

RESOCONTO RIUNIONE DELLA COMMISSIONE ARCONET DEL 13 APRILE 2016

Il giorno 13 aprile 2016 alle ore 11,00 a Roma presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, nella sala Azzurra, si è tenuta la riunione della commissione ARCONET di cui all'articolo 3-bis del decreto legislativo n. 118 del 2011 corretto e integrato dal decreto legislativo n. 126 del 2014.

Ordine del giorno:

- 1) FAQ riguardante le variazioni di bilancio
- 2) Proposta riguardante la definizione delle entrate ricorrenti e non ricorrenti
- 3) Adeguamento del piano finanziario degli enti territoriali al piano dei conti delle amministrazioni pubbliche (proseguimento lavori)
- 4) Quesiti
- 5) Proposta modifica allegato al risultato di amministrazione.

MEF -RGS	Salvatore Bilardo	assente
MEF -RGS	Cinzia Simeone	
MEF -RGS	Paola Mariani	
MEF -RGS	Daniela Collesi	assente
MEF -RGS	Emilia Scafuri	
MEF -RGS	Antonio Cirilli	
MEF -RGS	Alessandra Bonifazi	assente
MEF -RGS	Lamberto Cerroni	assente
MEF -RGS	Silvia Chiodi	assente
MEF -RGS	Massimo Anzalone	
PCM - Affari Regionali	Saverio lo Russo	assente
PCM - Affari Regionali	Giancarlo Magnini	assente
M.Interno	Giancarlo Verde	assente
M.Interno	Massimo Tatarelli	assente
M.Interno	Maria Giovanna Pittalis	
M.Interno	Francesco Zito	assente
M.Interno	Michele Scognamiglio	assente
M.Interno	Roberto Pacella	
Corte dei Conti	Alfredo Grasselli	assente
Corte dei Conti	Ferone Rinieri	
Istat	Gerolamo Giungato	

Istat	Grazia Scacco	
Istat	Susanna Riccioni	assente
Istat	Luisa Sciandra	assente
Regione a statuto ordinario	Antonello Turturiello	assente
Regione a statuto ordinario	Claudia Morich	
Regione a statuto ordinario	Onelio Pignatti	
Regione a statuto ordinario	Marco Marafini	
Regione a statuto speciale	Marcella Marchioni	
Regione a statuto speciale	Fulvia Deanesi	assente
UPI	Francesco Delfino	
UPI	Gianluigi Masullo	assente
ANCI	Alessandro Beltrami	assente
ANCI	Riccardo Mussari	
ANCI	Giuseppe Ninni	assente
ANCI	Michele Petrella	assente
OIC	Massimo Tezzon	assente
OIC	Alessandro Sura	assente
CNDC	Marco Castellani	
CNDC	Paolo Tarantino	
CNDC	Luciano Fazzi	
CNDC	Luigi Puddu	
SOGEI	Roberto Zitarelli	assente
IGICS	Barbara Romano	assente
ABI	Rita Camporeale	assente
ABI	Carla Ottanelli	
Assosoftware	Roberto Bellini	assente
Assosoftware	Laura Petroccia	assente
<i>uditore</i> BANCA D'ITALIA	Giorgio Ivaldi	
<i>uditore</i> BANCA D'ITALIA	Stefano Ranucci	assente

Prima di iniziare la riunione si comunica che è stato emanato il DM 30 marzo 2016, concernente il quarto decreto di aggiornamento degli allegati al d.lgs. n. 118 del 2011, pubblicato nel sito ARCONET, nella sezione normativa.

1) FAQ riguardante le variazioni di bilancio

Su invito dei rappresentanti del Ministero dell'interno, l'esame della FAQ è rinviato alla successiva riunione.

2) Proposta delle Regioni riguardante la definizione delle entrate ricorrenti e non ricorrenti

L'evasione tributaria, secondo quanto previsto al punto 5 dell' allegato 7 al dlgs 118/2011 è considerata entrata non ricorrente.

