

RESOCONTO RIUNIONE DELLA COMMISSIONE ARCONET DEL 16 MAGGIO 2018

Il giorno 16 maggio 2018 alle ore 11,00, a Roma, presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, nella Sala Azzurra, 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.

Ordine del giorno:

- 1. Proposta di integrazione del piano dei conti integrato concernente le partecipazioni in enti delle Amministrazioni locali;**
- 2. Proposta di modifica del Principio applicato, concernente la contabilità economico patrimoniale, riguardante il metodo del patrimonio netto per la valutazione delle partecipazioni in enti e società controllate e partecipate nel bilancio;**
- 3. Esame delle osservazioni ANCI e REGIONI riguardanti l'Appendice tecnica del Principio applicato concernente il bilancio consolidato di cui all'allegato 4/4 al d. lgs. n. 118 del 2011;**
- 4. Proposta di modifica dei principi contabili, per l'adeguamento al codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016), predisposta dal gruppo di lavoro costituito a seguito della decisione della Commissione Arconet del 24 maggio 2017.**

AMMINISTRAZIONE	Nomi	riunione del 16.05.2018
MEF -RGS Presidente	Salvatore Bilardo	
MEF -RGS	Cinzia Simeone	
MEF -RGS	Paola Mariani	
MEF -RGS	Daniela Collesi	assente
MEF -RGS	Emilia Scafuri	
MEF	Massimo Anzalone	assente
MEF -RGS	Antonio Cirilli	assente
MEF -RGS	Lamberto Cerroni	
MEF -RGS	Silvia Chiodi	assente
MEF -RGS	Luciano Zerboni	
PCM - Affari Regionali	Saverio Io Russo	assente
PCM - Affari Regionali	Giancarlo Magnini	
M.Interno	Giancarlo Verde	assente

M.Interno	Massimo Tatarelli	assente
M.Interno	Francesco Zito	
M.Interno	Roberto Pacella	assente
M.Interno	Marcello Zottola	
Corte dei Conti	Alfredo Grasselli	
Corte dei Conti	Ferone Rinieri	
Istat	Gerolamo Giungato	assente
Istat	Grazia Scacco	assente
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	
ANCI	Riccardo Mussari	
ANCI	Giuseppe Ninni	assente
ANCI	Roberto Colangelo	
OIC	Marco Venuti	assente
CNDC	Marco Castellani	
CNDC	Paolo Tarantino	
CNDC	Luciano Fazzi	
CNDC	Luigi Puddu	assente
ABI	Rita Camporeale	assente
ABI	Carla Ottanelli	assente
Assosoftware	Roberto Bellini	assente
Assosoftware	Laura Petroccia	

Nelle more dell'aggiornamento del decreto di composizione della Commissione ARCONET, assistono alla riunione la dott.ssa Elsa Ferrari, designata dalla Conferenza delle regioni quale componente in rappresentanza delle Regioni a statuto speciale e il dr. Marco Carfagna, designato dall'Ispettorato del Bilancio quale componente supplente in rappresentanza della Ragioneria Generale dello Stato.

Il Presidente della Commissione, dopo aver salutato i componenti, accoglie la proposta dei rappresentanti della Corte dei conti di anticipare l'esame del punto n. 4 all'ordine del giorno e da inizio alla riunione.

4. Proposta di modifica dei principi contabili, per l'adeguamento al codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016), predisposta dal gruppo di lavoro costituito a seguito della decisione della Commissione Arconet del 24 maggio 2017

Il Presidente cede la parola al coordinatore del gruppo di lavoro appositamente costituito nell'ambito della Commissione ARCONET per adeguare i principi contabili applicati al codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 50 del 2016.

Il coordinatore del gruppo di lavoro presenta la proposta di modifica dei principi contabili applicati precisando che è stata condivisa da tutto il gruppo di lavoro ad eccezione del rappresentante della Corte dei conti.

I rappresentanti della Corte dei conti ribadiscono e spiegano i motivi di dissenso già manifestati dal rappresentante della Corte dei conti componente del gruppo di lavoro sopra richiamato:

1. complessità del documento. E' innegabile che la normativa sostanziale di settore sia estremamente complessa. Tuttavia appare opportuno un ulteriore momento di riflessione circa i margini di una semplificazione del testo e delle regole enunciate. La Corte costituzionale ha già reiteratamente lamentato l'eccessiva tecnicità e la scarsa chiarezza delle normativa contabile (da ultimo sent. n. 101/2018 "*... complesso e non di rado oscuro ordito normativo, in ordine al quale questa Corte ha già rilevato un deficit di trasparenza bisognoso di un tempestivo e definitivo superamento, ...*").
2. Fondo pluriennale vincolato. Sembra che lo svincolo da un'obbligazione giuridicamente perfezionata stia ulteriormente allontanando l'istituto dalle finalità per le quali era stato ideato.
3. Diverso trattamento della fase progettuale preliminare quando non sia direttamente collegata alla realizzazione dell'opera, a seconda che sia gestito con risorse interne o affidato all'esterno. Premesso che si fa riferimento alla fase preliminare scissa da quella della realizzazione dell'opera, in riferimento alla quale non v'è dubbio che la progettazione - interna od esterna - sia da considerare parte integrante dell'investimento. Nella prima ipotesi, finché permanga l'alea che la fase preliminare possa sfociare in un'opera, se la progettazione (o pre-progettazione, per evitare confusioni terminologiche) è realizzata all'interno è spesa corrente (di personale, essenzialmente) eventualmente riconducibile in secondo momento agli investimenti. Ma altrettanto accade nel caso di affidamento all'esterno, in quanto si tratta di un acquisto di servizio, che solo successivamente si potrà verificare se costituirà presupposto imprescindibile del ciclo realizzativo.

