

RESOCONTO RIUNIONE DELLA COMMISSIONE ARCONET DEL 21 SETTEMBRE 2022

Il giorno 21 settembre 2022, 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) Proposta modifica principi contabile in attuazione Delibera della Corte dei conti, sezione delle autonomie 27 giugno 2022, n. 8**
- 2) definizione del parere della Commissione Arconet alla proposta di ITAS 2 elaborata dallo Standard Setter Board reso ai sensi dell'articolo 9, comma 16, del Decreto-legge n. 152 del 2021**
- 3) aggiornamento della matrice di transizione per evitare errori di interpretazione delle registrazioni riguardanti le partite di giro segnalati da una Regione**

AMMINISTRAZIONE	Nomi	Riunione del 21 settembre 2022
MEF -RGS Presidente	Salvatore Bilardo	
MEF -RGS	Cinzia Simeone	
MEF -RGS	Paola Mariani	
MEF -RGS	Daniela Collesi	assente
MEF -RGS	Pier Paolo Trimarchi	
MEF -RGS	Sonia Caffù	
MEF -RGS	Ivana Rasi	assente
MEF -RGS	Lamberto Cerroni	
MEF -RGS	Marco Carfagna	
MEF -RGS	Andrea Taddei	
PCM - Affari Regionali	Andreana Valente	assente
PCM - Affari Regionali	Marcello Germanò	
M. Interno	Massimo Tatarelli	assente
M. Interno	Fabio Passerini	assente

M. Interno	Andrea Intagliata	
M. Interno	Marcello Zottola	assente
M. Interno	Roberto Pacella	
M. Interno	Antonio Colaianni	
Corte dei conti	Luigi Di Marco	
Corte dei conti	Filippo Izzo	
Istat	Gerolamo Giungato	assente
Istat	Grazia Scacco	
Istat	Susanna Riccioni	assente
Istat	Luisa Sciandra	assente
Regione a statuto ordinario	Antonello Turturiello	assente
Regione a statuto ordinario	Claudia Morich	assente
Regione a statuto ordinario	Onelio Pignatti	
Regione a statuto ordinario	Marco Marafini	assente
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	assente
OIC	Marco Venuti	
CNDC	Marco Castellani	
CNDC	Paolo Tarantino	
CNDC	Andrea Ziruolo	
CNDC	Davide Di Russo	
ABI	Rita Camporeale	assente
ABI	Alessandra Di Iorio	assente

Assosoftware	Roberto Bellini	assente
Assosoftware	Laura Petroccia	assente

Il Presidente dopo aver salutato tutti i partecipanti alla riunione e aver comunicato che sono stati pubblicati, sulla Gazzetta Ufficiale, tutti i decreti recentemente emanati a seguito delle decisioni della Commissione ARCONET dà inizio alla riunione anticipando l'esame del terzo punto all'ordine del giorno:

3) aggiornamento della matrice di transizione per evitare errori di interpretazione delle registrazioni riguardanti le partite di giro segnalati da una Regione

La proposta di aggiornamento della matrice è stata predisposta a seguito della segnalazione di una regione nell'ambito delle attività previste dal Progetto PON "Rafforzamento dei sistemi contabili - Capacitazione istituzionale in tema di armonizzazione dei conti e di partenariato pubblico privato" destinato alle regioni del Sud.

In particolare, la criticità segnalata riguarda la contabilizzazione, in contabilità economico patrimoniale, delle anticipazioni per la sanità erogate alle Regioni dalla Tesoreria dello Stato, registrate in contabilità finanziaria tra le partite di giro.

La Commissione approva l'aggiornamento della matrice, trasmesso in occasione della convocazione della riunione, diretto ad eliminare l'indicazione della registrazione in contabilità economico in corrispondenza sia dell'accertamento, sia dell'impegno, delle operazioni in partita di giro. Al fine di evitare duplicazioni, le scritture in contabilità economico patrimoniale saranno indicate solo una volta, in corrispondenza della prima delle due registrazioni in partita di giro.