Considerato inoltre che il principio relativo al finanziamento degli investimenti esercizi successivi (allegato 1 - principio contabile generale n. 16 della competenza finanziaria) stabilisce che questi possono essere finanziati dal saldo positivo dell'equilibrio di parte correnteper un importo non superiore alla media dei saldi di parte correntenegli ultimi tre esercizi rendicontatideterminati al nettodelle entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni o pagamenti, si chiede se è possibile pensare di rivedere l'identificativo di tale entrata al fine di non penalizzare la possibilità di finanziamento (del poco che ci è rimasto) degli investimenti (stante il divieto di ricorso al debito).

Per dare un'idea, l'evasione tributaria pur essendo "concettualmente una tantum" produce ogni anno una serie di gettiti piuttosto stabili, grazie all'attività sistematica di lotta all'evasione. Quindi si potrebbe ad esempio considerare, ai fini della ricorrenza o meno, una media di gettiti del triennio rendicontato.

RISPOSTA:

Al riguardo la Commissione osserva che l'allegato n. 7 al Dlgs 118/2011, dopo avere definito in via generale le entrate ricorrenti e non ricorrenti in coerenza con l'articolo 25, comma 1, lettera b) della legge 31 dicembre 2009, n. 196, elenca le entrate e le spese da considerare non ricorrenti.

La proposta delle Regioni di considerare "ricorrente" le entrate derivanti dalla lotta all'evasione, non può interpretarsi come la richiesta di escludere tale entrata dall'elenco, ma come la proposta di adottare un criterio più sofisticato per l'individuazione delle entrate ricorrenti e non ricorrenti, da applicare a tutte le entrate, e conseguentemente, a tutte le spese.

Nel corso della sperimentazione è stata verificata la possibilità di adottare una differente definizione di entrate ricorrenti/non ricorrenti, simile a quella proposta dalle Regioni, attribuendo il codice della transazione elementare delle entrate:

- a) non ricorrenti, agli accertamenti che presentano importi superiori alla media riscontrata nei cinque esercizi precedenti;
- b) ricorrenti agli accertamenti che non superano la media riscontrata negli ultimi cinque esercizi..

In occasione dell'emanazione del DLgs 126/2014 tale definizione di entrate ricorrenti/non ricorrenti è stata valutata troppo impegnativa, soprattutto per i sistemi informativi degli enti che, per ogni entrata e spesa, devono verificare se l'accertamento e l'impegno risulta superiore o inferiore alla media dell'ultimo triennio/quinquennio.

La Commissione osserva che anche la proposta delle Regioni richiede attente valutazioni delle modalità applicative, da riferirsi a tutte le entrate e le spese, e dei tempi necessari per

l'aggiornamento delle procedure informatiche riguardanti l'identificazione delle entrate e delle spese ricorrenti e non ricorrenti, da attuarsi previa una sperimentazione autorizzata dalla legge, per un numero limitato di enti, in grado di procedere ad un aggiornamento delle proprie procedure informatiche. Al fine di predisporre una proposta normativa, è necessario definire con precisione i nuovi criteri da sperimentare per tutte le entrate e le spese, ed individuare gli enti da coinvolgere nella sperimentazione.

Le regioni concordano con la proposta di rivedere la definizione delle entrate ricorrenti/non ricorrenti, a seguito di una sperimentazione, da considerare come argomento oggetto di approfondimenti futuri da parte della Commissione.

3) Adeguamento del piano finanziario degli enti territoriali al piano dei conti delle amministrazioni pubbliche (proseguimento lavori)

La Commissione prosegue l'esame delle variazioni necessarie per l'adeguamento del piano dei conti finanziario degli enti territoriali al DM 22 febbraio 2016, dedicando una particolare attenzione alle voci delle partite di giro concernenti le "Ritenute erariali su prestazioni sociali", per le quali chiede un approfondimento, e rinvia l'esame alla successiva riunione.

La Commissione prende atto di alcuni refusi ed errori materiali nel piano dei conti di cui al DM 22 febbraio 2016 e decide di aggiornare il piano finanziario degli enti territoriali anticipando gli interventi correttivi che saranno effettuati per il piano dei conti generale delle amministrazioni pubbliche.