Il coordinatore del gruppo di lavoro chiarisce che tali argomentazioni sono state oggetto di attento esame da parte del gruppo di lavoro che, consapevole della complessità dei nuovi

principi ha dedicato il massimo impegno a semplificare e rendere chiare le nuove regole contabili. Nonostante tale sforzo, la rappresentazione contabile delle attività previste dal codice dei contratti pubblici risente inevitabilmente della complessità di tale disciplina.

Ad esempio, la proposta di prolungare i tempi di conservazione del fondo pluriennale vincolato in assenza dell'obbligazione giuridica derivante dal contratto riguardante l'esecuzione dell'opera discende della necessità di garantire la copertura finanziaria dell'opera stanziata in bilancio nel corso della fase progettuale, che a seguito della maggiore attenzione dedicata alla progettazione da parte del codice dei contratti pubblici, assorbe una quota significativa dei tempi necessari per la realizzazione dell'opera.

Per evitare comportamenti opportunistici e il conseguente trasferimento di risorse dal risultato di amministrazione al fondo pluriennale vincolato, la proposta di ampliare la facoltà di conservare il fondo pluriennale vincolato richiede la dimostrazione e la verifica dell'intenzione dell'ente di continuare a realizzare l'investimento. Tali verifiche determinano inevitabilmente una maggiore complessità della disciplina contabile. Rinunciando a prolungare i tempi di conservazione del FPV si eviterebbe la maggiore complessità del principio, ma si priverebbe l'opera delle proprie coperture nonostante il puntuale rispetto dei tempi di realizzazione dell'opera previsti dalla legge. Di conseguenza il FPV non potrebbe più svolgere la propria funzione e la disciplina contabile risulterebbe scollegata dalla realtà e inapplicabile.

Infine, il coordinatore del gruppo rappresenta che la progettazione interna e quella esterna non sono soggette ad un differente trattamento contabile. Come per tutte le spese registrate in bilancio, in entrambi i casi la spesa è classificata nel rispetto della natura economica, secondo le voci del piano dei conti integrato.

Ad esempio, gli stipendi al personale dell'ente incaricato della progettazione è classificato tra le spese di personale (spesa corrente), l'acquisto di macchinari necessari al personale che provvede alla progettazione è classificato tra gli "Impianti e Macchinari" (spese di investimento), l'attribuzione dell'incarico di progettazione è classificato tra gli "Incarichi professionali per la realizzazione di investimenti" (spese di investimento).

Inoltre segnala che anche in assenza degli stanziamenti di bilancio riguardanti l'opera complessiva (che non è possibile iscrivere in bilancio prima dell'inserimento dell'intervento nel piano triennale delle opere pubbliche), quando un ente avvia la progettazione di primo livello deve necessariamente fare riferimento ad un investimento ben preciso da realizzare, individuato nei documenti di programmazione dell'ente che definiscono gli indirizzi generali riguardanti gli investimenti e la realizzazione delle opere pubbliche (DUP, DEFR o altri documenti di programmazione).

Pertanto, non è vero che la progettazione di primo livello è realizzata in assenza di un collegamento diretto all'opera da realizzare, ed è corretto considerarla spesa di investimento e classificarla nel titolo secondo della spesa se realizzata attraverso l'affidamento a terzi.

Del resto, anche il bilancio dello Stato classifica i contributi per la progettazione di primo e secondo livello nel titolo 2 della spesa, al capitolo 7009. Trattasi delle risorse del Fondo per la progettazione degli enti locali, "destinate al cofinanziamento della redazione dei progetti di fattibilità tecnica ed economica e dei progetti definitivi degli enti locali per opere destinate alla messa in sicurezza di edifici e strutture pubbliche" (comma 1079, L. n. 205/2017).

Tutti i componenti della Commissione esprimono all'unanimità un ringraziamento al gruppo di lavoro che ha lavorato proficuamente, in particolare sulla disciplina contabile della progettazione nel rispetto delle nuove indicazioni normative del codice dei contratti.

Il rappresentante dell'UPI sottolinea che la proposta in esame prevede una gestione oculata della modalità di contabilizzazione del fondo pluriennale vincolato. Solo in caso di comportamento virtuoso dell'ente, che procede nella progettazione e nella conseguente realizzazione dell'opera, può infatti essere attivato e conservato, nel rispetto dei termini previsti, il fondo pluriennale vincolato.