La matrice aggiornata sarà immediatamente pubblicata sul sito ARCONET della Ragioneria Generale dello Stato.

Concluso l'esame del terzo punto all'ordine del giorno la riunione continua con l'esame del primo punto all'ordine del giorno:

1) Proposta modifica principi contabile in attuazione della Delibera della Corte dei conti, sezione delle autonomie 27 giugno 2022, n. 8

La Commissione avvia l'esame della proposta di aggiornamento del paragrafo 3-20-bis del principio applicato della contabilità finanziaria, predisposta a seguito della Delibera della Corte dei conti, sezione delle autonomie 27 giugno 2022, n. 8 concernente "Rimborso delle anticipazioni di liquidità nel caso di enti in condizioni di dissesto finanziario" che ha enunciato il principio di diritto per il quale la gestione delle anticipazioni di liquidità erogate dalla Cassa Depositi e Prestiti contratte dall'ente locale prima del 31 dicembre dell'anno antecedente la dichiarazione di dissesto, ricade nella competenza dell'Organo Straordinario di Liquidazione (OSL).

La proposta di aggiornamento è stata elaborata al fine di fornire chiarimenti in merito alle modalità di contabilizzazione delle seguenti operazioni descritte nelle "Considerazioni" della delibera n. 8 del 2022:

"- Al termine della procedura di risanamento, l'anticipazione di liquidità ancora da rimborsare alla CDP sarà ascrivibile nuovamente all'ente locale rientrato in bonis e tale

circostanza determinerà due rilevanti conseguenze, la prima è che l'anticipazione di liquidità non restituita andrà riportata nella contabilità dell'ente al titolo 4 della spesa ed è destinata a confluire nel risultato di amministrazione, sotto forma di fondo, come quota accantonata e andranno applicate le modalità di contabilizzazione previste al punto 3.20-bis del principio applicato della contabilità finanziaria....”;

- “Al fine di evitare che possano porsi nuove tensioni sugli equilibri, l'ente sarà tenuto ad accantonare la necessaria provvista finanziaria e prevedere un'adeguata copertura delle rate di rimborso, nei bilanci stabilmente riequilibrati futuri, per tutte le annualità ancora dovute”.

La proposta prevede la conservazione del FAL da parte della gestione ordinaria come corretta applicazione della delibera n. 8 in parola, nel rispetto del principio generale n. 18 della prevalenza della sostanza sulla forma, e per evitare appesantimenti degli adempimenti contabili.

Con l'occasione, si propone inoltre di precisare che gli enti locali applicano l'articolo 52, comma 1-ter, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, non solo per le anticipazioni di liquidità di cui al DL 35/2013, ma anche per le successive anticipazioni di liquidità.

Infine, con riferimento al richiamo, previsto nella delibera n. 8, ad un attento monitoraggio del debito residuo in gestione alla OSL per verificare se ha provveduto ad estinguere le rate in scadenza, che in caso contrario rimarrebbero a carico dell'ente, si propone di segnalare che la gestione ordinaria può procedere al pagamento spontaneo delle rate di ammortamento delle anticipazioni di liquidità, nel rispetto del principio della prudenza, al fine di evitare l'aggravio degli interessi di mora.

Terminata la presentazione della proposta di aggiornamento si invitano i partecipanti ad esporre le rispettive osservazioni.

Prende la parola il rappresentante della Corte dei conti per precisare, preliminarmente, che la delibera n. 8 richiamata ha la finalità di individuare la competenza a pagare le rate del FAL, pertanto, le modalità di contabilizzazione previste non rappresentano la finalità primaria della delibera e che presso la Corte dei conti è ancora in atto l'esame dell'argomento sottoposto all'attenzione della Commissione ARCONET.

