



Roma, 23 marzo 2018

**CONTABILITÀ ECONOMICO PATRIMONIALE E SEMPLIFICAZIONE
LE SCADENZE CONNESSE AL RENDICONTO 2017 SONO INSOSTENIBILI PER LA
MAGGIORANZA DEI COMUNI ITALIANI**

Pervengono in questi giorni numerose segnalazioni – in particolare da parte di Comuni di minore dimensione – circa la necessità di una proroga del rendiconto 2017 (30 aprile 2018) a causa dei gravosi adempimenti legati alla contabilità economico-patrimoniale (CEP).

Gli enti segnalano l'impossibilità di far fronte alle numerose e complesse operazioni richieste dalla CEP, per difficoltà connesse alla scarsa dotazione di personale, ulteriormente sottolineate da alcune *software house* che dichiarano perduranti ritardi in materia di riclassificazione dell'inventario e di redazione dello stato economico patrimoniale del rendiconto armonizzato 2017.

Si deve ricordare che lo scorso anno fu concessa una proroga relativa ai soli documenti di contabilità economico-patrimoniale fino al 31 luglio, a favore dei Comuni con popolazione superiore ai 5mila abitanti che attivavano per la prima volta il processo. Nel complesso – e non solo per gli enti minori che oggi sarebbero chiamati a tali adempimenti per la prima volta – la stessa situazione di difficoltà si sta ripresentando anche quest'anno.

È opportuno segnalare che Anci, nella Commissione Arconet del 14 marzo scorso, ha rappresentato le difficoltà legate a tale adempimento, evidenziando inoltre **un rilevante disallineamento nella normativa vigente** sulla decorrenza degli obblighi per i piccoli Comuni. In particolare l'art. 232, co. 2 del TUEL, nello stabilire che "*Gli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti possono non tenere la contabilità economico-patrimoniale fino all'esercizio 2017*", determina con sufficiente evidenza la decorrenza dall'esercizio 2018 di tale obbligo (con rendicontazione nel 2019), confermata dal medesimo tenore del comma 3 dell'articolo 233-bis, relativo al bilancio consolidato. In contrasto con il TUEL, il principio contabile applicato del bilancio consolidato imporrebbe invece la redazione del consolidato (il cui presupposto necessario è la tenuta della CEP) già nel 2018 con riferimento all'esercizio 2017 (d.lgs. 118/2011, All. 4/4, punto 1).

La Commissione Arconet, pur riconoscendo la fondatezza dei problemi posti, si è riservata la decisione sulla modifica del principio proposta da ANCI, al fine di approfondire ulteriormente la questione. In Arconet è altresì emersa l'ipotesi di promuovere un intervento legislativo la cui prospettiva appare tuttavia incerta in questa fase di inizio legislatura.

Le difficoltà emerse con la prima applicazione della CEP e del bilancio consolidato sono ben evidenti a tutti, non solo agli operatori comunali quotidianamente impegnati in adempimenti spesso ridondanti, sui quali non è ancora visibile un'incisiva opera di semplificazione.

Appare pertanto quanto mai opportuno che **nella Commissione Arconet del prossimo 11 aprile sia chiarito che gli adempimenti relativi ai piccoli Comuni decorrono dal 2019.**

Anci ritiene comunque urgentissimo un intervento legislativo che sancisca il carattere sperimentale della CEP e proroghi il termine per la presentazione della relativa documentazione al 31 luglio prossimo, sganciandolo dalla formazione del rendiconto di gestione. Tale intervento è essenziale per **evitare che un rendiconto incompleto** per l'assenza dei documenti economico-patrimoniali **possa condurre alle conseguenze della mancata rendicontazione previste dal TUEL** (diffida, commissariamento, fino allo scioglimento del Consiglio comunale).

L'intervento permetterebbe di **riflettere in modo più disteso ed organico sulle proposte formulate** dall'Anci già nell'ambito dell'esame parlamentare della Legge di bilancio 2018, pervenendo a soluzioni costruttive e condivise:

- 1) **la CEP e il bilancio consolidato devono essere considerati adempimenti sperimentali per un congruo periodo di tempo**, almeno fino all'esercizio 2020 e almeno per i Comuni fino a 30mila abitanti, evitando così di sottoporre a controllo questo aspetto della contabilità prima di assicurarne gli strumenti di elaborazione e eventualmente ridefinirne le modalità;
- 2) **la scadenza per la presentazione dei documenti CEP va stabilmente portata al 31 luglio**, così da permettere un più agevole percorso elaborativo e deliberativo;
- 3) **gli enti fino a 5mila abitanti** devono essere inclusi negli obblighi in forma sperimentale per tre anni, con prima rendicontazione a partire dal 2019;
- 4) deve essere immediatamente **attivato un tavolo tecnico-politico che riveda gli obiettivi e le modalità della CEP** e del bilancio consolidato e valuti con estrema attenzione l'esclusione degli enti di minori dimensioni demografiche, nonché **definisca un sistema più efficiente in termini di rapporto tra obiettivi "conoscitivi" della CEP e mezzi** (umani, tecnici, economici e di tempo) messi in campo per raggiungerli.

