

RESOCONTO RIUNIONE DELLA COMMISSIONE ARCONET DEL 19 OTTOBRE 2016

Il giorno 10 ottobre 2016, 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. Quesiti
2. Proposta RGS/ABI integrazione allegato 4/2 – Esempio contabilizzazione pagamenti non andati a buon fine;
3. Proposta Commercialisti integrazione allegato 4/3 – Esempio contabilizzazione partecipazioni senza valore di liquidazione;
4. Proposta REGIONI integrazione allegato 4/2 – Impegno per debiti fuori bilancio;
5. Proposte di modifica al principio applicato del bilancio consolidato.

Presenze:

MEF -RGS	Presidente	Salvatore Bilardo	assente
MEF -RGS		Cinzia Simeone	
MEF -RGS		Paola Mariani	
MEF -RGS		Daniela Collesi	assente
MEF -RGS		Emilia Scafuri	
MEF -RGS		Massimo Anzalone	assente
MEF -RGS		Antonio Cirilli	assente
MEF -RGS		Lamberto Cerroni	assente
MEF -RGS		Silvia Chiodi	assente
MEF -RGS		Luciano Zerboni	
PCM - Affari Regionali		Saverio lo Russo	assente
PCM - Affari Regionali		Giancarlo Magnini	
M.Interno		Giancarlo Verde	assente
M.Interno		Massimo Tatarelli	assente
M.Interno		Maria Giovanna Pittalis	
M.Interno		Francesco Zito	
M.Interno		Michele Scognamiglio	assente
M.Interno		Roberto Pacella	
Corte dei Conti		Alfredo Grasselli	
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	
Regione a statuto ordinario	Claudia Morich	
Regione a statuto ordinario	Onelio Pignatti	
Regione a statuto ordinario	Marco Marafini	
Regione a statuto speciale	Marcella Marchioni	assente
Regione a statuto ordinario	Fulvia Deanesi	assente
UPI	Francesco Delfino	
UPI	Gianluigi Masullo	assente
ANCI	Alessandro Beltrami	
ANCI	Riccardo Mussari	assente
ANCI	Giuseppe Ninni	
ANCI	Roberto Colangelo	assente
OIC	Massimo Tezzon	assente
CNDC	Marco Castellani	assente
CNDC	Paolo Tarantino	
CNDC	Luciano Fazzi	assente
CNDC	Luigi Puddu	
ABI	Rita Camporeale	assente
ABI	Carla Ottanelli	
Assosoftware	Roberto Bellini	assente
Assosoftware	Laura Petroccia	

Prima di iniziare la riunione si comunica che il giorno 18 ottobre 2016 si è svolto un incontro riguardante all'acquisizione dei bilanci in BDAP, richiesto da Assosoftware, cui hanno partecipato, oltre ai componenti della commissione ARCONET, i rappresentanti di RGS-IGICS, di Cortei dei conti e i di SOGEI responsabili dell'attuazione del decreto MEF 12 maggio 2016.

In data 18 ottobre, nel sito BDAP, è stato pubblicato l'aggiornamento dell'allegato tecnico e delle tassonomie riguardanti la trasmissione dei bilanci alla BDAP, per consentire agli enti di effettuare in autonomia, una verifica dei propri dati contabili, prima dell'invio al MEF.

La riunione del 18 ottobre ha consentito l'avvio di una proficua collaborazione tra i tecnici RGS/SOGEI e i tecnici di Assosoftware, diretta a favorire l'attuazione del decreto MEF 12 maggio 2016, anche se non è stato possibile accogliere la proposta di Assosoftware di rendere disponibile un'area di test, per consentire agli enti una trasmissione provvisoria dei propri bilanci prima di

quella ufficiale. Al riguardo, è stato rappresentato che la complessità delle procedure di acquisizione dei bilanci non consente tale possibilità, del resto non prevista anche per analoghe forme di trasmissione dei bilanci e dei rendiconti. Inoltre, le procedure di trasmissione di bilancio previste, consentono agli enti una successiva trasmissione dei bilanci, a seguito della segnalazione di errori e criticità del primo invio. Pertanto, la necessità di un invio di prove non è necessario.

1. Quesiti

a) Quesito ANCI rinviato dalla precedente riunione

La circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 26 del 9 settembre 2015 prevede al punto 4.4 pag 31 “Si ribadisce che resta ferma, in ogni caso, l’esclusione inerente ai beni mobili da considerare immobili agli effetti inventariali ai sensi dell’art. 7 secondo comma del R.D. n. 827/1924”.

Punto 7. RD n. 827/1924 “sono considerati agli effetti della compilazione degli inventari, anche i musei, le pinacoteche, le biblioteche, gli osservatori ed altri istituti congeneri colle raccolte artistiche e scientifiche che contengono”.

Si chiede se i beni mobili contenuti nei musei, biblioteche sono da inventariare a parte rispetto ai beni immobili.

La circolare citata sembra escludere dal valore di inventario tali beni.

Se invece sono da valorizzare, che valore attribuire ai beni culturali se non esiste il costo di acquisto? Es quadri, codici miniati del 400, documenti conservati in archivio di stato.

L'eventuale Stima chi deve farla?

In caso di raccolte, sono considerate universalità? e, anche in questo caso, come si stimano?

La richiesta è motivata dal difficoltà di valorizzare le collezioni artistiche es. quadri, opere che non sono state acquisite e non sono oggetto di valutazione da parte del mercato nonchè tutto il materiale bibliografico es. miniature del 400, documentazione storica depositata presso Archivio di Stato ecc.

