

Gli
approfondimenti
di **Publika**

Approfondimento n° 80 – marzo 2020

I NUOVI EQUILIBRI DI BILANCIO

Di Marco Terzi

I NUOVI EQUILIBRI DI BILANCIO

Con il rendiconto 2019 arrivano i nuovi equilibri di bilancio e i prospetti di specifica delle quote di avanzo

Di Marco Terzi

Li ha introdotti in tempi non sospetti l'XI decreto correttivo della Riforma contabile, approvato lo scorso 1° agosto, dopo che la legge di bilancio 2019 (L. 145/2018, commi 820 e 821) aveva mandato in soffitta il 'pareggio di bilancio'. Lo ha fatto introducendo i paragrafi 9.7.1, 9.7.2 e 9.7.3 dell'allegato 4/1 al d.lgs. 118/2011. In quei giorni di calura estiva la loro effettiva portata ed applicazione sembravano ai più ancora assai lontane. Ma oggi, ormai a ridosso del rendiconto dell'esercizio 2019, è giunta l'ora di metterci seriamente la testa. Parliamo dei nuovi prospetti per la determinazione degli equilibri di bilancio che dovranno essere compilati e prodotti, con valore meramente conoscitivo, con il prossimo consuntivo. Il decreto correttivo ha individuato tre distinti equilibri, di cui solo due sono in realtà nuovi. L'altro, il cosiddetto 'risultato di competenza' è noto da tempo e non ha subito modifiche degne di nota, ma soltanto alcune precisazioni che non ne hanno scalfito la sostanza. Sul tema è poi intervenuta anche Arconet che a dicembre ha chiarito quale dei tre equilibri debba essere preso a riferimento per determinare se il proprio ente è in equilibrio o meno ai sensi del suddetto comma 821. In queste pagine approfondiremo le nozioni dei tre equilibri, le principali modifiche ai documenti allegati ed il contenuto dei nuovi prospetti che accompagneranno il rendiconto 2019 (in particolare i metodi compilazione dei prospetti a/1, a/2 e a/3).

1. Le tre nozioni di equilibrio di bilancio

Gli equilibri individuati dal decreto correttivo sono tre, tutti rappresentati all'interno del 'Quadro generale riassuntivo' del rendiconto di esercizio. Essi sono altresì riportati all'interno dell'allegato denominato 'Verifica equilibri'. Vediamoli di seguito.

Equilibrio finale (o risultato di competenza) – w1: si tratta dell'equilibrio classico dato dalla differenza in termini di competenza fra tutte le entrate di bilancio, compresi l'avanzo di amministrazione applicato e il fondo pluriennale vincolato in entrata (distinto per parte corrente, parte investimenti e per incremento di attività finanziarie) e spese di bilancio, compresi l'eventuale disavanzo di esercizio, il disavanzo da debito autorizzato e non contratto ripianato con accensione di prestiti ed il FPV distinto nelle sue tre tipologie. Sia per la parte entrata che per la parte spesa viene richiesto di specificare l'eventuale parte di FPV finanziata da debito. Il decreto correttivo ha precisato che alla voce 'Utilizzo avanzo di amministrazione' va inserito l'importo applicato al bilancio in corso di esercizio, ovvero il relativo stanziamento definitivo e non l'ammontare che ha finanziato spese impegnate a consuntivo. Ad esempio: se l'avanzo applicato è complessivamente pari a € 1.000, mentre a consuntivo gli impegni di spesa da esso finanziati ammontano a € 960, l'importo da indicare è € 1.000, ovvero l'importo stanziato in sede di previsione o per effetto di successive variazioni di bilancio.

Equilibrio di bilancio – w2: si ottiene come segue.

GESTIONE DEL BILANCIO	
a) Avanzo di competenza (+) / Disavanzo di competenza (-) w1	
b) Risorse accantonate stanziare nel bilancio dell'esercizio N (+)	
c) Risorse vincolate nel bilancio (+)	
d) Equilibrio di bilancio w2 (d=a-b-c)	

La voce a) è l'equilibrio finale (w1).

La voce b) corrisponde al totale della colonna c) dell'allegato a/1 "Elenco analitico delle risorse accantonate nel risultato di amministrazione" al netto dell'importo relativo all'accantonamento al Fondo anticipazioni di liquidità, qualora questo sia già stato considerato ai fini della determinazione di w1 (si veda la nota 8 del prospetto). Diversamente tale importo verrebbe conteggiato (erroneamente) due volte.

La voce c) corrisponde infine all'importo della prima colonna della riga n) dell'allegato a/2 "Elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione".