Allo stato attuale è evidente la sottovalutazione delle problematiche sottese alla CEP ed al conto consolidato, che producono uno sforzo sproporzionato al risultato di trasparenza ed efficacia contabile che si dovrebbe perseguire. È quindi urgente prendere atto della distanza tra ipotesi di uniformazione della contabilità anche sotto il profilo economico-patrimoniale – che la norma continua a inscrivere nel fine "conoscitivo" – e le esigenze di adeguamento imposte al sistema – molto differenziato – delle autonomie locali italiane, in un contesto tuttora troppo caratterizzato da obblighi di formale rispetto di vincoli particolari dettati da una normativa mai riorganizzata.

Proposta ANCI di riformulazione degli obblighi relativi alla contabilità economico-patrimoniale e al bilancio consolidato

Art. XXX- Sperimentazione contabilità economico-patrimoniale e bilancio consolidato

1. A decorrere dal 2017, con riferimento all'esercizio 2016, e fino al 2020, con riferimento all'esercizio 2019, la redazione da parte degli enti locali dei documenti contabili previsti dai principi della contabilità economico-patrimoniale (Allegato 4/3 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n.118, e del bilancio consolidato (Allegato 4/4 del medesimo decreto legislativo) ha carattere sperimentale, al fine di permettere la progressiva e piena attuazione delle disposizioni relative a tali principi contabili e la verifica delle eventuali criticità del sistema in rapporto alle esigenze conoscitive della finanza pubblica locale.

2. È istituito presso la Commissione Arconet un gruppo di lavoro interistituzionale, con la partecipazione del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dell'Interno, dell'Anci, dell'UPI e dell'Istat, che ha il compito di svolgere un'attività di analisi dei costi dell'applicazione dei principi contabile della contabilità economico-patrimoniale e del bilancio consolidato rispetto ai benefici conoscitivi degli stessi, nonché di proporre eventuali modifiche dei relativi schemi contabili, anche attraverso la perimetrazione degli enti interamente assoggettati agli obblighi ivi previsti e la specificazione o soppressione di tali obblighi per gli enti di minori dimensioni, con il contestuale rafforzamento degli schemi della contabilità finanziaria, finalizzato alla rappresentazione sintetica di elementi significativi di natura economico-patrimoniale.

3. Al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 151, comma 7, è aggiunto in fine il seguente periodo:

“Il rendiconto è validamente deliberato anche in assenza dei documenti connessi alla contabilità economico-patrimoniale di cui alla lettera b) del comma 4, purché tali documenti siano deliberati entro il 31 luglio dell'anno successivo all'esercizio di riferimento. Il termine di cui al periodo precedente può essere differito con le modalità di cui all'ultimo periodo del comma 1.”

b) all'articolo 161, comma 5, è aggiunto in fine il seguente periodo:

“Nel caso di esercizio della facoltà di cui all'ultimo periodo del comma 7 dell'articolo 151 e nelle more del coordinamento degli obblighi di trasmissione con gli analoghi obblighi relativi alla Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), la trasmissione delle rendicontazioni riguardanti la contabilità economico-patrimoniale deve avvenire entro il 31 agosto dell'esercizio successivo a quello di riferimento.”

c) all'art. 232 del dopo il comma 3 è inserito il seguente:

“3.bis. Ai Comuni fino a 10 mila abitanti, nei quali non risultano enti o società controllate o partecipate rilevanti ai fini del consolidamento di cui al principio contabile 4/4 allegato al decreto legislativo 118/2011, non si applicano le disposizioni di cui al comma 1. Al fine di garantire il consolidamento dei conti pubblici e garantire l'efficienza delle verifiche disposte a livello europeo e delle attività connesse alla revisione della spesa pubblica, tali enti potranno utilizzare gli schemi della contabilità finanziaria rivisti dal gruppo di lavoro interistituzionale appositamente costituito nell'ambito della Commissione Arconet.”