Sempre il rappresentante della Corte dei conti segnala che è in corso di pubblicazione la legge di conversione del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115 che, all'articolo 16, disciplina le modalità di costituzione del fondo previsto dalla delibera n. 8 del 2022, e propone di rinviare l'esame della proposta, al fine di tenere conto di tali disposizioni.

Il Presidente accoglie la proposta di rinviare l'esame del punto in esame precisando che è importante dare chiarezza agli enti sulla corretta modalità di contabilizzazione delle operazioni. Segnala inoltre che lo Stato, cui le rate di ammortamento delle anticipazioni di liquidità sono versate, non può accogliere proposte di transazione.

Il rappresentante della Corte dei conti riprende la parola per ricordare che la par condicio deve essere valutata con riferimento a tutti i creditori dell'ente in dissesto confluiti nella OSL.

Prende la parola il rappresentante dell'ANCI che concorda sulla necessità di un rinvio dell'esame del punto 2) all'ordine del giorno.

Il rappresentante dell'UPI concorda sulla proposta di rinvio necessaria anche per valutare meglio i collegamenti e le conseguenze delle transazioni nei confronti dei diversi creditori e le specifiche competenze delle OSL che sono tenute al pagamento dei soli residui passivi.

Anche il rappresentante del Ministero dell'Interno ritiene necessario fare chiarezza, pur non mettendo in discussione la competenza del pagamento delle rate del FAL, e pertanto concorda sulla necessità di ulteriori approfondimenti.

Il rappresentante dell'UPI invita a tenere conto nell'individuazione della titolarità giuridica, in occasione dell'approfondimento concordato, della coesistenza di diverse anticipazioni di liquidità oltre al FAL in capo agli enti.

La Commissione, conclusi gli interventi, approva il rinvio del punto 1) all'ordine del giorno alla prossima riunione e prosegue i lavori con l'esame del secondo punto.

2) definizione del parere della Commissione Arconet alla proposta di ITAS 2 elaborata dallo Standard Setter Board reso ai sensi dell'articolo 9, comma 16, del Decreto-legge n. 152 del 2021

Il secondo punto all'ordine del giorno prevede la definizione del parere della Commissione ARCONET sulla proposta di ITAS 2 elaborata dallo Standard Setter Board, reso ai sensi dell'articolo 9, comma 16, del Decreto-legge n. 152 del 2021.

I rappresentanti degli enti territoriali segnalano di non avere osservazioni in merito alla proposta di ITAS 2 in esame, ma sottolineano che la Commissione ARCONET non ha ancora ricevuto un riscontro alle richieste di chiarimento presentate in occasione dell'invio dei precedenti pareri.

Il Professor Mussari, come nelle occasioni precedenti, ribadisce la propria astensione alla quale si associano, per i motivi rappresentati in occasione dei precedenti pareri, il dottor Di Russo e i rappresentanti della Corte dei conti.

Interviene il rappresentante dell'ANCI per segnalare, nelle more del riscontro alle segnalazioni e alle richieste di chiarimenti trasmesse in occasione del parere concernente la proposta di Quadro concettuale, il rischio di non essere in grado di esprimere correttamente il parere richiesto dall'art. 9, comma 16, del decreto-legge n. 152 del 2021 sui prossimi standard elaborati dallo Standard Setter Board, per le difficoltà ad interpretare i nuovi principi contabili senza conoscere il quadro generale di attuazione della riforma, con particolare riferimento ai ruoli e alla relazione del sistema unico di contabilità economico-patrimoniale e della contabilità finanziaria. Propone pertanto alla Commissione di segnalare questo impedimento alla formulazione degli ulteriori pareri di competenza, peraltro previsti dalla legge.

Interviene il rappresentante delle regioni che conferma il disagio riscontrato nell'esame degli ITAS, in assenza di riscontri alle richieste di chiarimenti inviate in occasione dei precedenti pareri e in modo particolare sul quadro concettuale.

