

RESOCONTO RIUNIONE DELLA COMMISSIONE ARCONET DEL 21 aprile 2021

Il giorno 21 aprile 2021, alle ore 11,00, si è riunita la 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. In conseguenza della situazione di emergenza che ha investito la nazione per effetto della pandemia da "COVID 19" la riunione si è svolta da remoto, in modalità video-conferenza.

Ordine del giorno:

1) Proposte, anche di natura legislativa, per la semplificazione delle procedure e il superamento di vincoli contabili per l'utilizzo delle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

2) Proposte per il monitoraggio delle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

3) Osservazioni e proposte dei componenti della Commissione sull'Analisi investimenti enti territoriali, presentata nella riunione del 17 marzo u.s.

4) Quesito ANCI

5) Proposta aggiornamento delle voci del patrimonio netto nello schema dello stato patrimoniale passivo

6) Proposte aggiornamento principio applicato della contabilità economico patrimoniale riguardanti il patrimonio netto e la registrazione dei debiti finanziari.

AMMINISTRAZIONE	Nomi	Riunione del 21 aprile 2021
MEF -RGS Presidente	Salvatore Bilardo	
MEF -RGS	Cinzia Simeone	
MEF -RGS	Paola Mariani	
MEF -RGS	Daniela Collesi	assente
MEF -RGS	Emilia Scafuri	assente
MEF -RGS	Sonia Caffù	
MEF -RGS	Antonio Cirilli	assente
MEF -RGS	Lamberto Cerroni	
MEF -RGS	Marco Carfagna	assente
MEF -RGS	Luciano Zerboni	
PCM - Affari Regionali	Andreana Valente	assente

PCM - Affari Regionali	Marcello Germanò	assente
M. Interno	Massimo Tatarelli	
M. Interno	Fabio Passerini	assente
M. Interno	Federica Scelfo	
M. Interno	Marcello Zottola	
M. Interno	Roberto Pacella	
M. Interno	Antonio Colaianni	assente
Corte dei Conti	Valeria Franchi *	assente
Corte dei Conti	Filippo Izzo	
Istat	Gerolamo Giungato	assente
Istat	Grazia Scacco	assente
Istat	Susanna Riccioni	assente
Istat	Luisa Sciandra	assente
Regione a statuto ordinario	Antonello Turturiello	
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	Elsa Ferrari	
UPI	Francesco Delfino	
UPI	Luisa Gottardi	
ANCI	Alessandro Beltrami	
ANCI	Riccardo Mussari	
ANCI	Giuseppe Ninni	assente
ANCI	Roberto Colangelo	
OIC	Marco Venuti	assente
CNDC	Marco Castellani	
CNDC	Luciano Fazzi	
CNDC	Luigi Puddu	

CNDC	Davide Di Russo	
ABI	Rita Camporeale	assente
ABI	Alessandra Di Iorio	
Assosoftware	Roberto Bellini	
Assosoftware	Laura Petroccia	

(*) Nelle more dell'aggiornamento del decreto di composizione della Commissione ARCONET, assiste alla riunione il Consigliere Luigi Di Marco designato dalla Corte dei conti.

Alla riunione partecipano la dott.ssa Alessandra Sartore sottosegretaria di Stato per il Ministero dell'Economia e delle finanze e il dottor Francesco Nazzaro Capo segreteria della Vice Ministro dott.ssa Castelli.

Ai fini del quesito ANCI iscritto all'ordine del giorno partecipano alla riunione la dott.ssa Regina Genga e la dott.ssa Caterina Merandi, come esperte della Ragioneria Generale dello Stato (IGECOFIP) in materia di PPP.

Il Presidente della Commissione, dopo aver salutato i partecipanti, sottolinea l'importanza rivestita dai primi due punti all'ordine del giorno della riunione.

Le notevoli risorse messe a disposizione dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), precisa, richiedono un impegno di tutti e in particolare dei livelli di Governo chiamati a gestirle.

