

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

16.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 MAGGIO 2014

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIANCARLO GIORGETTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i>	3	<i>5, comma 5, del Regolamento della Commissione):</i>	
		Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i>	3, 5, 7, 9, 10
Audizione di rappresentanti dell'Unione delle Province d'Italia (UPI) nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi (atto n. 92) (ai sensi dell'articolo		Delfino Francesco, <i>Consulente dell'Unione delle Province d'Italia (UPI)</i>	4, 5, 9
		Guerra Maria Cecilia (PD)	9
		Saitta Antonio, <i>Presidente dell'Unione delle Province d'Italia (UPI)</i>	3, 10
		Zanoni Magda Angela (PD)	8
		ALLEGATO: Documentazione consegnata dai	
		rappresentanti dell'UPI	11

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANCARLO GIORGETTI

La seduta comincia alle 8.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti dell'Unione delle Province d'Italia (UPI) nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi (atto n. 92).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti dell'Unione delle Province d'Italia (UPI) nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi (atto n. 92).

Buongiorno a tutti i colleghi che ancora una volta hanno rispettato l'orario mattutino. Ricordo che la Commissione era inizialmente convocata per l'audizione del Comitato dei rappresentanti delle auto-

mie territoriali, per la quale era stata acquisita la disponibilità di tutte le componenti.

La Conferenza delle Regioni ha poi comunicato, nella giornata di ieri, che non le è stato possibile formare la delegazione per sopraggiunti impegni non rinviabili e che rimane in attesa di concordare una nuova calendarizzazione dell'audizione.

Analogamente, l'ANCI ha manifestato l'impossibilità a partecipare all'audizione e ha dato la propria disponibilità per giovedì 22 maggio, data un po' delicata per tanti motivi — evidentemente bisogna capire se ci saranno lavori parlamentari per quella settimana — e ha preannunciato che farà pervenire comunque a breve la propria posizione.

Quindi, è stato impossibile organizzare un'audizione del Comitato dei rappresentanti delle autonomie territoriali, ma il presidente Saitta e l'UPI hanno confermato — io li ringrazio di questo — la disponibilità che avevano manifestato. Devo dire che, almeno per quanto ci riguarda, l'Unione delle province, nonostante quello che si dice sul futuro delle province, è quella più collaborativa col Parlamento e con la nostra Commissione. Di questo devo dare atto.

Il presidente Saitta naturalmente è accompagnato dai tecnici che potranno approfondire gli aspetti, che abbiamo anche evidenziato nel corso delle precedenti riunioni, di tipo contabile e « ragionieristico ».

Do la parola al presidente Saitta.

ANTONIO SAITTA, *Presidente dell'Unione delle Province d'Italia (UPI)*. Innanzitutto ringrazio la Commissione. Svolgerò un breve intervento — poi il dottor Delfino entrerà nel merito delle questioni

di carattere tecnico — per esprimere un giudizio complessivo su questo schema di decreto legislativo.

Il giudizio è favorevole. Ricordo che 23 province hanno seguito la fase della sperimentazione, quindi abbiamo raccolto, strada facendo, le opinioni e anche le proposte puntuali e correttive avanzate per arrivare all'armonizzazione.

È chiaro che per noi questo processo dell'armonizzazione è interessante. Lo è non soltanto per noi, ma per tutta la finanza pubblica, perché permette finalmente una lettura seria e completa dei bilanci di tutto il sistema. Quindi, è un processo inderogabile e noi siamo anche per sollecitare l'attuazione di questi decreti correttivi, di queste integrazioni, perché siamo dell'opinione che un processo di questo tipo, come quello che è stato immaginato attraverso l'armonizzazione dei bilanci, è quello che può consentire non soltanto di fare una lettura della situazione della finanza pubblica, ma evidentemente anche di valutare in modo preciso gli effetti delle manovre che il Parlamento intende attuare sul sistema. Guardando quello che è capitato negli anni passati, anche recentemente, è chiaro che possono esserci scelte politiche diverse, ma mi pare che emerga che non c'è una conoscenza sufficiente del comparto.

