero, perché aumenta l'incapacità dei comuni che non hanno più le risorse umane per effettuare i controlli da un lato, ma soprattutto non è più economico andare a scoprire l'evasione.

In un sistema di tassazione stabile, i recuperi che abbiamo fatto negli anni

passati, 2008 e 2009, andavano a coprire il costo di recupero dell'evasione col fatto che si recuperavano i cinque anni precedenti, ma in un sistema di tassazione che cambia tutti gli anni devo inventare ogni volta il nuovo sistema di controllo, le risorse, e poi quello che incasso non è assolutamente remunerativo rispetto ai costi sostenuti per il recupero dell'evasione.

CLAUDIO BROGLIA. Come ho già sottoposto al viceministro Morando, la tesoreria unica fa sì che tutte le entrate degli enti locali vadano a confluire in una tesoreria. Dunque, posto che un comune va in anticipazione di cassa o gli viene applicato un interesse, se un comune va in attivo praticamente, non percepisce nessun interesse. Lo segnalo perché è una piccola anomalia.

Nel caso di un comune dove stiamo facendo la ricostruzione, ho incassato 19 milioni di euro di assicurazione, che non spendo in un solo anno nella ricostruzione, ma che generano interessi molto importanti, dei quali non percepisco nes-

sun rendita fruttifera; mentre viceversa lo Stato applicherebbe dei tassi di interesse.

Credo che tale questione, almeno sui casi molto significativi, o particolari, meriti attenzione, perché anche l'1 per cento di 19 milioni di euro sono 190.000 euro; e non è cosa da poco.

PRESIDENTE. Nel ringraziare gli intervenuti per la disponibilità manifestata e il sottosegretario Zanetti per la documentazione consegnata di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*), dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 8.40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 30 giugno 2015.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

L'impatto del nuovo sistema contabile sul processo di formazione dei bilanci di previsione degli enti locali

Il bilancio di previsione 2015

Il decreto legislativo n. 118 del 2011 ha disciplinato il bilancio di previsione 2015 degli enti locali in modo da favorire, e rendere “graduale”, il passaggio al nuovo ordinamento contabile¹.

Infatti, nel 2015, il primo esercizio di applicazione della riforma a regime, lo schema del bilancio di previsione degli enti locali è lo stesso adottato nel 2014, che conserva valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria.

Anche il procedimento di approvazione del bilancio di previsione 2015 non è stato modificato dal decreto legislativo n. 118 del 2011, e il documento di programmazione relativo all'esercizio 2015 continua ad essere la relazione previsionale e programmatica, così come il bilancio pluriennale 2015 – 2017 è predisposto secondo lo schema adottato nel 2014.

Al bilancio di previsione 2015 è allegato, con funzione meramente conoscitiva, il bilancio di previsione armonizzato, completo di tutti gli allegati, predisposto secondo lo schema previsto dal decreto legislativo n. 118 del 2011². Il bilancio armonizzato di previsione almeno triennale, è predisposto in termini di competenza (per ciascun esercizio considerato) e di cassa (solo per il primo esercizio), articolato in missioni e programmi coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dagli appositi regolamenti comunitari in materia di contabilità nazionale, che mira ad attribuire una maggiore trasparenza al processo di allocazione delle risorse pubbliche e alle politiche di settore e un ruolo più rilevante nel processo decisionale (politico) e gestionale (tecnico) alla pianificazione pluriennale delle politiche, degli obiettivi e delle risorse.

Entrambe le versioni del bilancio devono riportare le medesime risultanze contabili, in quanto trattasi della classificazione dei medesimi dati con due differenti schemi.

Al fine di consentire la corretta formazione del bilancio le procedure informatiche dell'ente devono essere aggiornate ai principi della riforma, in modo da consentire, in particolare:

- a. la predisposizione e la gestione “parallela” dei due schemi di bilancio,
- b. la determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità nel bilancio annuale e nel bilancio pluriennale,
- c. la gestione del fondo pluriennale vincolato sia ai fini del bilancio autorizzatorio che ai fini del bilancio conoscitivo.

Le modalità di elaborazione delle previsioni del bilancio 2015

La principale novità del bilancio di previsione 2015 riguarda le previsioni di entrata e di spesa che, per entrambe le versioni, quella “ufficiale” autorizzatoria e quella “armonizzata” conoscitiva, devono essere elaborate nel rispetto del principio della competenza finanziaria potenziata che richiede la registrazione contabile delle obbligazioni giuridiche in considerazione della loro esigibilità e prevede che tutte le obbligazioni giuridiche attive e passive, che danno luogo ad entrate e spese per l'ente, sono registrate nelle scritture contabili “imputandole” all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza.

¹ Per gli enti che hanno partecipato alla sperimentazione, avendo già integralmente adottato le novità della riforma, non è prevista alcuna forma di gradualità, salva la possibilità di applicare le percentuali di accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria 3.3.