Alla Commissione ARCONET è pertanto richiesta un'attenta riflessione in proposito e in particolare è richiesto di individuare eventuali criticità e formulare le relative proposte di semplificazione, della disciplina contabile, per favorire la realizzazione degli investimenti da parte degli enti territoriali.

Prima di iniziare la riunione il Presidente cede la parola al sottosegretario di Stato dott.ssa Alessandra Sartore.

Il sottosegretario, dopo i saluti, elogia l'attività della Commissione ARCONET e ringrazia per l'importante e proficua attività che ha svolto e continua a svolgere.

Auspica una progressiva semplificazione del sistema contabile, anche ai fini dell'utilizzo delle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), nel totale rispetto della legalità condividendo pertanto l'esigenza di un attento monitoraggio anche ai fini del controllo.

Il Presidente apre i lavori della riunione odierna precisando che nei primi due punti all'ordine del giorno non rientrano, per competenza, le norme del codice degli appalti.

1) Proposte, anche di natura legislativa, per la semplificazione delle procedure e il superamento di vincoli contabili per l'utilizzo delle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

Il Presidente anticipa che i temi da attenzionare riguardano in particolare l'utilizzo delle risorse vincolate per gli enti in disavanzo, i vincoli previsti per il fondo anticipazione di liquidità e l'impatto dell'esercizio provvisorio sui tempi di realizzazione degli investimenti da parte degli enti.

L'attenta riflessione richiesta alla Commissione ARCONET, precisa inoltre, considerata l'importanza e la complessità dell'argomento, non deve concludersi nella riunione odierna.

Individuate le soluzioni da adottare, chiarisce ancora il Presidente, si potrà anche valutare la possibilità di estenderle a regime.

Con queste premesse il Presidente apre la discussione e cede la parola ai rappresentanti delle Istituzioni.

I rappresentanti delle regioni propongono, per la gestione delle risorse messe a disposizione dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, l'utilizzo di una contabilità speciale, come già sperimentato per i fondi relativi agli eventi calamitosi.

La proposta di utilizzare una contabilità speciale fa riferimento anche alle specifiche modalità di controllo della Corte dei conti previo un accurato monitoraggio.

In proposito i rappresentanti delle regioni invitano la Commissione a riflettere anche sul fatto che, per esigenze di tempistica, i soggetti attuatori degli investimenti potrebbero essere, tra gli altri, anche le società in house.

Per quanto riguarda le modalità di contabilizzazione delle risorse trasferite agli enti territoriali per la realizzazione del PNRR, si osserva che la gestione "a rendicontazione", non determina vincoli e criticità anche per gli enti in disavanzo, grazie alla possibilità di "reimputare" contabilmente i trasferimenti assegnati che, anche in caso di ritardi nell'attuazione delle opere, non confluiscono nel risultato di amministrazione, con l'esclusione degli anticipi, per i quali è necessario eliminare i vincoli che ne impediscono l'utilizzo da parte degli enti in disavanzo. Al riguardo, i rappresentanti dell'ANCI segnalano che il principio contabile riguardante i trasferimenti a rendicontazione fa riferimento ai "trasferimenti erogati annualmente a favore di un'amministrazione sulla base della rendicontazione delle spese sostenute", e che il limite dell'annualità può determinare criticità.

Infine si evidenzia la necessità di tener conto degli accordi in essere con le regioni a statuto speciale. I rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI concordano sulla necessità di consentire l'utilizzo del risultato di amministrazione anche per gli enti in disavanzo e richiamano l'attenzione sulle fasi della progettazione, in particolare sulla corretta modalità di redazione dei cronoprogrammi.

Si evidenzia, in proposito, la diffusa criticità degli uffici tecnici, degli enti, che, per consentire il corretto e tempestivo utilizzo delle risorse del PNRR dovranno assumere un ruolo di corresponsabilità con il servizio finanziario nel processo di investimento.