Quindi, il nostro giudizio su questo aspetto è positivo. Facciamo anche notare che è stata insediata, come sicuramente la Commissione sa, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Si è fatto anche in quel caso un passo avanti. Comincia a esserci qualche conoscenza più precisa anche del comparto delle manovre finanziarie dal 2008, che confermano un po' quanto noi abbiamo sempre sostenuto attraverso i nostri tecnici, cioè un'eccessiva penalizzazione delle province, in termini di peso. Parlo dei tagli e di tutte le manovre che sono state fatte.

Devo dire che, nonostante questi dati emersi dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, anche gli ultimi provvedimenti che si stanno assumendo sono ancora segnati da una

non sufficiente conoscenza del sistema oppure da una volontà di creare grandi danni, con il risultato e l'effetto che i tagli nel rapporto tra comuni e province — mentre, come sapete, il rapporto di spesa è di 1 a 7 — sono sostanzialmente uguali. Quindi, c'è una forte preoccupazione — approfittiamo di questo momento per dirlo, ma so che alcuni senatori stanno intervenendo — per la situazione dei nostri bilanci.

Concludo questo intervento esprimendo il consenso a questa operazione. Noi siamo per un'accelerazione. Come sicuramente vi dirà il dottor Delfino, un processo di armonizzazione è un processo complesso, che richiede di essere accompagnato anche da un processo di formazione delle strutture e dei dirigenti, perché si tratta di una grande e utile operazione.

Il giudizio complessivo è comunque positivo.

FRANCESCO DELFINO, *Consulente dell'Unione delle Province d'Italia (UPI)*. Grazie Presidente. Prima di tutto vorrei fare una considerazione su come si è lavorato a questa implementazione del progetto. Questa è una vera riforma, dal punto di vista non solo contabile; è una riforma degli approcci, una riforma dei modi di gestire le risorse pubbliche nel momento della raccolta e dell'impiego, quindi è ben più ampia di una mera riforma contabile.

Devo esprimere l'apprezzamento per il lavoro svolto presso il Ministero dell'economia e delle finanze. Questa sperimentazione, che è stata utilissima per l'esame di tutto l'impianto, è un modo di lavorare abbastanza innovativo. L'apprezzamento va anche al lavoro nell'ambito del gruppo tecnico presso il Ministero, che continua, per la verità; noi continuiamo infatti a lavorare ogni martedì, tutte le settimane, implementando i principi e lavorando ancora all'impianto.

Le osservazioni di carattere tecnico, per essere sintetiche, riguardano alcuni principali aspetti. Il primo aspetto è il rapporto tra armonizzazione e principio del coordinamento della finanza pubblica, cioè

l'esigenza di far entrare a regime il sistema. Io credo che sia assolutamente inderogabile che questa riforma parta dal 1° gennaio 2015, come crediamo tutti, per le esigenze che richiama anche il presidente prima.

C'è, però, una considerazione da fare. Noi stiamo parlando di un'armonizzazione che riguarda per ora la delega della legge n. 42 del 2009, quindi riguarda regioni, comuni, province e loro enti e organismi gestionali. C'è una forte esigenza di estendere questa applicazione dei principi contabili armonizzati e soprattutto del principio di competenza potenziata — che poi è il cuore di tutta la riforma — agli altri livelli di governo, alle amministrazioni pubbliche (quindi la delega della legge n. 196 del 2009) e allo Stato (articolo 42 della legge n. 196). Questa è una questione relevantissima. Il nodo è questo, perché evidentemente un linguaggio comune si può concepire soltanto se esteso a tutti i livelli che possono parlare veramente un linguaggio contabile unitario. Questo è fondamentale rispetto alla riuscita dell'intero progetto di armonizzazione.

Come loro sanno, ci sono stati due anni di sperimentazione ai quali si aggiunge l'attuale: quindi si tratta ormai di tre anni di sperimentazione, con grandi risultati, che adesso riferirò in alcune proposte che avanderò, come UPI, ma condivise anche nel gruppo di lavoro presso il MEF. Questa è la prima considerazione.

Una seconda considerazione riguarda l'impianto normativo, che dà risposte precise su alcune questioni. Si pensi alla questione dell'indicazione dei debiti della pubblica amministrazione e della tempestività dei pagamenti.