Equilibrio complessivo – w3: si ottiene infine come segue:

GESTIONE DEGLI ACCANTONAMENTI IN SEDE DI RENDICONTO	
d) Equilibrio di bilancio – w2 (+)/(-)	
e) Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	
f) Equilibrio complessivo w3 (f=d-e)	

All'equilibrio di bilancio w2 (d) si sommano le variazioni (in più o in meno) degli accantonamenti a vario titolo effettuati in sede di rendiconto nel rispetto del principio della prudenza ed a fronte di eventi verificatisi dopo la chiusura dell'esercizio a cui si riferisce il rendiconto, ovvero dopo il termine ultimo per adottare variazioni di bilancio. Tale importo è dato dal totale della colonna d) dell'allegato a/1 "Elenco analitico delle risorse accantonate nel risultato di amministrazione", sempre al netto dell'accantonamento al Fondo anticipazioni di liquidità, qualora questo sia già stato considerato ai fini della determinazione del risultato di competenza (si veda la nota 10 del prospetto).

La costruzione dei due nuovi equilibri (w2 e w3) deriva pertanto dalla corretta compilazione dei nuovi allegati a/1 (quote accantonate) e a/2 (quote vincolate), anch'essi introdotti dall'XI decreto correttivo. A questi si aggiunge l'allegato a/3 relativo invece alle quote del risultato di amministrazione destinate. Vediamone di seguito, pertanto, la struttura e le modalità da seguire per la loro corretta compilazione.

2. La compilazione dell'allegato a/1

L'allegato a/1 attiene alle **quote accantonate** nel risultato di amministrazione. Per ciascuna voce dell'avanzo accantonato (Fondo anticipazioni liquidità, Fondo perdite società partecipate, Fondo contenzioso, FCDE e Altri accantonamenti), esso presenta la seguente struttura:

Cap.di spesa	Descrizione	Risorse accantonate al 1/1/ N	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio N (con segno -)	Risorse accantonate stanziata nella spesa del bilancio dell'esercizio N	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-)	Risorse accantonate nel risultato di amm.ne al 31/12/N
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)=(a)+(b)+(c)+(d)
100	...nome capitolo...	1.500	150	200	10	1.560

Per ciascuna voce di cui sopra (si tratta in pratica dei singoli capitoli di spesa dei programmi 2 e 3 della Missione 20 del Titolo 1. Resta escluso il Fondo di riserva che figura invece all'interno del programma 1) è necessario compilare una riga in cui si indicano: l'ammontare al 01/01 dell'anno di riferimento (colonna a) determinato nell'avanzo di amministrazione 2018, l'eventuale applicazione al bilancio in corso d'anno (colonna b) da portare in detrazione, la quota stanziata ed accantonata nel bilancio (colonna c) e l'eventuale variazione (in + o in -) disposta in sede di rendiconto (colonna d). La somma algebrica di tutto ciò ne determina l'ammontare accantonato nel risultato d'esercizio. Il valore totale in colonna e) corrisponde alla quota di avanzo accantonato in sede di rendiconto che si ritrova nell'allegato a) all'allegato 10 del rendiconto (Risultato di amministrazione).

Il totale della colonna c) rileva ai fini della determinazione di w2, quale suo componente positivo. Come detto prima, quest'ultimo, tuttavia, dovrà essere considerato al netto dell'importo relativo alla riga del Fondo anticipazioni di liquidità qualora già considerato ai fini della determinazione del risultato di competenza (w1 – confrontare nota 8).

Il totale della colonna d) rileva invece ai fini della determinazione di w3 quale componente positivo o negativo a seconda del suo segno (+/-). Eventuali maggiori accantonamenti disposti in sede di rendiconto infatti, a fronte di una quota stanziata in sede di previsione/variazione insufficiente, incide negativamente sull'equilibrio complessivo. L'esatto contrario accade se la variazione disposta in sede di rendicontazione ha segno negativo, ovvero va a ridurre la quota già stanziata a bilancio in sede di previsione/variazione. Nell'esempio sopra riportato, l'importo di 10 (colonna d) peggiora l'equilibrio complessivo w3. Un accantonamento iniziale insufficiente e/o una ridotta capacità di incassare i propri crediti penalizzano l'ente peggiorandone il w3.