Interviene il rappresentante dell'OIC che a livello personale esprime apprezzamento per la redazione del principio in esame e segnala che il paragrafo 6 dello standard determina un elevato appesantimento della nota integrativa per le informative riguardanti allontanamenti saltuari dalla

politica contabile prevista dagli ITAS che non si ripetono a regime e propone una riformulazione di tale paragrafo.

Il rappresentante dell'UPI interviene solo per ribadire quanto espresso nel documento congiunto e adeguatamente richiamato dal rappresentante dell'ANCI.

Il rappresentante dei dottori commercialisti segnala che, nel procedimento amministrativo, un atto ha "Rilevanza esterna" quando è destinato ad esplicitare i suoi effetti anche nei confronti di soggetti a esso estranei, come, per esempio, i privati cittadini. Ne consegue che la definizione prevista nel paragrafo 2 di "data in cui il bilancio d'esercizio acquisisce rilevanza esterna" è parziale, e propone una riformulazione.

A conclusione degli interventi si concorda di recepire tutte le osservazioni espresse, con una particolare attenzione alla segnalazione riguardante l'impedimento alla formulazione degli ulteriori pareri di competenza per la difficoltà ad interpretare correttamente i singoli principi senza conoscere le modalità di attuazione della riforma, e di condividere la versione finale del parere da inviare allo Standard Setter Board entro il prossimo 30 settembre per posta elettronica.

Prima di chiudere i lavori si concorda che la prossima riunione della Commissione ARCONET è confermata il giorno 12 ottobre 2022 e la successiva sarà convocata il giorno 16 novembre 2022.

La riunione termina alle ore 12,35.

ALLEGATO

PARERE DELLA COMMISSIONE ARCONET

OGGETTO: *Proposta di Standard ITAS 2 Politiche contabili, cambiamenti di stime contabili, correzione di errori e fatti intervenuti dopo la chiusura dell'esercizio - Parere ai sensi dell'art. 9, comma 16, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 dicembre 2021, n. 233.*

La Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali prevista dall'art. 3-bis del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, segnala di non avere osservazioni con riguardo alla proposta di Standard ITAS 2 Politiche contabili, cambiamenti di stime contabili, correzione di errori e fatti intervenuti dopo la chiusura dell'esercizio, salvo:

- 1) la definizione di "Rilevanza Esterna" prevista nel paragrafo 2. Al riguardo, la Commissione rappresenta che, nel procedimento amministrativo, un atto ha "Rilevanza esterna" quando è destinato ad esplicitare i suoi effetti anche nei confronti di soggetti a esso estranei, come, per esempio, i privati cittadini. Ne consegue che la formulazione indicata nel principio nel

paragrafo 2, nell'ambito delle "Definizioni", è parziale. La Commissione propone pertanto la seguente modifica del paragrafo 2:

"La data in cui il bilancio d'esercizio acquisisce rilevanza esterna è:

- a) Per le amministrazioni che hanno il potere di approvare il proprio bilancio d'esercizio (tipicamente lo Stato e gli enti territoriali), **la data di pubblicazione della legge o la data della delibera di approvazione** di tale documento contabile se immediatamente esecutiva oppure, qualora non immediatamente esecutiva la data successiva ai termini di legge dalla pubblicazione dell'atto;*
- b) Per le amministrazioni (nel seguito indicate come "amministrazioni vigilate") che "deliberano" o "adottano" (o altri termini con significato analogo utilizzati nella specifica disciplina) il proprio bilancio di esercizio per poi sottoporlo all'approvazione della propria "amministrazione vigilante", la data in cui l'amministrazione vigilata "delibera" o "adotta" il proprio bilancio di esercizio" **se immediatamente esecutiva** oppure, **qualora non immediatamente esecutiva la data successiva ai termini di legge dalla pubblicazione dell'atto.***