Risposta

Nel corso della riunione del 28 settembre 2016, la Commissione aveva rinviato il quesito in attesa di ulteriori approfondimenti riguardanti la registrazione contabile dei libri facenti parte di biblioteche, la cui consultazione rientra nell’attività istituzionale dell’ente, di cui alla lettera c) del principio applicato della contabilità economico patrimoniale 6.1.2.

Nel corso della riunione, i rappresentanti ANCI segnalano di avere effettuato l’approfondimento richiesto presso diverse biblioteche comunali, e di avere riscontrato che, con l’esclusione dei libri qualificabili come “beni culturali”, i beni librari sono gestiti come beni di consumo, non sono iscritti nello stato patrimoniale, e il relativo costo è considerato di competenza dell’esercizio in cui sono stati acquisiti.

I rappresentanti ANCI propongono di adottare tale principio per la registrazione dei libri facenti parte di biblioteche degli enti territoriali e dei loro organismi ed enti strumentali.

Dopo ampio dibattito, la Commissione condivide la proposta ANCI e rinvia la formulazione del principio alla prossima riunione.

b) Quesito MEF

Nell’attivo immobilizzato del nuovo Stato Patrimoniale ex Dlgs 118/2011 sono rilevati i beni demaniali nelle apposite voci ulteriormente dettagliate.

Il principio contabile di competenza economico patrimoniale All. 4/3 Dlgs 118/2011 al punto 9.3. concernente “Il primo stato patrimoniale: criteri di valutazione”, si afferma:

PATRIMONIO NETTO

Fondo di dotazione dell’ente: costituita dalla differenza, se positiva, tra attivo e passivo, al netto della voce “Netto da beni demaniali”, al netto del valore attribuito alle riserve:

Se il Netto da beni demaniali è compreso nel Patrimonio netto, ma non deve essere contabilizzato nel Fondo dotazione, si chiede in quale voci all’interno del Patrimonio netto vada inserito, posto che la struttura del Patrimonio netto comprende:

A) PATRIMONIO NETTO	
I	Fondo di dotazione
II	Riserve
a	<i>da risultato economico di esercizi precedenti</i>
b	<i>da capitale</i>
c	<i>da permessi di costruire</i>
III	Risultato economico dell'esercizio

Risposta

Nella precedente riunione del 28 settembre 2016 la Commissione ha condiviso la scelta di introdurre una nuova specifica voce nel patrimonio netto, riguardante il “Netto da beni demaniali”, e di effettuare tale modifica con l’inserimento della riserva indisponibile per le partecipazioni in enti che non hanno valore di liquidazione.

Nel corso della riunione la Commissione esamina le modalità alternative di rappresentazione dei beni demaniali nel patrimonio netto, e gli effetti sull’importo del fondo di dotazione a seguito dell’entrata in vigore dell’aggiornamento, che entrerà in vigore con riferimento all’esercizio 2017 (la prima applicazione riguarderà il rendiconto 2017).

La Commissione decide di approvare la seguente modifica dello stato patrimoniale, nella consapevolezza che la modifica determinerà una variazione del fondo di dotazione risultante nello stato patrimoniale 2016. In particolare, se l’importo “riserve indisponibili per beni demaniali” sarà superiore a quello del fondo di dotazione 2016, nel rendiconto 2017, il fondo di dotazione risulterà negativo. A tal fine si ritiene opportuno prevedere che la relazione sulla gestione del rendiconto 2016, indichi il fondo di dotazione al netto del valore dei beni demaniali e culturali.

La Commissione rinvia alla prossima riunione il conseguente aggiornamento del principio contabile applicato della contabilità economico patrimoniale (allegato 4/3).

(le proposte di variazione sono evidenziate in giallo)

STATO PATRIMONIALE (PASSIVO)		Anno
A) PATRIMONIO NETTO		
I	Fondo di dotazione	0,00
a	di cui beni demaniali	0,00
II	Riserve	0,00
a	<i>da risultato economico di esercizi precedenti</i>	0,00
b	<i>da capitale</i>	0,00
c	<i>da permessi di costruire</i>	0,00
d	riserve indisponibili	0,00
III	Risultato economico dell'esercizio	0,00

TOTALE PATRIMONIO NETTO (A)	0,00
------------------------------------	-------------

c) Quesito MEF

Il principio applicato n. 4/3, n. 6.1.1 classifica i diritti reali di godimento tra le immobilizzazioni immateriali.

Lo schema di stato patrimoniale di cui all'allegato al DLgs 118/2011 classifica i diritti reali di godimento tra le immobilizzazioni materiali, al punto 2.9.

I principi contabili civilistici definiscono i diritti reali di godimento come immobilizzazioni immateriali.

Si propone di variare lo schema di stato patrimoniale e spostare la voce "diritti reali di godimento" dal punto III 2.9 a I.7 di nuova istituzione.

Risposta

La Commissione decide di approvare la modifica dello schema di stato patrimoniale nei termini proposti nel quesito.

d) Quesito ANCI

In caso di variazioni al bilancio di previsione di competenza dell'organo consiliare, è necessaria una successiva delibera dell'organo esecutivo che modifichi le relative previsioni di cassa?

L'articolo 175, comma 2 del TUEL prevede, come regola generale, che le variazioni la bilancio siano di competenza dell'organo consiliare, ad eccezione di quelle tassativamente elencate nei commi 5-bis (di competenza della Giunta) e 5-quater del medesimo articolo (di competenza dirigenziale).

Diversamente dal comma 1, che opera una distinzione tra variazioni di competenza e di cassa ("il bilancio di previsione finanziario può subire variazioni nel corso dell'esercizio di competenza e di cassa..."), il comma 2 non individua, nell'ambito della generale competenza del consiglio ad adottare le variazioni al bilancio di previsione, una distinzione tra variazioni in termini di competenza e di cassa.