In conclusione, si invitano i componenti della Commissione a comunicare per posta elettronica se condividono la proposta di aggiornamento del principio contabile applicato.

1. Proposta di integrazione del piano dei conti integrato concernente le partecipazioni in enti delle Amministrazioni locali

La Commissione passa ad esaminare il primo punto dell'ordine del giorno riguardante la proposta di inserimento nel piano dei conti integrato di voci riguardanti le partecipazioni in enti delle Amministrazioni locali, predisposta a seguito della segnalazione della Regione Umbria.

La Commissione approva all'unanimità l'aggiornamento del piano dei conti integrato come di seguito riportato:

Voci da inserire nel piano finanziario:

U	IV	Conferimenti di capitale in Enti inclusi nelle Amministrazioni Locali	U.3.01.01.05.000
U	V	Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale in enti controllati inclusi nelle Amministrazioni Locali	U.3.01.01.05.001
U	V	Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale in enti partecipati inclusi nelle Amministrazioni Locali	U.3.01.01.05.002
U	V	Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale in enti inclusi nelle Amministrazioni Locali	U.3.01.01.05.003

Voci da inserire nel piano patrimoniale:

V	1.2.3.01.12	Partecipazioni in Enti controllati inclusi nelle Amministrazioni locali
VI	1.2.3.01.12.01	Partecipazioni in Enti controllati inclusi nelle Amministrazioni locali
VII	1.2.3.01.12.01.001	Partecipazioni in Enti controllati inclusi nelle Amministrazioni locali
V	1.2.3.01.13	Partecipazioni in Enti partecipati inclusi nelle Amministrazioni locali
VI	1.2.3.01.13.01	Partecipazioni in Enti partecipati inclusi nelle Amministrazioni locali
VII	1.2.3.01.13.01.001	Partecipazioni in Enti partecipati inclusi nelle Amministrazioni locali
V	1.2.3.01.14	Partecipazioni in Enti inclusi nelle Amministrazioni locali
VI	1.2.3.01.14.01	Partecipazioni in Enti inclusi nelle Amministrazioni locali
VII	1.2.3.01.14.01.001	Partecipazioni in Enti inclusi nelle Amministrazioni locali

La proposta sarà oggetto di ulteriori approfondimenti, al fine di verificare la necessità di istituire nel piano dei conti integrato voci correlate a quelle proposte.

2. Proposta di modifica del Principio applicato, concernente la contabilità economico patrimoniale, riguardante il metodo del patrimonio netto per la valutazione delle partecipazioni in enti e società controllate e partecipate nel bilancio

La Commissione prosegue l'esame della proposta di modifica del principio contabile applicato concernente la contabilità economico patrimoniale, concordando le modalità di valutazione delle partecipazioni in enti e società controllate e partecipate nel bilancio nei casi in cui non sia possibile acquisire il bilancio di esercizio della controllata o partecipata (o i relativi schemi

predisposti ai fini dell'approvazione), definite al fine di garantire la costanza dei criteri di valutazione nel tempo e la loro leggibilità e confrontabilità.

Fermo restando il criterio del patrimonio netto per la valutazione delle partecipazioni in enti e società controllate e partecipate, la Commissione condivide la decisione di prevedere l'applicazione definitiva del criterio del costo storico nei casi in cui non sia possibile acquisire il bilancio di esercizio della controllata o partecipata (o i relativi schemi predisposti ai fini dell'approvazione).

Per le partecipazioni per le quali non sia stato sostenuto un costo di acquisto, nei casi dell'impossibilità di acquisire il bilancio di esercizio della controllata o partecipata (o i relativi schemi predisposti ai fini dell'approvazione), si applica definitivamente il criterio del patrimonio netto dell'esercizio di primo inserimento delle partecipazioni nello stato patrimoniale della capogruppo.

Anche al fine di consentire ulteriori approfondimenti, la Commissione rinvia alla prossima riunione l'approvazione della stesura definitiva di tale aggiornamento.

3. Esame delle osservazioni ANCI e REGIONI riguardanti l'Appendice tecnica del Principio applicato concernente il bilancio consolidato di cui all'allegato 4/4 al d. lgs. n. 118 del 2011

La Commissione da ultimo prosegue l'esame delle osservazioni dei rappresentanti regionali e ANCI riguardanti la proposta di appendice tecnica al principio applicato concernente il bilancio consolidato, decidendo di rinviare alle successive riunioni le richieste di approfondimento non considerate negli esempi inseriti nell'appendice tecnica.

Le proposte di modifica condivise dalla Commissione nel corso delle ultime riunioni saranno recepite in un documento finale predisposto a cura dei rappresentanti dell'Ordine dei Commercialisti.

Prima di chiudere i lavori si ricorda che la prossima riunione è confermata per il giorno 13 giugno 2018.

La riunione termina alle ore 14,00.