Per la corretta compilazione delle **righe relative ai capitoli di FCDE** si faccia attenzione alla nota n.3 all'allegato a/1 che riportiamo di seguito: *"(...) devono essere preliminarmente valorizzate le colonne (a) e (e) nelle quali devono essere indicate rispettivamente le quote accantonate nel risultato di amministrazione degli esercizi (N-1) e (N) determinate nel rispetto dei principi contabili. Successivamente sono valorizzati gli importi di cui alla lettera (b), che corrispondono alla quota del risultato di amministrazione applicata al bilancio N per le rispettive quote del FCDE. Se l'importo della colonna (e) è minore della somma algebrica delle colonne (a)*

+ (b), la differenza è iscritta con il segno (-) nella colonna (d). Se l'importo della colonna (e) è maggiore della somma algebrica delle colonne (a)+(b), la differenza è iscritta con il segno (+) nella colonna (c) entro il limite dell'importo stanziato in bilancio per il FCDE (previsione definitiva). Se lo stanziamento di bilancio non è capiente, la differenza è iscritta nella colonna (d) con il segno (+)".

3. La compilazione dell'allegato a/2

L'allegato a/2 attiene invece alle **quote vincolate** nel risultato di amministrazione. Per ciascuna voce dell'avanzo vincolato (Vincoli derivanti dalla legge, da trasferimenti, da finanziamenti, formalmente attribuiti dall'ente o derivanti da altro), esso presenta la seguente struttura:

Cap. entrata	Descr.	Capitolo spesa correlato	Descr.	Risorse vinc. nel risultato di amm.ne al 1/1/N	Risorse vincolate applicate al bilancio dell'esercizio N	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amm.ne	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amm.ne	Cancellazione di residui attivi vincolati o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amm.ne (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel bilancio al 31/12/N	Risorse vincolate nel risultato di amm.ne al 31/12/N
				(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	g)	(h) = (b) + (c) - (d) - (e) + (g)	(i) = (a) + (c) - (d) - (e) - (f) + (g)
100	XXX	250	YYY	10	7	0	6	1	0	1	1	4

Si dovrà compilare una riga per ciascun singolo capitolo di spesa (e relativa entrata). Le risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12 sono date dalla somma algebrica di: $a) + c) - d) - e) - f) + g)$.

Il prospetto riepiloga infine le quote di risultato vincolato evidenziando quelle che (eventualmente) sono state oggetto di accantonamento (e quindi già inserite nel prospetto a/1), distinte per tipologia (riga m) e, per differenza, le restanti, sempre distinte per tipologia (riga n).

L'importo della prima colonna della riga n) del prospetto riepilogativo contribuisce (con segno +) alla determinazione dell'equilibrio di bilancio w2. Il valore totale in colonna i) corrisponde alla quota di avanzo vincolato in sede di rendiconto che si ritrova, sempre distinto nelle sue componenti (vincoli da leggi, da trasferimenti, ecc.) nell'allegato a) all'allegato 10 del rendiconto (Risultato di amministrazione).

4. La compilazione dell'allegato a/3

Infine vediamo la compilazione dell'allegato a/3 che attiene alle quote destinate del risultato di amministrazione. Esso presenta la seguente struttura:

Capitolo di entrata	Descriz.	Capitolo di spesa	Descriz.	Risorse destinate agli investim. al 1/1/ N	Entrate destinate agli investimenti accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate destinate accertate nell'esercizio o da quote destinate del risultato di amm.ne	Fondo plurienn. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate destinate accertate nell'esercizio o da quote destinate del risultato di amm.ne	Cancellazione di residui attivi costituiti da risorse destinate agli investimenti o eliminazione della destinazione su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse destinate agli investimenti (-) (gestione dei residui)	Risorse destinate agli investim. al 31/12/ N
				(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f) = (a) + (b) - (c) - (d) - (e)
200	XXXX	300	YYYY	10	5	3	2	0,50	9,50

Anche qui si dovrà compilare una riga per ciascun singolo capitolo di spesa (e relativa entrata). Le risorse destinate nel risultato di amministrazione al 31/12 (f) sono date dalla somma algebrica di: $a) + b) - c) - d) - e)$. Il valore totale in colonna f) corrisponde alla quota di avanzo destinata agli investimenti che si ritrova sempre nell'allegato a) all'allegato 10 del rendiconto (Risultato di amministrazione). Esso non incide in alcun modo sulla determinazione dei risultati w1, w2 e w3.

Anche questo prospetto riepiloga poi le quote di risultato destinate evidenziando quelle (eventualmente) già oggetto di accantonamento (riga g) e, per differenza, le restanti (riga h).