² A decorrere dall'esercizio 2016, il bilancio di previsione è predi posto solo secondo il nuovo schema “armonizzato”, con funzione autorizzatoria.

Le previsioni di bilancio in termini di competenza “potenziata” relative a ciascun esercizio, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità, del fondo pluriennale vincolato e degli accantonamenti riguardanti spese e rischi futuri, costituiscono il limite alla possibilità di assumere impegni esigibili di competenza dei singoli esercizi e non il limite alle obbligazioni che è possibile assumere nel corso di singolo un anno, determinato dall’ammontare complessivo delle previsioni di competenza triennali, sempre al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità, del fondo pluriennale vincolato e degli altri accantonamenti.

Mentre gli stanziamenti di bilancio in termini di competenza rappresentano i crediti e i debiti che si ha il diritto di riscuotere e il dovere di pagare in ciascun esercizio, gli stanziamenti di cassa indicano l’importo complessivo dei crediti e dei debiti che si prevede effettivamente di riscuotere e di pagare nel corso del medesimo anno.

L’adozione della competenza finanziaria potenziata semplifica l’elaborazione delle previsioni di cassa, che coincidono con l’importo della massa acquisibile e della massa spendibile, ridefinite, rispettivamente, come sommatoria dei residui attivi e delle previsioni di competenza riguardanti le entrate al netto dei fondi crediti di dubbia esigibilità accantonati nel bilancio e nel risultato di amministrazione, e come sommatoria dei residui passivi e delle previsioni di competenza riguardanti la spesa al netto del fondo crediti stanziato in bilancio, del fondo pluriennale vincolato, e di eventuali accantonamenti rischi e spese future.

Il fondo pluriennale vincolato

L’articolo 11, comma 12, del decreto legislativo n. 118 del 2011 prevede che nei bilanci di previsione annuali e pluriennali autorizzatori relativi al 2015, predisposti secondo lo schema del DPR 194 del 1996, è inserito il fondo pluriennale vincolato come prima voce dell’entrata mentre, con riferimento alla spesa, tutti gli stanziamenti del bilancio annuale e pluriennale comprendono, senza evidenziarla, la quota costituita dal fondo pluriennale vincolato.

In tal modo, il fondo pluriennale vincolato è considerato sia nel bilancio autorizzatorio, che nel bilancio armonizzato conoscitivo.

Il fondo pluriennale vincolato è un accantonamento contabile, istituito dalla riforma per consentire l’applicazione della competenza finanziaria potenziata, al fine di correlare le entrate vincolate di competenza di un esercizio con le relative spese impegnate nel medesimo esercizio, ma imputate agli esercizi successivi. Il fondo svolge pertanto la funzione di evidenziare e garantire la correlazione contabile tra obbligazioni attive e passive formalmente costituite in attuazione di vincoli previsti dalla legge, nel caso in cui siano registrate nel medesimo esercizio ma imputate contabilmente a esercizi differenti.

In particolare, il fondo iscritto in entrata rappresenta le risorse provenienti dagli esercizi precedenti per dare copertura agli impegni assunti nel corso di tali esercizi ma imputati all’esercizio cui si riferisce il bilancio o agli esercizi successivi.

Nel bilancio di previsione e nel conto del bilancio predisposti in attuazione della riforma contabile del decreto legislativo n. 118 del 2011, il fondo pluriennale è iscritto sia in entrata che in spesa e riguarda prevalentemente risorse destinate al finanziamento di spese in conto capitale, ma può riguardare anche entrate vincolate di parte corrente.

In entrata, il fondo pluriennale vincolato precede le voci riguardanti l’utilizzo del risultato di amministrazione, ed è articolato in sole due voci, riguardanti la parte corrente e il conto capitale, e rappresenta, come detto, il complesso delle risorse provenienti dagli esercizi precedenti, destinati alla copertura di spese già impegnate e imputate all’esercizio cui il bilancio si riferisce e agli esercizi successivi.

In spesa, il fondo pluriennale vincolato rappresenta una possibile articolazione di tutti gli stanziamenti ed è costituito da due componenti, tra loro logicamente distinte:

- a) la quota accantonata per dare copertura a spese già impegnate negli esercizi precedenti, con imputazione agli esercizi successivi a quello cui si riferisce il bilancio, a valere di risorse accertate negli esercizi precedenti;
- b) la quota accantonata per dare copertura a spese che si prevede di impegnare nell'esercizio in corso con imputazione agli esercizi successivi, a valere di risorse che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio.

Nel bilancio di previsione pluriennale successivo al primo, l'importo del fondo pluriennale iscritto in entrata corrisponde sempre agli stanziamenti di spesa dell'esercizio precedente riguardanti il fondo pluriennale.

