

RESOCONTO RIUNIONE DELLA COMMISSIONE ARCONET DEL 20 SETTEMBRE 2017

Il giorno 20 settembre 2017, 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. Matrice di correlazione aggiornata al DM 11 agosto 2011
2. Quesiti Regioni
3. Caso di studio

Presenze:

AMMINISTRAZIONE	Nomi	riunione del 20.09.2017
MEF -RGS Presidente	Salvatore Bilardo	assente
MEF -RGS	Cinzia Simeone	
MEF -RGS	Paola Mariani	
MEF -RGS	Daniela Collesi	assente
MEF -RGS	Emilia Scafuri	assente
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 lo Russo	assente
PCM - Affari Regionali	Giancarlo Magnini	assente
M.Interno	Giancarlo Verde	assente
M.Interno	Massimo Tatarelli	
M.Interno	Maria Giovanna Pittalis	
M.Interno	Francesco Zito	assente
M.Interno	Michele Scognamiglio	
M.Interno	Roberto Pacella	
Corte dei Conti	Alfredo Grasselli	
Corte dei Conti	Ferone Rinieri	assente
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 speciale	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	Marco Venuti	assente
CNDC	Marco Castellani	
CNDC	Paolo Tarantino	
CNDC	Luciano Fazzi	
CNDC	Luigi Puddu	
ABI	Rita Camporeale	assente
ABI	Carla Ottanelli	
Assosoftware	Roberto Bellini	assente
Assosoftware	Laura Petroccia	

1. Matrice di correlazione aggiornata al DM 11 agosto 2011

Dopo aver aperto i lavori viene presentato il primo punto all'ordine del giorno, ricordando che l'aggiornamento si è reso necessario per adeguare la matrice di transizione alle modifiche del piano dei conti integrato disposte dal DM 11 agosto 2017.

La Commissione approva l'aggiornamento con richiesta di segnalare nelle note che, nelle more del prossimo aggiornamento del piano dei conti integrato, la voce "Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani" riguarda la TARI e, in via residuale, le entrate derivanti dalla riscossione della tassa per la riscossione dei rifiuti solidi urbani (TARSU), di cui all'art. 58 del D. Lgs 15 novembre 1993, n. 507.

2. Quesiti Regioni

a) Quesito Regione Lombardia – Fondo crediti di dubbia esigibilità

Il principio applicato alla contabilità finanziaria prevede che *non sono oggetto di svalutazione i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili di cui al paragrafo 3.7, sono accertate per cassa.*

Con riferimento alle entrate accertate per cassa, tuttavia, si riscontra una moltitudine di casi di entrate non tributarie allocate negli altri titoli del bilancio (in particolare al Titolo 3 delle entrate extratributarie, ma anche situazioni riconducibili ad entrate da trasferimenti Titolo 2) che a causa dei processi connessi alla normativa di riferimento o alle modalità di riscossione, devono essere necessariamente accertate per cassa. Infatti, per tali entrate, il relativo flusso affluisce per iniziativa di soggetti estranei alla Giunta Regionale o per delega di funzioni amministrative. In tali condizioni diventa estremamente difficile l'iscrizione del credito nel bilancio, in quanto non si conoscono i soggetti versanti e tantomeno gli importi da versare.

A titolo di esempio, non esaustivo, si citano:

- le entrate connesse a sanzioni connesse all'esercizio abusivo dell'attività di caccia e pesca che sono irrogate dai diversi organi di polizia (Carabinieri, Guardia di Finanza, Guardie Forestali) il cui importo è versato al bilancio regionale. Infatti, a differenza di quanto accade per le sanzioni connesse alla violazione del codice della strada che irrogate dagli agenti di polizia locale dello stesso comune in cui è accertata la violazione, nel caso delle Regioni non è possibile presidiare il processo amministrativo di acquisizione di tali entrate, poiché la sanzione è levata da soggetti appartenenti ad altre autorità;
- le entrate connesse ai rimborsi a vario titolo, il cui accertamento non può essere assunto per impossibilità di quantificare preliminarmente la somma (si pensi ai rimborsi assicurativi a vario titolo).
- gli introiti di cui alla Legge 68/1999, il cui versamento avviene per autoliquidazione del debitore;
- gli introiti derivanti alla richiesta di concessioni diverse, il cui primo versamento avviene per autoliquidazione del richiedente la concessione.
- gli introiti per rimborsi diversi.

In questi casi, la conoscenza della somma da riscuotere avviene allorché l'importo risulta già presente sul giornale di cassa per effetto dei diversi processi regolati dalle normative di riferimento.

Sarebbe auspicabile, quindi, non ricomprendere nella base di calcolo del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità anche le entrate non tributarie il cui accertamento avviene per cassa per effetto dei processi sopra descritti. Se tali motivazioni sono condivise, il principio contabile potrebbe essere così modificato:

“non sono oggetto di svalutazione i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili di cui al paragrafo 3.7, sono accertate per cassa e le altre entrate non tributarie che per effetto delle normative di riferimento sono accertate per cassa o rimosse per autoliquidazione del contribuente/debitore a vario titolo.”