Il contenuto dello schema di allegato n. 8/1 al D. lgs. 118/2011 (Allegato delibera di variazione del bilancio da allegare al provvedimento di variazione e trasmettere al tesoriere ai sensi del comma 9-bis del medesimo articolo 175) conferma la competenza del Consiglio ad adottare anche le variazioni delle previsioni di cassa, in quanto il prospetto di cui all'allegato 8/1 deve essere compilato da un unico organo deliberante recando l'indicazione delle variazioni sia delle previsioni di competenza che delle previsioni di cassa, oltre che con riferimento a residui presunti.

Pertanto, nell'ambito delle prerogative del Consiglio in tema di variazioni di bilancio rientrano anche le contestuali variazioni delle previsioni di cassa. Resta salva la competenza della Giunta, oltre che in termini di variazioni al PEG ai sensi dell'art. 175 comma 9, ad intervenire sugli stanziamenti del bilancio di previsione, limitatamente alle variazioni previste dal comma 5-bis.

Risposta

A seguito di un approfondito esame della disciplina delle variazioni di bilancio, la Commissione ritiene che la titolarità delle variazioni di bilancio in termini di competenza e in termini di cassa, debba essere attribuita al Consiglio in modo da consentire, con un unico atto, una variazione di bilancio completa e definitiva. Tuttavia, la Commissione ritiene che la formulazione dell'articolo 175, comma 2, del TUEL, come modificata dal D.lgs. 118/2011, confrontata con la disciplina delle variazioni di bilancio delle Regioni di cui all'articolo 51 del D.Lgs. 118/2011, non possa essere interpretata estensivamente per consentire al Consiglio di approvare le variazioni di bilancio in termini di cassa e che, a tal fine, sia necessario l'intervento del legislatore.

Nel prendere atto della necessità di una modifica legislativa dell'articolo 175 del TUEL, la Commissione rinvia alla prossima riunione l'esame dei possibili interventi legislativi.

e) Quesito ANCI

Continuano a persistere criticità con i tesoriери relativamente alle variazioni di bilancio e pare che carichi erroneamente i dati che inviamo e per venire fuori chiede anche delle stampe per le quali abbiamo dovuto contattare la società che gestisce il software di contabilità. Abbiamo così saputo che dai diversi loro clienti - con differenti tesoriери (noi abbiamo Gruppo Intesa, ma parliamo anche di altri gruppi) - arrivano le richieste più disparate, anche in ordine alle modalità di compilazione dell'Allegato 8/1. Ci sono enti che non riescono a pagare perché il loro tesoriере pretende l'allegato fatto in certi modi, differenti da quelli pensati dalla società di software.

Questo "sottobosco" di incertezze e di contrasti con i tesoriери crea non pochi problemi e assurde perdite di tempo. Abbiamo bisogno di disposizioni chiare, che non lascino la possibilità di dare diverse interpretazioni, così come ora avviene!

Per comprendere al meglio la situazione si sottopone alla Commissione Arconet il seguente quesito.

Il punto 11.8 dell'allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011 recita: *“Per fini di controllo, lo schema richiede anche la valorizzazione di tutti gli aggregati di bilancio interessati dalla variazione (ad esempio: il totale del programma, della missione cui il programma si riferisce, del totale delle spese e del totale delle missioni e del totale generale delle spese)”*.

La lettura porta a diverse interpretazioni tra Ente, casa di software e Tesoriере pertanto si chiede come debba essere intesa la dicitura *“tutti gli aggregati di bilancio interessati dalla variazione”* valorizzati nella prima (titolata *”PREVISIONI AGGIORNATE ALLA PRECEDENTE VARIAZIONE – DELIBERA N. ... - ESERCIZIO XXXX “*) e nell'ultima colonna (titolata *”PREVISIONI AGGIORNATE ALLA DELIBERA IN OGGETTO - ESERCIZIO XXXX “*) dell'allegato 8/1 al D.Lgs. 118/2011.

Nello specifico si chiede se gli importi da riportare nelle due colonne citate, in corrispondenza delle righe *“Totale Titolo” “Totale programma” “Totale Missione” “Totale generale uscite”* (ed equivalenti sul fronte entrate) debbano essere:

- A) La risultanza della sommatoria degli stanziamenti dei soli capitoli variati, organizzati per Titolo, per Programma, per Missione. In questo caso, la sommatoria dei valori riportati nella colonna titolata *”PREVISIONI AGGIORNATE ALLA PRECEDENTE VARIAZIONE – DELIBERA N. ... - ESERCIZIO XXXX “* non è confrontabile con i dati del bilancio a disposizione del Tesoriере in quanto rappresenta un *“di cui”*;
- B) Nella prima colonna titolata *”PREVISIONI AGGIORNATE ALLA PRECEDENTE VARIAZIONE – DELIBERA N. ... - ESERCIZIO XXXX “* gli importi risultanti dal bilancio per i soli Missioni/Programmi/Titoli interessati dalla variazione e nell'ultima colonna titolata *”PREVISIONI AGGIORNATE ALLA DELIBERA IN OGGETTO - ESERCIZIO XXXX “* questi stessi importi come risulteranno dopo la variazione. In questo caso il prospetto non evidenzia le sommatorie per colonna corrette perché riporta dei totali i cui parziali possono non essere valorizzati perché non interessati dalla variazione; il confronto con il bilancio a disposizione del Tesoriере può essere fatto solo per quelle codifiche di bilancio interessate dalla variazione;
- C) Nella prima colonna titolata *”PREVISIONI AGGIORNATE ALLA PRECEDENTE VARIAZIONE – DELIBERA N. ... - ESERCIZIO XXXX “* gli importi risultanti dal bilancio per i soli Missioni/Programmi/Titoli interessati direttamente e indirettamente dalla variazione, nel senso che verranno valorizzate in stanziamento anche quelle codifiche non movimentate direttamente ma che fanno parte di un *“totale”* valorizzato; ciò consente il controllo da parte del Tesoriере delle sole codifiche variare ed espone tutti i valori parziali dei totali valorizzati (seppur non variati) permettendo la somma per colonna ed evitando la stampa completa del bilancio;
- D) Devono essere riportati i totali di Missione/Programma/Titolo/Totali di tutto il bilancio, valorizzando – nelle colonne *“variazione”* – solo le Missioni/Programmi/Titoli variati; quindi, di fatto, una stampa di tutto il bilancio, con la valorizzazione della colonna *“variazione”*; questa è l'unica casistica che consente un controllo con il bilancio consegnato al Tesoriере ed una corretta rappresentazione dei totali che sono effettivamente la somma dei parziali valorizzati, ma **significherebbe inviare al Tesoriере tutto il bilancio (seppur espresso secondo gli schemi**