Lo stesso impianto del decreto-legge n. 66 del 2014, così complesso e così pesante in termini adempimentali, dovrà essere semplificato con l'introduzione di questo quadro normativo, nel senso che finalmente riusciremo a capire, valutando i residui passivi dei nostri bilanci, la corrispondenza tra residui passivi e debiti della pubblica amministrazione, cosa che oggi non possiamo e non siamo in grado di fare.

PRESIDENTE. La grande polemica circa l'ammontare dei debiti.

FRANCESCO DELFINO, *Consulente dell'Unione delle Province d'Italia (UPI).* Non siamo in grado di determinare l'ammontare dei debiti, la non verosimiglianza dei medesimi, i residui di stanziamento, i residui impropri. Come loro sanno bene, è un grande problema, che sembra banale.

Ecco, allora, il decreto-legge n. 35 del 2013, ecco la piattaforma, ecco tutti gli adempimenti che aggravano le amministrazioni locali. Anche qui c'è l'applicazione coerente e forte del principio di competenza potenziata, che finalmente ci darà residui attivi veri e residui passivi veri, a patto che si parta bene, cioè con attenzione dal punto di vista tecnico e applicativo. Ecco il processo formativo che citava prima il presidente, su cui tornerò in chiusura.

Credo che questo processo di armonizzazione debba essere accompagnato anche da un processo di semplificazione del sistema. Il sistema si è complicato anche perché noi abbiamo informazioni che provengono dai conti pubblici locali che non sono completamente corrispondenti alla situazione che descrivono; allora abbiamo bisogno di adempimenti che si stratificano, evidentemente. Conoscere i debiti, conoscere i tempi di pagamento, conoscere la situazione, si fa quasi extracontabilmente. Nel processo di armonizzazione dobbiamo avere conti pubblici che, da questo punto di vista, siano rappresentativi della realtà, semplificando anche tutto ciò che oggi invece aggrava i procedimenti.

Questo è legato strettamente anche all'introduzione del bilancio di cassa. Introdurre il bilancio di cassa nella cultura della cassa degli enti locali non è facile, ma è strategico. Gli enti locali forse hanno meno cultura della cassa che non l'amministrazione centrale, e avendo meno cultura della cassa fanno prevalere la componente giuridica, cioè il diritto, l'accertamento e l'impegno, rispetto agli andamenti di cassa. Conosciamo tutte le crisi strutturali, i piani di riequilibrio e i dissesti che molte volte nascono proprio da

esigenze di cassa. Anche qui l'armonizzazione interviene in modo preciso e tecnicamente molto rigoroso.

Un altro aspetto che vorrei sottolineare in questa sede, perché ritengo sia importante, è che dobbiamo stare attenti, a nostro avviso, a non far prevalere una visione di macro finanza pubblica. Il piano dei conti integrato, che è una grandissima acquisizione dell'armonizzazione e su cui è stato fatto un grosso lavoro che permetterà di leggere in modo integrato tutti i conti delle amministrazioni pubbliche codificati dal piano dei conti, è un sistema che permetterà di avere una conoscenza diffusa che, a nostro avviso, dovrà essere messa a disposizione anche degli enti locali e delle regioni. Quindi, vi è questa diffusione, secondo la concezione della banca dati unitaria.

Ciò non basta, però, perché gli enti locali hanno bisogno di fare programmazione e di risolvere problemi per i cittadini. Allora, ecco la funzione del principio di programmazione: su di esso mi soffermerò nelle proposte finali, perché sulla programmazione finalmente abbiamo la componente temporale. Con il fondo pluriennale vincolato, che sembra un tecnicismo ragionieristico, ma non lo è, riusciamo finalmente a rispondere alla seguente domanda: quanto tempo le amministrazioni utilizzano nell'impiegare le risorse pubbliche di cui dispongono (magari da altri livelli di governo, Unione europea, Stato, regioni)? Quanto tempo passa dal momento in cui ricevono queste risorse al momento in cui le impiegano e ottengono risultati effettivamente per la città? Ecco, il fondo pluriennale vincolato deve essere letto in questo modo, altrimenti diventa un tecnicismo.

Quando il fondo pluriennale vincolato aumenta, vuol dire che l'amministrazione è lenta; quando esso diminuisce, vuol dire che l'amministrazione sta facendo quello che deve fare. Quindi, sono istituti contabili che rispondono a tecniche contabili, ma dietro hanno un forte principio di programmazione. Questo è molto importante.