Considerato che il fondo iscritto in entrata in ciascun esercizio riporta tutte le risorse rinviate, sia quelle relative agli impegni imputati all'esercizio cui si riferisce il bilancio, sia quelle relative agli esercizi successivi, il fondo pluriennale vincolato iscritto nell'entrata del bilancio di previsione 2015 è pari a zero, fino al riaccertamento straordinario dei residui, a seguito del quale è valorizzato per un importo pari alla differenza tra i residui passivi e attivi cancellati e reimputati agli esercizi successivi.

Al bilancio di previsione armonizzato, per ciascun esercizio considerato nel bilancio, è allegato un prospetto che evidenzia l'articolazione temporale del fondo pluriennale vincolato dei singoli programmi di spesa.

In particolare, l'allegato distingue la quota del fondo che proviene dagli esercizi precedenti a copertura di spese già impegnate (che nell'allegato relativo all'esercizio 2015 è pari a 0), da quella relativa alle spese che si prevede di impegnare nel corso dell'esercizio con imputazione agli esercizi successivi.

Con riferimento a queste ultime, è richiesta l'indicazione degli esercizi di imputazione delle spese che si prevede di impegnare, salvo che per gli investimenti ancora in corso di definizione. Considerato che la programmazione e la previsione delle opere pubbliche è fondata sul Programma triennale delle opere pubbliche e sul relativo elenco annuale, che richiedono, tra l'altro, la formulazione del cronoprogramma (previsione dei SAL) relativo agli interventi di investimento programmati, l'eventuale previsione di investimenti non ancora definiti deve essere adeguatamente motivata, indicando le cause che non hanno reso ancora possibile porre in essere la programmazione necessaria alla definizione del cronoprogramma della spesa.

Pertanto, il fondo pluriennale è uno strumento conoscitivo fondamentale sia per i decisori politici che per i cittadini, in quanto mira a dare certezza nella realizzazione delle opere pubbliche, evidenziandone le responsabilità in caso di ritardi rispetto al cronoprogramma.

Il fondo crediti di dubbia e difficile esazione

L'articolo 167 del TUEL, integrato e corretto dal decreto legislativo n. 126 del 2014, prevede che nella missione "Fondi e Accantonamenti", all'interno del programma "Fondo crediti di dubbia esigibilità" è stanziato l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, il cui ammontare è determinato in considerazione dell'importo degli stanziamenti di entrata di dubbia e difficile esazione, secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato 4.2 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.

Naturalmente, il fondo crediti di dubbia esigibilità, di parte corrente e in c/capitale, è stanziato anche nel bilancio di previsione autorizzatorio, al fine di garantire che le risultanze delle due versioni del bilancio siano le stesse.

Pertanto, a decorrere dal 2015 il fondo crediti di dubbia esigibilità sostituisce il fondo svalutazione crediti previsto dall'articolo 6, comma 17, del decreto legge 6 luglio 2012 n. 95.

E' importante distinguere il fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione dal fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione, entrambi disciplinati dal principio applicato della contabilità finanziaria n. 3.3³.

Mentre l'accantonamento del risultato di amministrazione è determinato in considerazione dei residui attivi e svolge la funzione di impedire l'utilizzo, nel corso di un esercizio, di quote non certe del risultato di amministrazione, costituite da crediti esigibili che si prevede non saranno riscossi nel corso del medesimo esercizio, il fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione è quantificato in considerazione degli stanziamenti riguardanti le entrate di competenza dell'esercizio e svolge la funzione di evitare che tali risorse, se si prevede che non saranno riscosse nel corso dell'esercizio, possano essere destinate alla copertura di nuove spese esigibili nel corso del medesimo esercizio.

Entrambe le forme di accantonamento comprimono la capacità di spesa degli enti locali, per un importo pari alle entrate che presumibilmente non saranno riscosse.

Al fine di rendere graduale la riduzione della capacità di spesa conseguente all'introduzione del fondo crediti di dubbia esigibilità nel 2015, il decreto legislativo n. 118 del 2011 consente agli enti locali di stanziare nel bilancio di previsione una quota pari almeno al 36 per cento dell'importo richiesto dall'applicazione del principio 3.3 (al 55 per cento, se l'ente ha aderito alla sperimentazione). Nel 2016 per tutti gli enti locali lo stanziamento di bilancio riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità è pari almeno al 55 per cento, nel 2017 è pari almeno al 70 per cento, nel 2018 è pari almeno all'85 per cento e dal 2019 l'accantonamento al fondo è effettuato per l'intero importo.