dell'all. 8/1) anche nei casi in cui la variazione interessa due capitoli di missioni/programmi/titoli diversi.

Si allegano quattro schemi corrispondenti alle quattro precedenti ipotesi.

Si ritiene che la soluzione corretta sia la "B", cioè quella di rappresentare, con le dovute difficoltà legata ai tempi di esecutività delle variazioni, che possono essere anche contemporanee, nella prima e nell'ultima colonna, nell'ordine i dati totali relativi a:

- Totale per titolo
- Totale per programma
- Totale per missione

di ciascun programma di spesa oggetto di variazione.

Analogamente per l'entrata, si riporteranno i medesimi dati per tipologia e titolo.

Infine saranno riportati il totale delle variazioni per ciascuna sezione di bilancio (è la somma degli stanziamenti assestati alla precedente variazione dei capitoli oggetto di variazione) ed infine il totale del bilancio pre e post variazione.

Risposta

Esaminato il quesito e le soluzioni prospettate, la Commissione precisa che nella prima e ultima colonna del prospetto, le due voci "TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE" e "TOTALE GENERALE DELLE USCITE" devono riportare il corrispondente importo del bilancio di previsione aggiornato all'ultima variazione approvata e trasmessa, prima e dopo la variazione oggetto del prospetto (tali importi non sono la somma delle voci presenti nel prospetto).

Inoltre il prospetto deve indicare i totali di missione e i totali di programma dei soli programmi/titoli interessati dalle variazioni (pertanto se la variazione coinvolge solo due missioni non è richiesto il dettaglio di tutto il bilancio).

La Commissione decide inoltre di pubblicare una faq per indicare ad enti e tesoriери la corretta modalità di redazione del prospetto e di predisporre un esempio pratico, da inserire nei principi contabili applicati. La formulazione della FAQ e dell'esempio è rinviata alla prossima riunione.

f) Quesito ANCI – variazioni gestionali di cronoprogramma ed effetti sui documenti programmatori in corso di approvazione

Il Comune ha approvato lo schema del Bilancio previsionale 2017/2019 in data 20/11/2016 ed ha depositato la documentazione ai consiglieri il 30/11/2016, al fine di approvare il Bilancio nella seduta prevista per il 20/12/2016.

In seguito a variazioni di cronoprogramma della spesa o ad avvio di gare di lavori pubblici, si modifica o si attiva il Fondo Pluriennale vincolato di spesa dell'esercizio 2016 e conseguentemente quello di entrata dell'esercizio 2017 nonché gli stanziamenti di spesa 2017 correlati.

La variazione del bilancio 2016/2018 avviene con determinazione del Responsabile del Servizio finanziario, al fine di rendere le somme immediatamente disponibili all'apertura dell'esercizio 2017. Trattasi di operazione meramente gestionale, che non altera gli stanziamenti oggetto di valutazione da parte della Giunta o del Consiglio.

Le variazioni di questo tipo sono molteplici, frequenti e di norma concentrate nell'ultimo periodo dell'anno, cioè in co-presenza di due bilanci, uno gestionale (2016/2018) ed uno in corso di approvazione (2017/2019). In linea generale, esse possono avvenire in due momenti temporalmente e tecnicamente differenti:

- A) Tra la data di approvazione dello schema di bilancio da parte della Giunta (per semplicità si ipotizza coincidente con la data del deposito) e la data di approvazione del bilancio da parte del CC, quindi – nel caso in esame – tra il 30/11/2016 e il 20/12/2016;
- B) Tra la data di approvazione del bilancio da parte del CC e l'apertura dell'esercizio, quindi – nel caso in esame – tra il 20/12/2016 e il 31/12/2016.

Entrambe le operazioni necessitano di variazione sia nel bilancio gestionale che in quello previsionale, in corso di adozione, in quanto – seppur documenti distinti – è opportuno che mantengano coerenza almeno sugli aggregati che fungono da “ponte” tra un esercizio e il successivo, garantendone la continuità.

Nel primo caso possono esserci i tempi per informare il consiglio dell'intervenuta modifica degli stanziamenti sottoposti ad approvazione, mentre nel secondo caso il consiglio si è già espresso nell'approvare determinati stanziamenti, seppur sostanzialmente già modificati per effetto di operazioni meramente gestionali.

Si esclude la possibilità di sospendere l'attività degli uffici per garantire la coerenza tra i documenti contabili, in quanto la sospensione non può essere limitata a pochi giorni e comunque dovrebbe intervenire nell'arco temporale in cui vi è la maggior concentrazione di questo tipo di variazioni.