Lo stesso ragionamento va fatto per il fondo svalutazione crediti, tecnicamente « fondo crediti di dubbia e difficile esazione », che risponde alla domanda: le amministrazioni pubbliche devono spendere soldi di cui dispongono; non possono spendere soldi che ritengono di avere, ma che in effetti non hanno.

Ecco, questi due istituti contabili sono centrali nella riforma e sono di grandissimo valore dal punto di vista rappresentativo e della trasparenza.

Passo alle proposte finali, Presidente, per non portare via troppo tempo. Come UPI, pensavamo di fare un'aggiunta al documento che questa mattina abbiamo consegnato, con queste annotazioni tecniche che sto per illustrare, in modo da poter dare come contributo alla Commissione.

La prima questione riguarda una gradualità, di cui credo la Commissione avrà già approntato il problema — ho visto dai resoconti che ne avete già parlato — riguardo ai disavanzi che potrebbero derivare dal riaccertamento straordinario dei residui e dall'applicazione in prima battuta dei nuovi principi contabili. Potrebbe nel sistema verificarsi la creazione di situazioni di disavanzo di amministrazione che ha bisogno di essere gestito, nell'operazione di ripianamento, in un tempo che sia congruo. Non possiamo pensare che le amministrazioni locali possano coprire questi disavanzi in tempi troppo brevi. Quindi, non ha ragionevolezza nella copertura di questi disavanzi che potrebbero derivare e che, vorrei sottolineare, è bene che derivino. Se ci sono, vuol dire che devono emergere. Quando emergono, si affronta il problema di una copertura più graduale nel tempo, però è bene che emergano, altrimenti le amministrazioni cominciano a fare ulteriori coperture « strane » che non permettono alla riforma di partire nel modo corretto. Questa è la prima questione.

Seconda questione: è forse opportuno — se n'è parlato nel gruppo di lavoro presso il MEF — un rinvio dell'applicazione del Documento unico di programmazione, il DUP, che è anch'esso una grande acqui-

sizione culturale, al 2016. Siccome nel 2015 ci saranno il bilancio vecchio e il bilancio nuovo in parallelo, far partire il principio della programmazione dal 2015 vorrebbe dire legare il nuovo principio al bilancio ancora vecchio, il che complicherebbe la vita. Quindi, sarebbe forse opportuno far partire il principio della programmazione dal 2016, quando andrà a regime col bilancio autorizzatorio.

Inoltre, si dovrebbe prevedere che nella delibera di riaccertamento straordinario dei residui, operazione estremamente delicata, si indichi che, qualora le amministrazioni liberino dei residui passivi perché ritengono che non abbiano titolo giuridico o debbano essere reimputati, esse debbano indicare le fonti di copertura. Mi spiego dal punto di vista tecnico.

C'è sì un rischio di produrre disavanzi, ma anche di produrre avanzi che sono derivati da fondi vincolati. Faccio un esempio. Se un comune libera un residuo passivo, lo cancella o lo reimputa, ed è finanziato da debito o da entrate vincolate, quelle entrate vincolate o quel debito devono andare nell'avanzo vincolato; se per caso li fanno andare nell'avanzo libero, è chiaro che l'avanzo libero diventa molto alto, ma non è libero, bensì vincolato.

Questa è un'annotazione tecnica che poi preciserò meglio, ma è delicatissima, perché ci stiamo accorgendo con la sperimentazione che molti enti stanno avendo in sperimentazione avanzi molto alti, ma probabilmente in quegli avanzi sono confluiti anche risorse vincolate. Non è un problema da poco, è una questione delicata.

Vi è la necessità — questo è un aspetto più delicato dal punto di vista procedimentale — che il Governo, in fase di approvazione definitiva del correttivo, possa recepire i risultati della sperimentazione 2014. Che significa? In sede di gruppo di lavoro abbiamo già aggiornato i principi contabili agli esiti della sperimentazione 2014, agli ultimi quesiti. Li abbiamo già messi sul sito Arconet, cioè sul portale. Sarebbe opportuno, se proceduralmente questo è possibile, che nel correttivo finale andassero i principi il

più possibile aggiornati, in modo che abbiamo veramente l'aggiornamento più pronto al 2014.