2) il principio, previsto al par. 6 dello standard, che prevede *"L'amministrazione che non applichi una politica contabile stabilita da un ITAS in quanto l'effetto di tale applicazione sarebbe irrilevante, ne dà motivata informativa in nota integrativa"*, in quanto determina un elevato appesantimento della nota integrativa, per le informative riguardanti allontanamenti saltuari dalla politica contabile prevista dagli ITAS che non si ripetono a regime (trattamento unitario delle spese di manutenzione ordinaria, d'importo non rilevante e di natura accessoria, con quelle nettamente prevalenti di manutenzione straordinaria ai fini della loro valutazione). La Commissione propone pertanto la seguente modifica del paragrafo 6 *"L'amministrazione che non applichi a regime (per 2 o più esercizi) una politica contabile stabilita da un ITAS in quanto l'effetto di tale applicazione sarebbe irrilevante, ne dà motivata informativa in nota integrativa"*. La proposta di modifica persegue l'obiettivo di dare informativa solo su quelle politiche che sono disattese sistematicamente in ragione dell'irrilevanza degli effetti che si producono. Esempi di applicazione del principio di irrilevanza cui dare informativa sono rappresentati:

- dall'iscrizione in bilancio ad un valore costante delle attrezzature industriali e commerciali, qualora siano costantemente rinnovate e complessivamente di scarsa rilevanza rispetto all'attivo di bilancio e quando non si hanno variazioni sensibili nell'entità, valore e composizione di tali immobilizzazioni materiali,

- l'utilizzo ai fini dell'ammortamento della metà dell'aliquota normale per i cespiti acquistati nell'anno, se la quota d'ammortamento così ottenuta non si discosta significativamente dalla quota calcolata a partire dal momento in cui il cespite è disponibile e pronto per l'uso;
- la spesatura a conto economico di attività materiali con vita utile ultrannuale (libri, computer etc) acquistate nell'esercizio aventi un importo inferiore ad una certa soglia (ad es. 516 euro), il cui ammontare complessivo non sia ingente.

Tale parere è stato condiviso all'unanimità nel corso della riunione del 21 settembre 2022, con l'astensione dei rappresentanti della Corte dei conti, del prof. Riccardo Mussari e del dr. Davide Di Russo.

Nelle more del riscontro alle segnalazioni e alle richieste di chiarimenti trasmesse il 28 aprile scorso in occasione del parere concernente la proposta di Quadro concettuale (nel paragrafo “Considerazioni generali riguardanti la riforma 1.15 DEL PNRR “Dotare le pubbliche amministrazioni italiane di un sistema unico di contabilità economico – patrimoniale”), la Commissione Arconet segnala il rischio di non essere in grado di esprimere correttamente il parere richiesto dall'art. 9, comma 16, del decreto-legge n. 152 del 2021 sui prossimi standard elaborati dallo Standard Setter Board, per le difficoltà ad interpretare i nuovi principi contabili senza conoscere il quadro generale di attuazione della riforma, con particolare riferimento ai ruoli e alla relazione del sistema unico di contabilità economico-patrimoniale e della contabilità finanziaria. La Commissione ritiene di dover segnalare questo impedimento alla formulazione degli ulteriori pareri di competenza, peraltro previsti dalla legge, al Comitato Direttivo e al Gruppo di consultazione presso il dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, nell'esercizio delle loro rispettive competenze.

Di seguito si riportano le “Considerazioni generali riguardanti la riforma 1.15 DEL PNRR “Dotare le pubbliche amministrazioni italiane di un sistema unico di contabilità economico – patrimoniale”, che si ribadiscono e confermano.

CONSIDERAZIONI GENERALI RIGUARDANTI LA RIFORMA 1.15 DEL PNRR “Dotare le pubbliche amministrazioni italiane di un sistema unico di contabilità economico – patrimoniale”

Al fine di interpretare correttamente i principi e gli standard elaborati dallo Standard Setter Board ed esprimere il parere di cui all'art. 9, comma 16, del decreto-legge n. 152 del 2021, la Commissione Arconet segnala la necessità di conoscere il quadro generale di attuazione della riforma, con particolare riferimento ai ruoli e alla relazione del sistema unico di contabilità economico-patrimoniale e della contabilità finanziaria.