Motivazione

Nel corso del 2017 si sono evidenziate situazioni di particolare difficoltà legate all'introduzione della contabilità economico-patrimoniale e del bilancio consolidato per i Comuni con popolazione superiore a 5mila abitanti. L'impianto attualmente previsto dalla normativa e gli adempimenti richiesti appaiono eccessivi rispetto agli obiettivi di conoscenza fissati, soprattutto nei Comuni più piccoli, nei quali la contabilità finanziaria appare già ampiamente idonea a gestire l'attività di bilancio e a fornire indicazioni affidabili sulle effettive condizioni dell'ente. Peraltro, è bene ricordare come il principio della competenza economico-patrimoniale sia stato oggetto di sperimentazione per un solo anno e soltanto da parte degli iniziali 48 Comuni coinvolti, mentre il bilancio consolidato non sia stato neppure sperimentato. Un'introduzione graduale, con un iniziale periodo di sperimentazione può certamente consentire ai Comuni di adeguarsi ai nuovi principi della contabilità economico-patrimoniale e del bilancio consolidato in modo ordinato e consapevole, consentendo di evidenziare e risolvere, anche attraverso eventuali rimodulazioni delle prescrizioni, le problematiche più significative, così come avvenuto per la contabilità finanziaria, il cui contenuto è stato profondamente modificato nel corso della sperimentazione 2012-2014, come evidente se solo si confrontano i testi dell'allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011 all'inizio della sperimentazione nel 2012 e quello del 2015, anno di avvio a regime del nuovo sistema contabile (**comma 1**).

Non è l'introduzione a livello normativo di un nuovo (e diverso) sistema contabile a determinare l'importanza della sua applicazione, né la sua fattibilità, quanto piuttosto le finalità e gli obiettivi che si vogliono perseguire. Obiettivi e finalità che, in primis, devono essere condivisi e fatti propri dai destinatari della riforma. In questo il legislatore ha forse dimostrato troppa timidezza, indicando la contabilità economico-patrimoniale come strumento ai soli "fini conoscitivi" – senza peraltro meglio specificare quali e con quale utilità pratica – e senza dare contestualmente tempo e strumenti per una sua piena e definitiva applicazione. Gli adempimenti richiesti per la contabilità economico-patrimoniale rischiano poi di avere un impatto eccessivamente invasivo per l'attività dei Comuni di minore dimensione, che avendo avuto la possibilità di prorogare di un anno l'applicazione della contabilità economico-patrimoniale, si ritroveranno nel corso del 2018 a far fronte alle moltitudini di adempimenti previsti, con uno sforzo non commisurato alla scarsità di risorse di cui le amministrazioni più piccole dispongono. Al fine di ridurre l'impatto dei nuovi schemi economico-patrimoniali e del bilancio consolidato, in particolare sui comuni di minori dimensioni, l'emendamento di cui al **comma 2**, stabilisce che venga istituito un gruppo di lavoro interistituzionale Ministero dell'economia e delle finanze - Ministero dell'Interno - Anci - Istat all'interno del quale avviare un'attività di analisi sui costi dell'applicazione del principio contabile rispetto ai benefici conoscitivi dello stesso, e che, sulla base di tale analisi, proponga una eventuale modifica degli schemi della contabilità economico-patrimoniale, anche attraverso la loro soppressione e il contestuale rafforzamento degli schemi della contabilità finanziaria al fine di garantire comunque il consolidamento dei conti pubblici e garantire l'efficienza delle verifiche disposte a livello europeo e delle attività connesse alla revisione della spesa pubblica.

Le disposizioni di cui al **comma 3**, modificano alcune norme del TUEL stabilendo che:

- (lett. a) e b) la scadenza di presentazione della rendicontazione economico-patrimoniale è stabilmente disgiunta dalla scadenza del rendiconto (30 aprile) e portata al 31 luglio dell'anno successivo a quello di riferimento, unitamente alla scadenza dell'obbligo di invio della relativa documentazione al Ministero dell'interno, al fine di permettere un più agevole percorso elaborativo e deliberativo. L'obbligo di trasmissione dei certificati al Ministero dell'Interno è espressamente indicato "nelle more" dell'armonizzazione con l'analogo obbligo di trasmissione dei documenti di bilancio alla BDAP, in quanto i due adempimenti sono attualmente sovrapposti e duplicati;
- (lett. c), gli enti di minori dimensioni demografiche che non sono tenuti a redigere il bilancio consolidato non sono tenuti ad approvare gli schemi della contabilità economico-patrimoniale. Al fine di garantire comunque il consolidamento dei conti pubblici e garantire l'efficienza delle verifiche disposte a livello europeo e delle attività connesse

alla revisione della spesa pubblica tali enti potranno utilizzare gli schemi della contabilità finanziaria rivisti dal gruppo di lavoro di cui al comma 2 del presente articolo.