Chiaramente c'è anche la necessità di far riferimento a tutti gli emendamenti che sono stati recepiti — ma questo mi pare banale — dalla Conferenza unificata e nell'intesa siglata in quella sede.

Un'ultima notazione — e ho finito, mi scuso se sono stato un po' lungo — riguarda la formazione. Sulla formazione credo veramente, Presidente, che ci sia una grande necessità di lavoro e, se mi è consentito, di lavoro a livello scientifico un po' alto, garantito. Bisognerebbe istituzionalizzare questo momento, altrimenti diventa un mercato, un *business* dove tutti si mettono a parlare di armonizzazione, però manca un punto di riferimento forte e alto. Però ce n'è bisogno, si pensi ai piccoli e medi comuni, alle stesse province, a tutti gli enti locali.

Questo è un progetto complesso, come diceva il Presidente, e ha bisogno di essere accompagnato. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a voi per questo contributo molto chiaro. Questa è una sfida assai ambiziosa, secondo me, per la pubblica amministrazione.

È interessante capire quando anche la pubblica amministrazione centrale effettivamente si metterà al passo, altrimenti rimaniamo sempre disallineati, e quindi l'obiettivo finale per cui nasce tutto ciò francamente risulta essere impraticabile.

Vorrei chiedere ai colleghi se hanno domande e quesiti di approfondimento da porre. Io ne ho una che forse esula dal contesto, non essendo né tecnica, né politica. L'operazione complessiva di « definizione » del disavanzo, nel passaggio da un sistema all'altro, tenuto conto di come viene costruito oggi l'indebitamento pubblico dell'amministrazione ai fini europei, cioè sostanzialmente con rielaborazioni strategiche, potrebbe avere degli effetti o è pacificamente neutra?

Da questa operazione di verità contabile, alla luce dei nuovi principi contabili, il disavanzo o l'avanzo che emergerà, ipotizziamo nell'anno 2016, deve essere te-

nuto in qualche modo in conto nell'ambito degli indicatori complessivi che produciamo all'Unione europea? Da quello che ricordo — magari nel corso del tempo le cose si sono modificate — anche la faticosa costruzione e la traduzione dalle nostre regole contabili alle regole Eurostat ai fini comunitari è un processo particolarmente complicato che richiede addirittura, all'inizio, delle ricostruzioni su basi statistiche induttive e poi delle regolazioni *a posteriori* due o tre anni dopo.

Questa operazione potrebbe essere tendenzialmente neutra, in ragione del fatto che è neutra, oppure non neutra, perché purtroppo dall'operazione di riaccertamento dei residui attivi, passivi e quant'altro, emerge un disavanzo che, oggi come oggi, in qualche modo non si manifestava; e poiché emerge sotto il profilo contabile, non può essere ignorato sotto nessun punto di vista.

Questo è un interrogativo, emerso nel corso della sua illustrazione, dottor Delfino, che in qualche modo dobbiamo cominciare a considerare, perché credo che qualcosa verrà fuori. Possiamo dire che comunque che se ne teneva conto nell'ambito della rielaborazione, dell'aggregazione dei dati, all'Istat o quant'altro. Credo che l'Istat debba essere sentito anche su questi punti, perché sono loro a occuparsi di questa operazione.

Questo, al di là del dato tecnico, è un punto di domanda che riguarda cosa potrebbe venire fuori come risultato complessivo. Se teniamo conto di tutto l'aggregato (regioni, province e comuni) l'impatto potrebbe essere anche significativo.

Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MAGDA ANGELA ZANONI. Buongiorno a tutti. Ringrazio i nostri ospiti per l'ottima relazione. Mi scuso anticipatamente perché, dal momento che la Commissione bilancio comincia alle 9, qualche minuto prima dobbiamo trasferirci al Senato.

Svolgerò solo alcune considerazioni che mi sembrano importanti. Ci sono state

alcune segnalazioni relative al differimento al 1° gennaio 2016 del documento unico di programmazione. Credo che questa sia un'indicazione importante, che ci dà modo di fare qualche proposta di modifica al testo. Per tutti noi che abbiamo lavorato e crediamo nella programmazione, per farla seriamente, credo che sia un ottimo suggerimento.