Al riguardo, la Commissione ritiene necessario chiarire di non essere pregiudizialmente contraria al rafforzamento della contabilità economico patrimoniale rispetto alla contabilità finanziaria, fino all'adozione della sola contabilità economico patrimoniale. Ma segnala che l'attuazione di tali scenari richiede un impegno rilevante del legislatore nazionale al fine di garantire l'adeguamento dell'ordinamento contabile pubblico nel rispetto della Costituzione e il dispiegamento di risorse finanziarie nei confronti di tutte le Pubbliche Amministrazioni, compresi gli enti territoriali, al fine di garantire:

- la sperimentazione della riforma;
- la formazione degli operatori;
- una semplificazione del sistema contabile complessivo, se la riforma 1.15 del PNRR sarà attuata conservando la contabilità finanziaria.

Al riguardo, si segnalano le difficoltà di approccio e di realizzazione che gli Enti Territoriali hanno registrato nell'applicazione concreta della contabilità economico – patrimoniale in attuazione dell'art. 2, comma due, del D. Lgs. 118/2011 e s.m.i.

Ciò è avvenuto, si sottolinea, pur prevedendo la riforma un'integrazione tra la Contabilità finanziaria autorizzatoria e la contabilità economico–patrimoniale, in attuazione del “Principio contabile applicato concernente la contabilità economico–patrimoniale degli enti in contabilità finanziaria (All. 4/3 al D. Lgs. 118/2011)”, accompagnata da strumenti di facilitazione delle scritture concomitanti tenute secondo il metodo della partita doppia.

Sempre nel rispetto del principio fondamentale della competenza economica.

La profonda riforma della contabilità finanziaria operata dal D. Lgs. 118/2011 e s.m.i. ha avuto, infatti, come principale obiettivo quello di avvicinare quanto più possibile il momento di rilevazione di un fatto gestionale sotto il profilo finanziario, economico e patrimoniale.

I nuovi strumenti introdotti nella riforma contabile (su tutti il Fondo Pluriennale Vincolato e il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità) contribuiscono ad allineare le registrazioni contabili in tal senso.

Una nuova riforma che, come già sopra riportato, doti le pubbliche amministrazioni italiane di un sistema unico di contabilità economico-patrimoniale, non può che essere improntata sull'esigenza, più volte manifestata dalle autonomie, di una vera semplificazione.

Un apposito processo di formazione dei responsabili e degli operatori degli enti territoriali ha consentito di alleviare il "gap" conoscitivo ma soprattutto cognitivo causato da una prevalente cultura giuridico – amministrativa che favorisce l'applicazione della contabilità a base giuridico – autorizzatoria.

Nella sostanza, ciò che deve essere condiviso è il fatto che agli enti territoriali non può essere richiesto di applicare un sistema di contabilità finanziaria autorizzatoria potenziata, anche per la verifica fondamentale del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, e nel contempo un sistema di contabilità economico – patrimoniale "*accrual*" separato e parallelo a "binario".

Ciò determinerebbe, oltre ad una ricaduta non sostenibile nelle organizzazioni degli enti, il fallimento della riforma con un'applicazione del tutto adempimentale della contabilità economico – patrimoniale.

Ciò non è auspicato, né voluto dalla Commissione Arconet, in particolare dalle Associazioni degli enti, che anzi sottolineano l'importanza di una visione economico – patrimoniale dei risultati.

Occorre allora fare una scelta meditata e ragionevole che esige un esame accurato del lavoro in progress dello SSB e un raccordo con l'attuale impostazione della contabilità armonizzata. Dopo tanti anni di lavoro della Commissione Arconet, che ha portato a risultati importanti per la Finanza Pubblica, non deve essere questa l'occasione per un confronto, datato e superato, tra sostenitori di un sistema piuttosto che di un altro.