Peraltro, nello spirito di flessibilità della riforma e per quanto riportato espressamente nell'articolo 3 del D. Lgs. 118/2011, il Comune deve essere in grado di poter operare sin dall'apertura dell'esercizio, quindi dal 01/01/2017. Sarebbe infatti un inutile e dannoso aggravio procedurale, dover attendere l'adozione di atti da parte degli organi politici, “a ratifica” di operazioni di competenza del dirigente, di natura meramente contabile e non soggette a discrezionalità. Pur tuttavia, se non altro per una comprensibile lettura dei dati, si ritiene necessario rendere edotti gli organi politici dei mutamenti intervenuti sui documenti da loro stessi visionati od approvati.

SI precisa che la risposta data da codesta commissione Arconet e pubblicata alla FAQ n. 15, non sembra rispondere alla problematica qui evidenziata in quanto pare riferirsi alle sole variazioni di competenza consiliare.

Si aggiunge che eventuali provvedimenti di Giunta a modifica degli stanziamenti del bilancio già approvato dal Consiglio, in quanto formalmente esistenti, dovrebbero configurarsi come prima variazione di bilancio e non modificare gli stanziamenti iniziali, anche nei successivi documenti/questionari che il Comune sarà chiamato a presentare. Permettete di evidenziare che la cosa appare tecnicamente ingestibile.

Per tutto quanto sopra espresso, al fine di garantire l'operatività gestionale (affidamenti, pagamenti, ...) sin dall'apertura dell'esercizio, in presenza di bilancio 2017/2019 approvato entro il 31/12/2016, che ha subito una variazione degli stanziamenti per effetto di avvisi di gara o aggiornamenti dei cronoprogrammi tra il momento del deposito ed il 31/12/2016, **si chiede se si ritiene possibile prevedere all'interno del proprio Regolamento di contabilità l'automatico e indotto mutamento degli stanziamenti del Bilancio in approvazione per effetto della continuità nell'attività gestionale in corso, con l'obbligo di fornire, a corredo del Bilancio 2017/2019 e da parte del responsabile del servizio finanziario (senza obbligo di deposito formale ed ai soli fini conoscitivi):**

- **Elenco delle variazioni intervenute, per codifica di bilancio**
- **Nuovi prospetti concernenti la composizione del FPV, così da informare gli organi politici sulla nuova consistenza del FPV e degli stanziamenti correlati, suddivisi per unità di voto.**
- **Eventuale nuovo prospetto degli equilibri di bilancio.**

Risposta:

Lo schema di bilancio di previsione in corso di approvazione o già approvato è un documento contabile diverso rispetto al bilancio di previsione in corso di gestione.

Pertanto le variazioni effettuate al bilancio in corso di gestione non si estendono automaticamente allo schema di bilancio in corso di approvazione ma sono oggetto di una esplicita distinta variazione, effettuata nel rispetto della ripartizione delle competenze previste dalla legge.

In particolare, la variazione del FPV disposta dal responsabile finanziario sul bilancio 2016 – 2018 non si estende in automatico al bilancio di previsione 2017 – 2019, ma è necessario che, a seguito della variazione effettuata sul bilancio 2016-2018, il responsabile finanziario disponga la medesima variazione anche sul bilancio di previsione 2017 – 2019.

Non si ritiene che i regolamenti possano prevedere variazioni automatiche del bilancio di previsione è invece possibile emendare, il bilancio in approvazione da parte del Consiglio, su proposta della Giunta.

Al riguardo, i rappresentanti ANCI segnalano che il quesito ha voluto rendere evidente che, nel corso dell'approvazione del bilancio di previsione, possono essere adottate variazioni del bilancio di previsione in corso di gestione destinate a produrre effetti anche sul bilancio in corso di approvazione.

g) Quesito ANCI

La problematica oggetto della presente richiesta di parere concerne i dubbi interpretativi derivanti dal combinato disposto dell'art. 113 del D.Lgs. n. 50/2016 (nuovo Codice degli appalti) e dell'articolo 13, del decreto-legge 90/2014 (Riforma Madia), circa la natura di spese per investimento, come definite ai sensi dall'articolo 3, comma 18, della legge n. 350/2003, delle spese sostenute per gli "incentivi alla progettazione", come novellati dal recente Codice degli appalti. **Si chiede se tali spese possano continuare ad essere finanziate tramite mutuo e non esclusivamente con le risorse proprie del Comune.**

Gli incentivi di progettazione erano disciplinati dall'art. 93 del D.Lgs n. 163/2006 (il vecchio Codice degli appalti). Non vi è mai stato dubbio che tali incentivi fossero finanziabili come spesa per investimenti e che, in quanto investimenti, potessero essere finanziati con un mutuo.

Due pareri della Corte dei Conti hanno avvalorato la suddetta considerazione. La Deliberazione n. 133/PAR/2014 della sez. Puglia, disponeva infatti che la quota parte riferita all'accantonamento del Fondo per la progettazione e l'innovazione deve essere inserita obbligatoriamente nel quadro economico dell'opera nella fase progettuale poiché deve trovare copertura, ai sensi dell'art. 93, comma 7 del D. Lgs. N 163/2006 (Codice degli appalti), nell'ambito dei fondi stanziati per la realizzazione dell'opera. Ad avviso della Corte, non è quindi possibile modificare i quadri economici al fine di aggiungere le spese per l'incentivo successivamente, ovvero dopo la necessaria determina di impegno di spesa o durante la realizzazione dell'opera.