Approva infine le variazioni da apportare al piano dei conti finanziario e concorda di avviare nelle successive riunioni l'esame delle variazioni necessarie per l'adeguamento del piano economico.

4) Quesiti

4.1 Quesito delle Regioni concernente la contabilizzazione dei fondi di rotazione

Come devono essere contabilizzati i movimenti contabili relativi ai c.d. fondi rotativi, ovvero laddove un ente eroghi ad un altro ente contributi (in tutto o in parte) soggetti all'obbligo di restituzione senza interessi? In particolare, si chiede di conoscere le corrette modalità di iscrizione e accertamento/impegno sia nelle scritture dell'ente erogante che in quelle dell'ente beneficiario, anche alla luce del nuovo vincolo del pareggio finale di competenza previsto dalla L. 208/2015.

Proposta di soluzione delle Regioni:

L'ente erogante contabilizza la spesa al titolo III (Incremento attività finanziarie) come "Concessione crediti a breve termine" (U.3.02.00.00.000) e l'entrata relativa al rimborso al titolo V (Riduzione attività finanziarie) come "Riscossione crediti a breve termine" (E.5.02.00.00.000).

Simmetricamente, l'ente beneficiario contabilizza l'entrata al titolo V (Riduzione attività finanziarie) come "Riscossione crediti a breve termine" (E.5.02.00.00.000) e la spesa a titolo IV (Rimborso prestiti) come "Rimborso Finanziamenti a breve termine" (U.4.02.01.00.000).

Tale soluzione avrebbe il pregio di consentire agli enti beneficiari di rendere compatibile l'operazione con il rispetto del pareggio di competenza previsto dalla L. 208/2015

La Commissione Arconet condivide la seguente risposta:

Si conferma che, per l'ente che eroga le risorse dei fondi di rotazione, la spesa è una concessione di crediti, da classificare a breve, medio o lungo termine a seconda dei tempi previsti per il

rimborso, mentre la correlata entrata è una riscossione di crediti, da classificare a breve, medio, o lungo termine, in coerenza con la correlata operazione di concessione crediti, da imputare all'esercizio in cui è contrattualmente prevista la restituzione del finanziamento.

Al riguardo si richiama quanto previsto dal principio applicato della contabilità finanziaria 5.5 *“Le concessioni di credito possono essere costituite:*

- *da anticipazioni di liquidità nei confronti dei propri enti ed organismi strumentali e delle proprie società controllate o partecipate (da estinguere entro un 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 ed 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”.

L'amministrazione beneficiaria del fondo di rotazione classifica l'entrata tra le operazioni di accensione di prestiti, e, a seguito dell'effettiva erogazione del finanziamento o della messa a disposizione del finanziamento, sono registrati gli impegni riguardanti la spesa per rimborso prestiti (quota capitale dei prestiti contratti dall'ente) e per interessi, con imputazione agli esercizi in cui vengono a scadenza le obbligazioni giuridiche passive corrispondenti alla rata di ammortamento annuale.

In generale, le entrate erogate da un altro soggetto, pubblico o privato, a titolo di “concessione di credito”, che presentano l'obbligo di rimborso, anche in assenza di oneri finanziari, costituiscono, per il beneficiario “una accensione di prestiti”, e la spesa correlata è contabilizzata tra i rimborsi prestiti.

La registrazione di entrate tra le riscossioni di crediti da parte di un ente presuppone l'esistenza della precedente registrazione dell'operazione di “concessione di crediti” da parte dell'ente stesso. In assenza di una precedente registrazione di una propria spesa per concessione di crediti, l'eventuale registrazione di entrate tra le riscossioni di crediti risulta **non corretta e si configura come un'elusione dei vincoli di finanza pubblica.**

Analogamente, la registrazione di spese per rimborso di prestiti presuppone l'esistenza di una precedente operazione di accensione prestiti, registrata nello stato patrimoniale dell'ente.