Affermano inoltre che il problema primario non è la contabilità ma la legislazione oggi prevista per le opere pubbliche e la diffusa carenza numerica e di specifiche professionalità nelle pubbliche amministrazioni.

Interviene il Presidente della Commissione per affermare che in linea di massima non intende utilizzare le contabilità speciali, ritenendo preferibile far transitare le risorse nei bilanci degli enti, prevedendo le necessarie semplificazioni.

I rappresentanti delle regioni sottolineano l'assenza di decisioni, al momento, in merito alla filiera tra organi di governo e auspicano che siano le regioni ad assumere un ruolo intermedio tra lo Stato e gli enti locali per garantire un veloce raggiungimento degli obiettivi del PNRR filtrando, anche a mezzo dei propri uffici tecnici, le opere finanziabili e garantendo nello stesso tempo un costante monitoraggio della spesa.

Poiché il sistema di monitoraggio, ad oggi, non risulta ancora delineato il Presidente anticipa ai componenti della Commissione ARCONET che l'ipotesi di monitoraggio sarà portata all'attenzione della Commissione non appena delineata dagli uffici della Ragioneria Generale competenti.

Fermo rimanendo le prime considerazioni emerse i componenti della Commissione concordano sulla necessità di agire in fretta, considerati i tempi stretti, e di consentire l'utilizzo delle professionalità anche esterne alle strutture esistenti non ritenendo totalmente risolutivo il percorso di assunzioni in atto.

I rappresentanti delle software house auspicano, ai fini del previsto monitoraggio, l'utilizzo più ampio possibile dei dati già a disposizione ad esempio nella BDAP e confermano le criticità derivanti dall'esercizio provvisorio.

Interviene il dottor Francesco Nazzaro Capo segreteria del Vice Ministro dott.ssa Castelli per comunicare che la Vice Ministro è consapevole dell'importanza che rivestono gli enti territoriali nel raggiungimento degli obiettivi del PNRR e segue con attenzione le necessità che via via emergono.

Si impegna a riferire alla Vice Ministro quanto emerso dalla discussione odierna della Commissione ARCONET e propone l'istituzione di un'unica piattaforma che consenta di seguire il processo di investimento dalla prima istanza al monitoraggio finale.

Invita inoltre a riflettere sul fatto che anche la politica avrà precisi obiettivi da raggiungere e pertanto i temi posti sul tavolo riguardanti tra gli altri il cronoprogramma e il personale con specifiche professionalità troveranno sicura disponibilità.

I rappresentanti delle regioni ma anche degli enti locali ribadiscono la necessità di agire in fretta, segnalando la criticità dei tempi richiesti per le assunzioni, per quanto semplificate, e che, in un periodo emergenziale come quello attuale, è necessario ricorrere alle professionalità esterne immediatamente operative.

Il presidente della Commissione riassume le considerazioni emerse e anticipa che all'ordine del giorno della prossima riunione sarà posta un'ipotesi di proposta di norma per consentire l'utilizzo delle risorse anche per gli enti in disavanzo.

2) Proposte per il monitoraggio delle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

Il Presidente rinvia il secondo punto all'ordine del giorno precisando, come già anticipato, che presso altri Ispettorati della Ragioneria Generale dello Stato sono in corso i lavori per la formulazione di ipotesi di monitoraggio delle risorse del PNRR.

Pertanto, non appena disponibili, tali proposte saranno sottoposte all'esame della Commissione ARCONET.

3) Osservazioni e proposte dei componenti della Commissione sull'Analisi investimenti enti territoriali, presentata nella riunione del 17 marzo u.s.

I rappresentanti delle regioni, come anche dell'UPI e dell'ANCI, in merito al 3 punto all'ordine del giorno, precisano di aver iniziato, ma non ancora concluso, l'esame della documentazione ricevuta impegnandosi a inviare i risultati delle proprie analisi quanto prima.

La Commissione pertanto concorda sulla necessità di rinviare il terzo punto all'ordine del giorno.