Sulla questione si sono espresse anche le Sezioni riunite della Corte con la deliberazione n. 11/Contr, con la quale si stabilisce che la spesa per il conferimento di un incarico professionale per la redazione di un piano urbanistico non rientri fra quelle finanziabili tramite mutuo o altre forme di indebitamento. Di converso, conferma la delibera, sono finanziabili le spese di progettazione (inclusi gli incentivi).

Gli appalti incentivati sono ora disciplinati dall'art. 113, del D.Lgs. n. 50/2016. L'incentivo è commisurato al (massimo dell') 80% del fondo a cui è destinata una somma quantificata in "misura non superiore al 2 per cento modulata sull'importo dei lavori posti a base di gara". Appare del tutto evidente che si tratta di spese che sono presenti nel quadro economico.

Con la riformulazione dell'istituto sono stati modificati i destinatari dell'incentivo: come noto, il nuovo (?) codice esclude dall'incentivazione interna l'attività di progettazione. Esclusa questa attività, l'incentivo è erogabile al personale che svolge funzioni tecniche di:

- programmazione della spesa per investimenti;
- verifica preventiva dei progetti;
- predisposizione e controllo delle procedure di bando e di esecuzione dei contratti pubblici;
- responsabile unico del procedimento;
- direzione dei lavori;
- attività di collaudo e verifiche.

Oltre ai soggetti sopra menzionati, è coinvolto anche il personale delle centrali di committenza che si occupa di appalti per conto terzi.

La materia degli incentivi e del nuovo regime previsto dal Codice è stata peraltro commentata da un recente parere della Sezione delle autonomie della Corte, (delibera 18/SEZAUT/2016/QMIG) che, nel rispondere ad alcune sollecitazioni provenienti dalle sezioni territoriali, afferma che il bonus, pari al 2 per cento degli importi a base di gara, passa alle attività di programmazione delle spese, controllo delle procedure di gara, direzione dei lavori e collaudi svolti dai dipendenti pubblici. L'80 per cento di queste somme sarà ripartito tra il responsabile del procedimento e i suoi collaboratori, mentre sono esclusi i dipendenti con qualifica dirigenziale. La Corte sostiene che il bonus deve essere riconosciuto se le attività sono state svolte prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice Appalti (19 aprile 2016). Rispetto al fatto che una parte delle attività di progettazione è stata affidata a progettisti esterni, la Corte ricorda che l'incentivo è un

riconoscimento per il maggior carico di lavoro e di responsabilità dovuti allo svolgimento di attività non rientranti tra i compiti abituali dei dipendenti.

L'articolo 13, del decreto-legge 90/2014 (Riforma Madia), ha abrogato i commi 5 e 6 dell'articolo 92 del Codice dei contratti. Peraltro, contestualmente, la stessa normativa ha introdotto, nel successivo articolo 93, commi 7-bis e seguenti, una disciplina degli incentivi alla progettazione del tutto analoga – per quanto qui interessa – alla precedente. La modifica di maggior sostanza, infatti, attiene alle modalità di determinazione della provvista per l'erogazione degli incentivi: mentre in precedenza la determinazione del compenso e la sua ripartizione avveniva per ogni singola opera o lavoro appaltato, nell'attuale previsione normativa le risorse destinate, in misura non superiore al 2 per cento degli importi posti a base di gara di un'opera o di un lavoro", vengono fatte confluire in un apposito "Fondo per la progettazione e l'innovazione".

ANCI ritiene che tale fondo possa essere previsto e costituito nel quadro dell'opera pubblica, ai sensi dell'articolo 3, comma 18, lettera d) della legge n. 350/2003, che inserisce tra le spese di investimento "gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale". Pertanto, si ritiene che il fondo incentivante oggi disciplinato dall'art. 133 del D.Lgs. 50/2016 rientri tra le spese finanziabili con indebitamento. Diversamente, nel caso in cui tale fondo venisse escluso dalle spese di investimento finanziabili con mutuo, si porrebbe il problema della qualificazione della spesa stessa anche ai fini degli equilibri di bilancio.

Risposta:

Premesso che l'interpretazione del decreto legislativo n. 50/2016 non rientra tra le competenze della Commissione Arconet, si rappresenta che l'articolo 113 del DLgs 113/2016 conferma le modalità previgenti di funzionamento della quota del "fondo risorse finanziarie", destinata ad essere ripartita in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale.

In particolare, la contabilizzazione degli incentivi al personale per la progettazione soggiace alla seguente normativa:

Art. 113, comma 1, DLgs 150/2016 - Gli oneri inerenti alla progettazione **degli investimenti** fanno carico agli stanziamenti previsti per la realizzazione dei singoli lavori negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti, iscritti al **titolo secondo della spesa, "spese di investimento"**.

Art. 113, comma 2, DLgs 150/2016 - A valere di tali stanziamenti, è costituito un fondo risorse finanziarie, pari al 2% dell'importo dei lavori posti a base di gara, destinato alle funzioni tecniche svolte dai dipendenti pubblici esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, per la verifica preventiva dei progetti di predisposizione e di controllo delle procedure di bando e di esecuzione dei contratti pubblici, ecc.

Art. 113, comma 3, DLgs 150/2016 - L'ottanta per cento delle risorse finanziarie del fondo risorse finanziarie è ripartito in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale.