Per quantificare gli stanziamenti di bilancio riguardanti il fondo crediti di dubbia esigibilità è necessario:

a) individuare le categorie di entrata stanziate in bilancio che possono dar luogo a crediti di dubbia e difficile esazione. Non richiedono l'accantonamento al fondo, in quanto considerate entrate sicure:

- i trasferimenti e i crediti da altre amministrazioni pubbliche;
- i crediti assistiti da fidejussione;
- le entrate tributarie che, sulla base dei nuovi principi, sono accertate per cassa.

b) calcolare, per ciascuna entrata di cui al punto a), la media tra incassi (in conto competenza e in conto residui)⁴ e accertamenti degli ultimi cinque esercizi risultante dai consuntivi o dai dati di precosuntivo. La media può essere calcolata secondo le seguenti modalità:

- media semplice;
- rapporto tra la sommatoria degli incassi di ciascun anno ponderati con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio - rispetto alla sommatoria degli accertamenti di ciascun anno ponderati con i medesimi pesi indicati per gli incassi;
- media ponderata del rapporto tra incassi e accertamenti registrato in ciascun anno del quinquennio con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio.

³ Il principio contabile applicato della contabilità finanziaria è definito dall'allegato 4/2 del decreto legislativo n. 118 del 2011, ed è consultabile nel sito internet dedicato all'armonizzazione degli enti territoriali, www.arconet.rgs.tesoro.it, nella sezione "Principi contabili".

⁴ Nel secondo esercizio di applicazione del principio, la media è calcolata facendo riferimento agli incassi (in c/competenza e in c/residui) e agli accertamenti del primo quadriennio del quinquennio precedente e al rapporto tra gli incassi di competenza e gli accertamenti dell'anno precedente. E così via negli anni successivi, fino ad arrivare, a regime, a calcolare la media, per tutti e cinque gli esercizi precedenti, come rapporto tra gli incassi di competenza e gli accertamenti.

La scelta della modalità di calcolo della media, tra quelle previste dal principio, per ciascuna tipologia o per tutte le tipologie di entrata, è lasciata al responsabile finanziario dell'ente che illustrerà le motivazioni della scelta nella relazione al bilancio.

Per le entrate di nuova istituzione, per le quali non esiste una evidenza storica, nel primo anno la quantificazione del fondo è rimessa alla prudente valutazione dell'ente. A decorrere dall'anno successivo la quantificazione è effettuata con il criterio generale riferito agli anni precedenti.

- c) quantificare il fondo dell'esercizio applicando all'importo complessivo degli stanziamenti di ciascuna delle entrate di cui al punto 1) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto b). Le medesime percentuali sono utilizzate anche per la determinazione, del fondo crediti degli altri esercizi compresi nel bilancio pluriennale autorizzatorio. E' possibile effettuare svalutazioni di importo maggiore, dandone adeguata motivazione nella relazione al bilancio.

L'introduzione del Fondo crediti di dubbia esigibilità è fondamentale per evitare di spendere risorse il cui incasso è incerto, evitando così il formarsi di debiti nei confronti di imprese e cittadini, con i conseguenti ritardi nei pagamenti dei debiti commerciali che, com'è noto, sono all'attenzione delle competenti Commissioni europee.

Il Piano esecutivo di gestione (PEG)

Per consentire l'elaborazione del bilancio di previsione per missioni e programmi a carattere conoscitivo, da affiancare al bilancio di previsione autorizzatorio predisposto secondo lo schema vigente nel 2014, l'ente procede alla riclassificazione dei capitoli e degli articoli del PEG per missioni e programmi, avvalendosi dell'apposito glossario (allegato n. 14/2 al DLgs 118/2011).

La nuova classificazione deve affiancare la vecchia, in modo da consentire, a partire dal medesimo PEG, l'elaborazione del bilancio di previsione secondo i due schemi.

Anche se non obbligatorio nel 2015, è opportuno effettuare la riclassificazione dei capitoli anche in considerazione del piano dei conti finanziario (quarto livello).

Infatti, considerato che sia il rispetto della classificazione per missioni e programmi, sia l'adozione del piano dei conti finanziario comporta la necessità di "spacchettare i capitoli", si ritiene opportuno effettuare tale operazione una volta sola.

Inoltre, dal piano dei conti deriva anche la classificazione per categorie di entrata e per macroaggregati di spesa, necessari ai fini della predisposizione del rendiconto 2015, che dovrà essere predisposto in entrambe le versioni.

La riclassificazione dei capitoli e degli articoli è effettuata nel rispetto dell'articolo 7 del DLgs 118/2011, che vieta l'adozione del criterio della prevalenza, salvi i casi in cui è espressamente consentito. L'esclusione del criterio della prevalenza comporta un significativo incremento dei capitoli del PEG, determinato anche dalla tendenza degli enti, osservata nel corso della sperimentazione, ad aggiungere (e non a sostituire) i nuovi criteri di classificazione a quelli preesistenti.

Per consentire l'elaborazione del bilancio conoscitivo per missioni e programmi è necessario che, a soli fini conoscitivi, il PEG sia predisposto anche in termini di cassa.