5. Logiche trasversali fra i prospetti

In sostanza i tre prospetti non fanno altro che esplicitare l'attività che ogni responsabile finanziario fa a fine riaccertamento ordinario per individuare le varie componenti del risultato di esercizio. Nulla di nuovo quindi. Per tutti e tre la situazione al 01/01 del primo anno (il 2019) viene presa dalle risultanze dell'ultimo rendiconto approvato (2018). Essa, tuttavia, dovrà essere scomposta a livello di singolo capitolo, al fine di consentire di monitorarne (e indicare nei singoli prospetti) l'evoluzione nel corso dell'anno. Ciò che rende assai laboriose tali attività è, specie con riguardo agli allegati a/2 e a/3, il fatto di dover compilare una riga per ogni capitolo di spesa (e relativa entrata). Di sicuro potrà essere d'aiuto il software di contabilità in dotazione, ma sarà necessario che per ogni capitolo, in fase di impostazione della sua anagrafica, sia specificato se esso concorre alla determinazione dell'avanzo accantonato, vincolato, destinato, ovvero per differenza, ad avanzo libero.

Come detto in premessa la compilazione del prospetto 'Verifica degli equilibri' per il rendiconto 2019 non è obbligatoria, ma ha solo scopi conoscitivi. Solo dal rendiconto 2020 esso sarà pienamente significativo al fine di verificare il rispetto dell'obbligo

di avere il bilancio in equilibrio sancito dal comma 821 della L. 145/2018 dopo l'abolizione del cosiddetto 'pareggio di bilancio' intercorsa dal 01/01/2019.

Prima di porci la domanda successiva, ovvero: "Quale dei tre equilibri rileva a tal fine?", ricordiamo che i prospetti omologhi agli a/1, a/2 e a/3 sopra riportati andranno allegati anche al bilancio di previsione, solo qualora esso preveda l'applicazione di avanzo di amministrazione presunto dell'esercizio immediatamente precedente al primo anno del triennio di riferimento. Se non vi è applicazione di avanzo presunto i prospetti non vanno compilati. Viceversa, essi andranno compilati limitatamente alle tipologie di avanzo presunto che si intendono applicare. Nessun timore per gli enti che devono ancora approvare il bilancio di previsione 2020-2022: quest'obbligo infatti decorre solo dal prossimo bilancio di previsione 2021-2023 allorché i tre prospetti verranno allegati all'allegato 9 del bilancio stesso.

Un'ulteriore domanda sorge dal fatto che l'allegato a/3 deve essere compilato se si prevede di applicare avanzo presunto destinato. Come noto l'art. 187 del TUEL ai commi 3 e 3-quinquies prevede la possibilità di applicare avanzo presunto solo se si tratta di quote accantonate o vincolate, a condizione che entro il 31 gennaio la Giunta approvi un documento preconsuntivo. La modifica al principio contabile disposta dal DM 01/08/2019 supera allora il TUEL? La risposta è no. Le quote di avanzo destinato (oltre che di avanzo libero) possono essere utilizzate solo dopo che l'ente ha approvato il proprio rendiconto dell'esercizio N-1. E' lo stesso punto 9.7.3 del principio contabile a chiarirlo, laddove afferma che: "(...) Le risorse destinate agli investimenti sono utilizzabili solo a seguito dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente".

6. L'equilibrio rilevante ai fini della verifica dell'obbligo di cui al comma 821

Dopo aver visto come si determinano i tre equilibri (w1, w2 e w3) e la corretta compilazione degli allegati a/1, a/2 e a/3, la domanda che ci si pone è: "Quale dei tre equilibri è da prendere in considerazione al fine di verificare se il proprio ente rispetta l'obbligo di cui al comma 821 della L. 145/2018?" Ricordiamo che quest'ultimo dispone che gli enti si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo. Tale informazione è desunta, in ciascun anno dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del d.lgs. 118/2011.

Alla domanda ha dato finalmente una risposta Arconet in occasione della riunione del 11/12/2019, dissipando i dubbi sorti nei mesi scorsi, allorché ha affermato che: "(...) il risultato di competenza (w1) e l'equilibrio di bilancio (w2) sono stati individuati per rappresentare gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'equilibrio complessivo (w3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione. Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un risultato di competenza (w1) non negativo, gli enti devono tendere al rispetto dell'equilibrio di bilancio (w2), che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, anche a consuntivo, la copertura integrale, oltre che agli impegni e al ripiano del disavanzo, anche ai vincoli di destinazione e agli accantonamenti di bilancio". Pertanto w1 dovrà essere necessariamente maggiore o uguale di zero, mentre w2 dovrà tendenzialmente essere tale. Arconet conclude rammentando che, in ogni caso, a legislazione vigente non sono previste specifiche sanzioni in merito al mancato rispetto. Ed in effetti è proprio così. La legge n. 145/2018 ha travolto non solo tutta la disciplina del c.d. 'pareggio di bilancio', ma anche tutto il complesso e gravoso quadro sanzionatorio da essa previsto. Lascia tuttavia perplessi l'uso dell'aggettivo 'specifiche'. Evidentemente fa riferimento alle sole sanzioni "dirette", ma potrebbero comunque esserci norme che prevedono o prevederanno la necessità del rispetto di tale limite per avere eventuali benefici. Forse si vuol alludere anche ad eventuali profili di responsabilità contabile che la Corte dei conti potrebbe in futuro far