4) Quesito ANCI

Viene presentato alla Commissione il quesito, presentato dall'ANCI, già messo all'ordine del giorno della precedente riunione ma rinviato alla riunione odierna.

Con il quesito posto il comune di XXX chiede chiarimenti in merito alla corretta applicazione del principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato al fine di consolidare la XXX S.p.A. Il quesito richiama preliminarmente la disciplina del principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato sulla individuazione del gruppo amministrazioni pubbliche (GAP) e sul perimetro di consolidamento compresa la previsione dei casi di irrilevanza che consentono all'ente, previa verifica, la facoltà di escludere dal perimetro di consolidamento i soggetti rientranti in tale previsione vigente per il periodo di riferimento.

Il comune di XXX, in data 31 dicembre 2020, ha definito la propria area di consolidamento, confermando le valutazioni già espresse in precedenti deliberazioni di Giunta comunale, non inserendo nel perimetro da consolidare la XXX.

La XXX. è una società veicolo concessionaria della progettazione, costruzione e gestione dell'opera XXX e partecipata al 66% dal Comune di XXX, al 3% da un'azienda comunale. e per il restante 31% da Soci privati.

Il comune di XXX richiama la disciplina prevista, per il partenariato pubblico-privato, dai criteri "Eurostat" e "SEC", pertanto dalla contabilità nazionale, e pur riconoscendo che la disciplina prevista dal principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato si poggia su altre e diverse considerazioni e presupposti chiede alla Commissione ARCONET di valutare l'opportunità di considerare anche aspetti attualmente non presenti nei principi contabili armonizzati di cui al D. Lgs. 118/2011 ma affrontati nei principi contabili internazionali, in particolare l'IFRS 10, al fine interpretare la disciplina ed emanare uno specifico atto di orientamento.

Dopo ampia discussione la Commissione, apportando alcune correzioni, concorda la seguente risposta al quesito: *Con riferimento al quesito posto si rappresenta che, ai fini dell'inserimento di una società controllata o partecipata nel bilancio consolidato di un ente territoriale non rileva la modalità di registrazione dell'operazione di PPP nel bilancio dell'ente ("on balance" o off balance), ma la natura di società controllata o partecipata, come definita dagli articoli 11-quater e 11-quinquies del d.lgs. n. 118 del 2011.*

Pertanto il bilancio consolidato del comune di XXX deve comprendere il bilancio della società XXX Spa partecipata al 66% anche se il comune non ha registrato in bilancio l'operazione di PPP come debito, a meno che la natura delle azioni detenute dal Comune non consenta di qualificare la società come "controllata" o partecipata ai sensi degli articoli 11-quater e 11-quinquies del d.lgs. 118 del 2011.

In altre parole, se le azioni del Comune non attribuiscono, direttamente o indirettamente, “la maggioranza dei voti esercitabili nell’assemblea ordinaria” o “voti sufficienti per esercitare una influenza dominante sull’assemblea ordinaria”, la società non può essere considerata controllata.

Analogamente, nel caso di azioni che non attribuiscono, direttamente o indirettamente, “una quota di voti esercitabili in assemblea, pari o superiore al 20 per cento, o al 10 per cento se trattasi di società quotata”, non si è in presenza di una società partecipata da inserire nel bilancio consolidato.

5) Proposta aggiornamento delle voci del patrimonio netto nello schema dello stato patrimoniale passivo

La Commissione concorda di rinviare, alla prossima riunione, il punto 5) all’ordine del giorno.

6) Proposte aggiornamento principio applicato della contabilità economico patrimoniale riguardanti il patrimonio netto e la registrazione dei debiti finanziari.

La Commissione concorda di rinviare, alla prossima riunione, il punto 6) all’ordine del giorno.

Prima di chiudere la riunione si conferma che la prossima riunione della Commissione ARCONET sarà convocata il giorno 19 maggio c.a. e la successiva il 16 giugno c.a.

La riunione termina alle ore 13,45.