4.2 Quesito delle Regioni concernente il bilancio consolidato e gli enti/società in liquidazione

Il Decreto Legislativo 118 del 23 giugno 2011 “Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42” prescrive all’art. 11 che le amministrazioni pubbliche di cui all’articolo 2 “Adozione di sistemi contabili omogenei” adottino schemi di bilancio consolidato comuni con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società partecipate e controllate ed altri soggetti controllati a vario titolo.

L’attuazione della suddetta normativa ha generato dei dubbi circa l’opportunità di inserire nel bilancio consolidato determinati organismi partecipati e pertanto si ravvisa l’esigenza di portare all’attenzione del Coordinamento tecnico in materia di AA. FF. il seguente quesito:

si chiede se, ai sensi dell’art. 11 del Decreto Legislativo 118 del 23 giugno 2011, tra gli organismi partecipati da inserire nel bilancio consolidato della Regione vadano inclusi tra gli Enti strumentali (art 11 ter) quelli in liquidazione e tra le Società controllate o Partecipate (art. 11 quater e quinquies) quelle in liquidazione, in concordato preventivo o fallite.

RISPOSTA:

Con riferimento al quesito posto la Commissione osserva che il rinvio all’articolo 2 del DLgs 118/2011, di cui all’articolo 11 del medesimo decreto, individua gli enti tenuti all’adozione dello schema di bilancio consolidato di cui all’allegato 11, e non gli enti da considerare nel bilancio consolidato.

Gli enti oggetto del bilancio consolidato disciplinato dal DLgs 118/2011 sono individuati dalle norme (da art. 11-bis a art. 11-quinquies) e dai principi applicati del bilancio consolidato, i quali prevedono che il bilancio consolidato di una amministrazione pubblica comprende gli enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate, secondo le modalità ed i criteri individuati nel principio applicato del bilancio consolidato di cui all’allegato n. 4.

Con particolare riferimento all’inclusione nel bilancio consolidato degli enti in liquidazione e delle società in liquidazione, in concordato preventivo o fallite, considerato che la funzione del bilancio consolidato è quella di rappresentare *“in modo veritiero e corretto la situazione finanziaria e patrimoniale e il risultato economico della complessiva attività svolta dall’ente attraverso le proprie articolazioni organizzative, i suoi enti strumentali e le sue società controllate e partecipate”*, si ritiene che l’esclusione dal consolidato dei propri enti e società liquidati non consentirebbe di rappresentare contabilmente le eventuali perdite e passività derivanti dalla liquidazione di tali soggetti.

In ogni caso la Commissione ritiene opportuno rinviare la questione alle prossime riunioni, nel corso delle quali è in programma l’esame della proposta di modifica del principio applicato del bilancio consolidato predisposta dall’ANCI.

4.3 Quesito delle Regioni concernente la disaggregazione spesa del personale per missioni e programmi

Come noto l’articolo 14, comma 3-bis del D.Lgs. 118/2011 dispone che: *“Le Regioni, a seguito di motivate ed effettive difficoltà gestionali per la sola spesa di personale, possono utilizzare in maniera strumentale, per non più di due esercizi finanziari, il programma “Risorse umane”, all’interno della missione “Servizi istituzionali, generali e di gestione”. La disaggregazione delle spese di personale per le singole missioni e i programmi rappresentati a bilancio deve essere*

comunque esplicitata in apposito allegato alla legge di bilancio, aggiornata con la legge di assestamento e definitivamente contabilizzata con il rendiconto.”

Si chiede di prorogare la norma a cinque esercizi finanziari per le seguenti considerazioni:

- Le regioni non in sperimentazione si sono avvalse di questa possibilità solo a partire dal 2015.
- La suddivisione della spesa del personale per missioni e programmi comporta un lavoro complesso perché si tratta di molteplici capitoli di spesa (per retribuzioni, missioni, straordinario, oneri, ecc.) da duplicare nelle diverse missioni e programmi e poi da suddividere, come risorse, tra gli innumerevoli capitoli di spesa. **Per di più da quest’anno, in applicazione della legge 56/2014 sul riordino delle province, ci sarà il passaggio di un contingente di personale delle province alle regioni che complicherà notevolmente la gestione.**

A sostegno della richiesta il fatto che comunque le regioni hanno fornito tutti i dati richiesti con apposito allegato e non sono state perse le informazioni richieste dalla legge.