Inoltre, sempre con riferimento ai crediti che non sono oggetto di svalutazione, si chiede se tra altre amministrazioni pubbliche vanno considerate le pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato, individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, come da elenco pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, ai sensi della stessa norma, entro il 30 settembre dell'anno precedente.

La Commissione condivide le seguenti risposte:

Con riferimento all'ultima parte del quesito, concernente l'ambito di applicazione del principio contabile che prevede *“non sono oggetto di svalutazione i crediti da altre amministrazioni pubbliche”* la Commissione ritiene che, in quanto attuativo del processo di armonizzazione contabile previsto dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196 *“Legge di contabilità e finanza pubblica”*, il cui titolo 1 è dedicato a *“Principi di coordinamento, obiettivi di finanza pubblica e armonizzazione dei sistemi contabili”*, la definizione di pubbliche amministrazioni adottata dal d.lgs. n. 118 del 2011 è quella prevista dall'articolo 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009, il quale prevede che *“Ai fini della applicazione delle disposizioni in materia di finanza pubblica, per amministrazioni pubbliche si intendono, per l'anno 2011, gli enti e i soggetti indicati a fini statistici nell'elenco oggetto del comunicato dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) in data 24 luglio 2010, pubblicato in pari data nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 171, nonché a decorrere dall'anno 2012 gli enti e i soggetti indicati a fini statistici dal predetto Istituto nell'elenco oggetto del comunicato del medesimo Istituto in data 30 settembre 2011, pubblicato in pari data nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 228, e successivi aggiornamenti ai sensi del comma 3 del presente articolo, effettuati sulla base delle definizioni di cui agli specifici regolamenti dell'Unione europea, le Autorità indipendenti e, comunque, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni”*.

Si conferma che, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge n. 196 del 2009 *“La ricognizione delle amministrazioni pubbliche di cui al comma 2 è operata annualmente dall'ISTAT con proprio provvedimento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale entro il 30 settembre”*.

Con riferimento alla prima parte del quesito, la Commissione osserva che la Regione Lombardia presenta due differenti proposte:

- 1) l'adozione dell'accertamento per cassa di numerose entrate, non previsto dai principi contabili;
- 2) l'esclusione dell'obbligo di effettuare l'accantonamento al FCDE per tutte le entrate che si accertano per cassa (non solo per le entrate tributarie accertate per cassa).

La proposta di adottare l'accertamento per cassa per tutte le entrate è generica ed indeterminata *“le altre entrate non tributarie che per effetto delle normative di riferimento sono accertate per cassa o rimosse per autoliquidazione del contribuente/debitore a vario titolo”*. Infatti, se non espressamente prevista, la possibilità di accertare le entrate per cassa non può derivare dalle difficoltà di accertare le entrate a seguito della formazione dell'obbligazione giuridicamente perfezionata. Così come la previsione di entrate rimosse per autoliquidazione non riferita alle entrate tributarie, si presta ad applicazioni difformi da parte degli enti.

E' pertanto necessario che, come per le entrate tributarie, sia individuato l'elenco delle altre entrate per le quali, nei casi non sia effettivamente possibile l'accertamento per competenza, prevedere l'accertamento per cassa.

A tal fine la Commissione invita le Regioni a proporre l'accertamento per cassa delle singole tipologie di entrata, previa individuazione della normativa di riferimento e riscontro della possibilità di non adottare l'accertamento per competenza, e/o indicando un referente per i necessari approfondimenti.

La proposta di escludere dall'obbligo di effettuare l'accantonamento al FCDE tutte le entrate accertate per cassa è condivisibile, previa individuazione dei principi che prevedono l'accertamento per cassa di entrate diverse da quelle tributarie.

b) Regione Toscana Affidamento del servizio di Tesoreria

Come Regione Toscana siamo al 2° tentativo consecutivo andato a vuoto di affidamento del servizio tesoreria. Tra le motivazioni per cui la gara è andata deserta vi è la misura del

corrispettivo che abbiamo previsto nel bando e che è stato ritenuto non remunerativo da parte delle banche potenzialmente aggiudicatarie.

In particolare, **le banche evidenziano il loro obbligo di accantonare una provvista di denaro pari all'anticipazione di tesoreria che la regione potrebbe teoricamente richiedere ai sensi dell'art. 69 del d.lgs. 118/2011** (per la Regione Toscana l'importo dell'anticipazione è pari a circa 900 mln euro). **L'accantonamento dell'anticipazione che le banche devono prevedere (indipendentemente dal fatto che la regione ne faccia o meno richiesta) è considerato al pari di un impiego e come tale deve produrre un utile da ricaricare sul corrispettivo del servizio di tesoreria.**

Abbiamo provato a sostenere che l'importo dell'anticipazione prevista dall'art. 69 del dlgs 118/2011 costituisce la misura massima dell'anticipazione potenzialmente richiedibile; di conseguenza, la precisazione da riportare per iscritto nel contratto di tesoreria, in cui la regione dichiara che l'eventuale richiesta di anticipazione sarà di importo inferiore rispetto a quello massimo previsto, dovrebbe autorizzare il tesoriere ad accantonare una provvista tarata sulla base del suddetto importo e non su quello massimo teorico.