Sulla base di tali elementi di valutazione, la Commissione concorda nel ritenere che, se riguardanti spesa di investimento, le risorse del fondo risorse finanziarie destinate agli incentivi al personale sono stanziati nel titolo secondo della spesa, nelle unità elementari di bilancio previste per la realizzazione dei singoli lavori. Se tali stanziamenti riguardano spese di investimento previste dall'articolo 3, comma 18, della legge 350/2003 possono essere finanziati da debito.

h) Quesito ANCI - Contratti di concessione o affitto con obbligo di manutenzione straordinaria

Molti contratti di concessione o di affitto sottoscritti dai Comuni, ai fini della valorizzazione di beni immobili, prevedono che il canone sia riconosciuto attraverso lavori di manutenzione straordinaria sui beni dati in uso a privati.

In questi casi si pone il problema della corretta contabilizzazione dei rapporti economici tra il Comune e il soggetto che realizza gli interventi e gode il bene.

La rappresentazione contabile deve consentire la registrazione dell'entrata relativa alla concessione o al contratto di affitto annuo definito nel contratto e, contestualmente, della spesa di investimento connessa agli interventi di manutenzione sull'immobile.

A parere di chi scrive, dovrebbe essere registrata l'entrata all'atto di sottoscrizione del contratto con imputazione negli esercizi in cui il canone annuo è esigibile. Corrispondentemente e per pari importo, dovrebbe essere registrata la spesa per la manutenzione straordinaria per un importo annuo pari al canone iscritto in entrata.

Risposta:

La Commissione conferma che, a seguito della firma del contratto, e della nascita delle obbligazioni concernenti:

- 1) i canoni, il comune deve accertare le entrate con imputazione agli esercizi in cui i canoni sono esigibili;
- 2) la manutenzione straordinaria, il comune deve impegnare la relativa spesa, secondo gli importi e le scadenze previste contrattualmente.

Nel corso di ciascun esercizio, a seguito delle verifiche, previste contrattualmente, riguardanti la documentazione degli interventi di manutenzione straordinaria effettuata, il comune emette l'ordine di pagamento versato in quietanza di entrata del proprio bilancio, a valere dell'accertamento riguardante i canoni. La manutenzione straordinaria deve essere registrata dalla contabilità finanziaria al fine di consentire, in un sistema contabile integrato, l'incremento del valore delle immobilizzazioni in concessione o in affitto. Pertanto l'ente deve acquisire la documentazione riguardante la manutenzione effettuata (fatture e SAL).

i) Quesito bilancio consolidato

Si sottopone il seguente quesito in ordine alla valutazione delle partecipazioni ai fini della formazione dello stato patrimoniale del Comune e del bilancio consolidato.

Nell'ambito del principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale degli enti in contabilità finanziaria, il paragrafo 6.1.3 "Immobilizzazioni finanziarie", punto a) "Azioni", dispone: << (...) *Le partecipazioni in imprese controllate e partecipate sono valutate in base al "metodo del patrimonio netto" di cui all'art. 2426 n. 4 codice civile. (...) Ai fini della redazione del proprio rendiconto, gli enti devono esercitare tutte le possibili iniziative e pressioni nei confronti delle proprie società controllate al fine di acquisire lo schema di bilancio di esercizio o di rendiconto predisposto ai fini dell'approvazione, necessario per l'adozione del metodo del patrimonio netto. Nel caso in cui non risulti possibile acquisire il bilancio di esercizio o il rendiconto (o i relativi schemi predisposti ai fini dell'approvazione) la partecipazione è iscritta nello stato patrimoniale al costo di acquisto (...)>>.*

Come noto, alla data di approvazione dello schema di rendiconto del Comune da parte della Giunta, non sono ancora maturati i termini per l'approvazione del bilancio di esercizio da parte delle società. Conseguentemente, il metodo del patrimonio netto non risulta mai applicabile.

Se si esclude di applicare il metodo con riferimento al patrimonio netto dell'ultimo esercizio disponibile (n-1), non rimane che applicare il criterio del costo storico in sede di redazione dello Stato patrimoniale del Comune.

In sede di approvazione del bilancio consolidato, invece, i bilanci di esercizio delle società sono disponibili, in quanto il termine di deliberazione da parte del Consiglio comunale è attualmente fissato al 30 settembre dell'esercizio successivo a quello di riferimento.

Tale situazione non è contingente né è risolvibile dal Comune, in quanto per allineare i bilanci sarebbe necessario un differimento, da parte del legislatore, dei termini di approvazione del rendiconto del Comune. A legislazione vigente, si chiede quale sia il percorso più corretto da seguire:

- a) Iscrivere le partecipazioni al costo di acquisto nello Stato patrimoniale del Comune e – per uniformità con i criteri di valutazione – applicare lo stesso criterio nel bilancio consolidato con riferimento alle partecipazioni non consolidate;

- b) Iscrivere la partecipazione al costo di acquisto nello Stato patrimoniale del Comune ma applicare il criterio del patrimonio netto in sede di bilancio consolidato con riferimento alle partecipazioni non consolidate, operando le necessarie rettifiche;
ovvero se vi siano soluzioni alternative.

Risposta:

La Commissione concorda che in coerenza con quanto previsto dai principi contabili, la soluzione corretta è la b).