RISPOSTA:

Premesso che non è nelle proprie competenze la proposta di modifica dell’articolo 14, comma 3-bis del D.Lgs. 118/2011, la Commissione non condivide la proposta delle Regioni in quanto, la possibilità, per le Regioni, di rinviare di due esercizi la classificazione per missioni e programmi della spesa di personale è prevista dalla norma per dare il tempo a tutte le Regioni, e non solo a quelle in sperimentazione, di porre in essere le iniziative necessarie per rendere omogenea la classificazione delle spese di personale nei propri bilanci con quella delle altre amministrazioni pubbliche in contabilità finanziaria, che adottano la classificazione per missioni e programmi. Decorso tale termine, anche le Regioni devono adeguarsi alla classificazione per missioni e programmi per tutte le spese del bilancio, comprese quelle di personale.

4.4 Quesito ANCI

Nel Principio contabile applicato della programmazione (Allegato n. 4/1 D.Lgs 118/2011), paragrafo 4.3 - *Gli strumenti della programmazione degli enti strumentali*, è scritto:

*...Il bilancio di esercizio, da approvarsi entro il 30 aprile dell’anno successivo all’esercizio di riferimento, conclude il sistema di bilancio degli enti strumentali. Gli enti appartenenti al settore delle amministrazioni pubbliche sono tenute anche alla redazione di un **rendiconto finanziario in termini di cassa predisposto ai sensi dell’articolo 2428, comma 2, del codice civile.***

Orbene, l’art. 2428 del codice civile tratta della relazione sulla gestione, mentre il **rendiconto finanziario** è previsto dall’art. 2425-ter Articolo aggiunto dall’art. 6, c. 7, del D.lgs 139/15) ed è posto come obbligo, peraltro dai bilanci 2016, soltanto nei confronti delle società non ammesse alla redazione del bilancio in forma abbreviata ex art. 2435-bis i cui parametri dimensionali sono: **non devono essere stati superati almeno due dei seguenti tre parametri dimensionali nel primo esercizio, se la società è neo-costituita, ovvero in due esercizi consecutivi:**

- **totale attivo di stato patrimoniale € 4.400.000;**
- **ricavi delle vendite e delle prestazioni € 8.800.000;**
- **numero dei dipendenti occupati in media durante l’esercizio 50 unità.**

Trattandosi di adempimento piuttosto gravoso in un contesto di incertezza normativa, puoi verificare chi, tra gli enti strumentali, deve approvare col bilancio tale “rendiconto finanziario” ed in che cosa consiste?

RISPOSTA

Al riguardo la Commissione Arconet osserva che l'obbligo di predisporre il rendiconto finanziario in termini di cassa ai sensi dell'articolo 2428, comma 2, del codice civile è previsto dal principio applicato della programmazione in attuazione dell'articolo 17, comma 1-bis, del DLgs 118/2011. Pertanto la Commissione Arconet può eliminare l'errore materiale previsto nel principio contabile, ma non può modificare il richiamato articolo 17.

Per quanto riguarda la possibilità di redazione del bilancio in forma abbreviata, la Commissione osserva che l'articolo 2435-bis c.c non sembra applicabile agli enti strumentali in contabilità economica, in quanto per gli enti in contabilità finanziaria non è prevista una forma abbreviata/semplificata del bilancio di previsione, che risulta incompatibile con le esigenze di consolidamento dei conti pubblici.

Pertanto, il rendiconto finanziario deve essere predisposto da tutte le amministrazioni in contabilità economico patrimoniale.

Al fine di consentire ulteriori approfondimenti, la Commissione rinvia l'esame del quesito alla successiva riunione.

5) Proposta modifica allegato al risultato di amministrazione

La Commissione rinvia l'esame del prospetto proposto per ulteriori approfondimenti.

La Commissione concorda la data per la prossima riunione che sarà convocata il 4 maggio 2016.

La riunione termina alle ore 13,45