La nostra tesi non ha prodotto finora alcun esito e le banche continuano a sostenere (forti di un parere in tal senso dei propri uffici legali) che il loro obbligo di accantonamento deve comunque essere commisurato all'importo massimo dell'anticipazione derivante dall'art 69 del d.lgs. 118/2011.

Fatta la premessa di cui sopra, **sarebbe opportuno integrare l'art 69 del d.lgs. 118/2011 per precisare che, fermo restando l'importo massimo dell'anticipazione da calcolarsi secondo le modalità previste dal comma 9 dell'art. 69 del d.lgs. 118/2011, la misura delle provvista che le banche sono tenute ad accantonare è calcolata sulla base dell'anticipazione prevista dal contratto di tesoreria.**

È evidente che qualora passasse questa modifica eviteremmo un significativo spreco di risorse pubbliche e faciliteremmo l'affidamento dei servizi di tesoreria.

PROPOSTA DI INTEGRAZIONE ALL'ART.69 del D.LGS 118/2011 :

All'articolo 69 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 è inserito il seguente comma 9 ter:

“9-ter. Fermo restando l'importo massimo dell'anticipazione da calcolarsi secondo quanto stabilito al comma 9 le regioni devono determinare l'importo massimo dell'anticipazione entro il 31 dicembre per l'esercizio finanziario successivo. L'importo massimo dell'anticipazione richiedibile è da ritenersi vincolante sia per la regione che per l'istituto tesoriere e deve essere comunicato al tesoriere a cura del Rappresentante legale e del Responsabile del servizio finanziario.”

Al riguardo, dopo avere segnalato di non avere la competenza per proporre modifiche del decreto legislativo n. 118 del 2011, la Commissione Arconet rappresenta che la proposta normativa:

- a) non individua chi, presso la regione, deve determinare l'importo massimo dell'anticipazione,
- b) definisce obbligatoria la determinazione del limite annuale, ma non prevede cosa succede se tale limite non viene determinato,
- c) il differente ruolo del limite del comma 9 rispetto al limite del comma 9-ter.

Per le esigenze rappresentate dalla Regione Toscana, la Commissione condivide la seguente ipotesi di proposta normativa: *Al termine del comma 9 dell'articolo 69, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, è inserito il seguente periodo “La convenzione di tesoreria di cui al comma 1 può prevedere un limite più basso.”.*

A seguito di ampia discussione emerge, nella Commissione, la preoccupazione per un'eventuale estensione del superamento del Tesoriere per i comuni.

e) Regione Puglia Fondo DL 35/2013

Su proposta del rappresentante della Corte dei conti, la richiesta della Regione Puglia, di calcolare il risultato di amministrazione di cui alla lettera E, al netto dell'importo del Fondo del DL 35/2013, in modo da rendere utilizzabile l'eventuale risultato positivo, è rinviata alla successiva riunione al fine di consentire i necessari approfondimenti, in quanto la proposta era stata già utilizzata dalla Regione stessa nella predisposizione dello schema di rendiconto esaminato dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia nel corso del procedimento preliminare al giudizio di parificazione del rendiconto 2016. La Sezione ha formulato rilievi in sede di contraddittorio (del. n. 87/2017)

3. Caso di studio

Su proposta dei rappresentanti della Ragioneria Generale dello Stato, la Commissione avvia l'esame di un caso di studio riguardante le modalità di adeguamento ad una sentenza che dichiara l'illegittimità del bilancio concernente esercizi precedenti. In particolare la Commissione è invitata a verificare se, in assenza di indicazioni della sentenza, sia è necessario procedere all'approvazione di una variazione del bilancio di previsione riguardante l'esercizio per il quale è stata rilevata l'illegittimità e conseguentemente variare i bilanci di previsione degli eventuali esercizi successivi.

Al riguardo interviene il rappresentante del Ministero dell'Interno per segnalare la necessità di estendere gli approfondimenti anche agli eventuali interventi di variazione del rendiconto della gestione effettuati dagli enti di propria iniziativa. La possibilità di effettuare tali variazioni è sempre stata esclusa dal Ministero dell'Interno.

Dopo gli interventi dei vari componenti della Commissione, rappresentanti delle diverse Istituzioni presenti in Commissione, i lavori sono aggiornati alla prossima riunione.

Prima di chiudere la riunione la Commissione viene informata dell'avvio dell'attività dei gruppi di lavoro istituiti dalla Commissione nel corso della riunione del 24 maggio u.s.:

- Contabilità economico patrimoniale
- Adeguamento D. Lgs. n. 118/ 2011 al codice dei contratti
- Comuni di piccole dimensioni

La Commissione concorda che la prossima riunione sarà convocata il giorno 18 ottobre 2017.

La riunione si chiude alle ore 13,30.