2. Proposta RGS/ABI integrazione allegato 4/2 – Esempio contabilizzazione pagamenti non andati a buon fine

La Commissione approva l'integrazione dell'allegato 4/2 – esempio di contabilizzazione dei pagamenti non andati a buon fine come sottoriportato:

Esempio 9) - Scritture riguardanti i pagamenti non andati a buon fine

A seguito della comunicazione, da parte della banca tesoriere/cassiera di pagamenti non andati a buon fine (es. per IBAN beneficiario estinto) o resi dal percipiente e la conseguente formazione di un sospeso di entrata (carta contabile), l'ente effettua le seguenti registrazioni:

- a) accerta un'entrata di importo pari alla carta contabile tra le partite di giro (voce E.9.01.99.01.001 Entrate a seguito di spese non andate a buon fine),
- b) impegna una nuova spesa tra le partite di giro (voce del piano dei conti finanziari U.7.01.99.01.001 Spese non andate a buon fine), di importo pari all'accertamento di entrata di cui alla lettera a);
- c) "Storna" l'ordinativo di pagamento non andato a buon fine, e lo riclassifica tra le partite di giro, a valere dell'impegno di cui alla lettera b);
- d) regolarizza la carta contabile di entrata riguardante il riversamento al conto dell'ente dell'entrata non andata a buon fine, regolarizzata. dell'accertamento effettuato in partita di giro;
- e) emette un nuovo ordinativo di pagamento, a valere dell'impegno cui era inizialmente riferito l'ordinativo di pagamento non andato a buon fine.

La Commissione precisa anche che nel caso gli stanziamenti riguardanti le partite di giro non siano capienti l'ente deve effettuare le variazioni di bilancio e trasmetterle al tesoriere/cassiere.

3. Proposta Commercialisti integrazione allegato 4/3 – Esempio contabilizzazione partecipazioni senza valore di liquidazione

La Commissione approva l'esempio seguente che sarà inserito contestualmente alle modifiche del principio applicato del bilancio consolidato e delle correlate modifiche del principio applicato della contabilità economico patrimoniale.

Esempio n. 12 - scritture riguardanti le partecipazioni in enti strumentali senza titoli partecipativi

Nell'esercizio 20.. entra in vigore il principio contabile per il quale *“Le partecipazioni e i conferimenti al fondo di dotazione di enti le cui partecipazioni non hanno valore di liquidazione, in quanto il loro statuto prevede che, in caso di scioglimento, il fondo di dotazione sia destinato a soggetti non controllati o partecipati dalla controllante/partecipante, sono rappresentate tra le immobilizzazioni finanziarie dell'attivo patrimoniale e, come contropartita, per evitare sopravvalutazioni del patrimonio, una quota del patrimonio netto è vincolata come riserva non disponibile. In caso di liquidazione dell'ente controllato o partecipato, per lo stesso importo si riducono le partecipazioni tra le immobilizzazioni patrimoniali e la quota non disponibile del patrimonio netto dell'ente”*.

Come prima applicazione del principio,

- 1) gli enti che avevano registrato nel proprio attivo patrimoniale le partecipazioni, senza darne evidenza nel patrimonio netto, effettuano la seguente registrazione al fine imporre il vincolo per la riserva di patrimonio netto

	2.1.2.04.99 Altre riserve distintamente indicate n.a.c.	a	Riserva indisponibile	
--	---	---	-----------------------	--

- 2) gli enti che non avevano registrato nel proprio attivo patrimoniale, effettuano la seguente registrazione:

	1.2.3.01.11 Partecipazioni in altre Istituzioni sociali private	a	Riserva indisponibile	
--	---	---	-----------------------	--

Nel corso della gestione,

- 3) in caso di versamento al fondo di dotazione di un ente le cui partecipazioni non hanno valore di liquidazione sono effettuate le seguenti registrazioni:

	1.2.3.01.11 Partecipazioni in altre Istituzioni sociali private	a	1.3.4.01.01 Istituto tesoriere/cassiere	
--	---	---	--	--

	2.1.2.04.99 Altre riserve distintamente indicate n.a.c.	a	Riserva indisponibile	
--	---	---	-----------------------	--

S.P.	
1.2.3.01.11 Partecipazioni in altre Istituzioni sociali private	Riserva non disponibile

- 4) in caso di scioglimento dell'ente le cui partecipazioni non hanno valore di liquidazione si registra:

Riserva indisponibile.	a	1.2.3.01.11 Partecipazioni in altre Istituzioni sociali private	
------------------------	---	---	--

Alla fine dell'esercizio, nell'ambito delle scritture di assestamento

- 5) Si procede alla determinazione della frazione di Patrimonio Netto ed iscrizione in Bilancio dell'incremento o del decremento rispetto all'esercizio precedente:
- a) Incremento
 - b) Decremento

- a) In caso di incremento del valore delle partecipazioni di 150 (criterio del patrimonio netto) è effettuata la seguente registrazione:

1.2.3.01.11 Partecipazioni in altre Istituzioni sociali private	a	Riserva non disponibile	0
---	---	-------------------------	---

S.P.	
1.2.3.01.11 Partecipazioni in altre Istituzioni sociali private	Riserva non disponibile

- b) In caso di decremento del valore delle partecipazioni di 100 (criterio del patrimonio netto) è effettuata la seguente registrazione, portando la svalutazione direttamente a riduzione della voce partecipazione e della collegata riserva vincolata

Riserva non disponibile	a	1.2.3.01.11 Partecipazioni in altre Istituzioni sociali private	
-------------------------	---	---	--

1.2.3.01.11 Partecipazioni in altre Istituzioni sociali private	Riserva non disponibile
--	----------------------------

N.B. - L'investimento essendo avvenuto con l'utilizzo del netto non deve pesare sul conto economico. La scelta avviene a monte con la scissione del netto , e le successive operazioni avranno, di conseguenza e sempre, una contropartita di patrimonio netto.

4. Proposta regioni integrazione allegato 4/2 – Impegno per debiti fuori bilancio

Su invito dei rappresentanti delle Regioni, la Commissione decide di rinviare l'esame della proposta alla prossima riunione

5. Proposte di modifica al principio applicato del bilancio consolidato

La Commissione decide di rinviare l'argomento alla prossima riunione

La prossima riunione sarà convocata il giorno 9 novembre 2016

La riunione termina alle ore 14,00.