emergere nei confronti di funzionari e/o amministratori, laddove si riscontri un risultato negativo (rectius: disequilibrio), magari dal questionario periodico da rendersi ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della L. 266/2005? Il dubbio è assolutamente legittimo.

7. Conclusioni

Al termine di questa breve disamina dei nuovi prospetti da allegare al prossimo rendiconto di esercizio, possiamo concludere come ancora una volta ci si trovi di fronte ad un ulteriore aggravio per i responsabili dei servizi finanziari. Bilanci preventivi e consuntivi, infarciti di una moltitudine di allegati, sono ormai divenuti documenti estremamente farraginosi, la cui interpretazione e lettura sono sempre più ad esclusivo appannaggio degli 'addetti ai lavori'. Se è vero che i nuovi prospetti introdotti dall'XI decreto correttivo della Riforma perseguono la necessità di monitorare costantemente l'adeguatezza (o meno) delle varie voci che compongono il risultato di amministrazione a livello di singolo ente e a livello aggregato, è altresì vero che l'obiettivo della semplificazione degli adempimenti è sempre più lontano dalla realtà quotidiana. Sul tema degli equilibri di bilancio, a cui la L.145/2018 pareva aver messo la parola fine con l'abolizione del 'pareggio' e delle relative sanzioni, sono poi di recente intervenute le Sezioni Riunite della Corte dei conti con la deliberazione n. 20/SSRRCO/QMIG/2019. La pronuncia ha aperto una voragine in quello che pareva essere un quadro normativo finalmente di favore per gli investimenti locali (e per i ragionieri!) e ha dato spazio ad una serie di quesiti e dubbi di cui francamente si faceva a meno. Ma questa è tutta un'altra storia, su cui avremo modo di tornare a scrivere presto.

Promo Servizi Publika

CONTABILM *Ente*

Servizio annuale di informazione giuridica sulla gestione contabile dell'Ente Locale e sulla normativa inerente i vincoli di finanza pubblica attraverso:

- **SUPPORTO:** assistenza telefonica sulle problematiche e sugli adempimenti contabili dell'Ente attraverso un **contatto diretto con il coordinatore scientifico**
- **QUESITI:** risposta via posta elettronica ai quesiti specifici posti dall'Ente
- **NEWSLETTER:** aggiornamento costante e tempestivo sulle principali novità in materia di contabilità via posta elettronica
- **PUBLIKA DAILY:** approfondimenti in materia tramite l'invio della rivista di Publika dedicata alle varie problematiche degli enti locali
- **SCADENZARIO:** una check-list di tutte le scadenze per non farti trovare impreparato ad alcun adempimento contabile

	PREMIUM	FLEX	SMART
SUPPORTO	Illimitato		
QUESITI	Illimitati	10/15/20	10/15/20
NEWSLETTER	✓	✓	✓
PUBLIKA DAILY	✓	Su richiesta	
SCADENZARIO	✓	Su richiesta	

Coordinatore scientifico: Dott. Marco Allegretti

Dottore Commercialista e Revisore Contabile, già dirigente di Area Servizi Finanziari di ente locale. Docente e consulente in materia di contabilità degli Enti Locali, collabora con il Quotidiano degli Enti Locali del Sole 24 Ore e con le riviste editate da Publika

È possibile usare il seguente modulo per richiedere informazioni o ricevere un'offerta dedicata, come sempre senza impegno (inviare il modulo all'indirizzo email info@publikaservizi.it)

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Servizi richiesti | <input type="checkbox"/> Redazione questionario SOSE |
| <input type="checkbox"/> Contabilmente | <input type="checkbox"/> Bilancio consolidato |
| <input type="checkbox"/> Bilancio economico-patrimoniale | <input type="checkbox"/> Allineamento piattaforma crediti |
| <input type="checkbox"/> Situazione patrimoniale semplificata | <input type="checkbox"/> Altro servizio: |

Note

Modulo richiesta informazioni servizio

da inviare all'indirizzo info@publikaservizi.it

Ente

Referente

Telefono

E-mail

Num. abitanti

Num. dipendenti

Num. amministratori