Mi piace l'idea di far partire, invece, la riforma assolutamente dal 1° gennaio 2015.

Vorrei svolgere una breve considerazione sul bilancio di cassa. Credo anch'io che sia un passaggio importante e strategico, senza dimenticare però la competenza. A mio avviso, in questi anni, il fatto che gli enti locali andassero per competenza ha comunque salvato da alcuni grossi pericoli. Quindi, non si deve abbandonare totalmente un sistema a favore dell'altro, altrimenti rischiamo di avere solo gli effetti benefici, ma non riusciamo comunque a tamponare gli effetti negativi della perdita del principio della competenza.

Il tema dell'accertamento dei residui — ne abbiamo già parlato in altre sedute — è estremamente importante. Anche questo è uno snodo fondamentale. Cominciare ad avere qualche indicazione di confronto e di possibilità di confronto, che proprio l'armonizzazione ci consente, sarà importantissimo, perché in questo momento non si riesce a fare un confronto fra le istituzioni proprio per le eterogeneità di ciò che esse contengono.

Infine, un'ultima considerazione che mi pare importante soprattutto ai fini del nostro lavoro e delle proposte che possiamo fare al Governo è relativa a un piano di formazione. Credo che questo davvero sia importante. In questa fase di sperimentazione, gli enti che l'hanno fatta si sono in realtà formati. Quindi, pensare di trasferire *tout court* l'esperienza degli enti che hanno fatto la sperimentazione a quelli che non vi hanno partecipato rischia di essere drammatico, tenendo conto — come sempre sottolineiamo — che la dimensione degli enti è importante. È chiaro che negli enti grandi la formazione ri-

guarda comunque livelli di dirigenza che in qualche modo già si formano e sono preparati. Diverso è per gli enti minori e soprattutto per quelli intermedi, che hanno bilanci di una certa consistenza che quindi non si possono tenere sotto controllo a occhio.

Un comune di 1.000 abitanti ha talmente pochi numeri che li si conosce tutti, senza bisogno di grandi elaborazioni. I comuni di 30-40-50.000 abitanti, che non hanno sufficienti competenze, ma nello stesso tempo hanno bilanci abbastanza complessi da non riuscire a tenerli sott'occhio, come avviene nel bilancio familiare.

Grazie delle vostre considerazioni.

MARIA CECILIA GUERRA. Vorrei anch'io ringraziare gli auditi per la chiarezza e l'efficacia dell'esposizione. Comincio con una domanda un po' marginale, ma mi ha colpito un'osservazione che ho ascoltato relativa all'interazione fra il decreto di cui discutiamo oggi e il decreto-legge n. 66 del 2014. È indubbio che, nell'assenza dei nuovi principi, c'è un meccanismo di monitoraggio della situazione dei debiti che è piuttosto complesso e, come veniva richiamato, comporta anche responsabilità dirigenziali.

Mi chiedo se questa ipotesi di semplificazione del sistema, che ovviamente conseguirà all'applicazione dei nuovi principi, possa già avere riverberi. Noi approviamo il decreto nei prossimi giorni, quindi chiedo se, in vista di quella, avete dei suggerimenti da dare per la semplificazione di questa. Grazie.

PRESIDENTE. Do la parola agli auditi per la replica.

FRANCESCO DELFINO, *Consulente dell'Unione delle Province d'Italia (UPI)*. Se mi è consentito, un argomento che ho trascurato è quello del Gruppo ente locale partecipato. Questo è un altro argomento delicato. Qui c'è il ragionamento che l'armonizzazione fa sul bilancio consolidato, e va bene, con la gradualità necessaria, perché anche il bilancio consolidato è tecni-

camente un'innovazione, dal punto di vista culturale e tecnico, e occorrono delle tecniche di consolidamento.

Il principio viene approvato. Si partirà dal 2016 con la contabilità economica, quindi dalla chiusura del 2016 col bilancio consolidato vero, perché il bilancio consolidato esige la contabilizzazione economica dal punto di vista delle operazioni.

Credo che questa sia un'operazione anche nell'ottica che diceva prima il presidente, cioè del coordinamento della finanza pubblica, delle informazioni che dal basso devono salire verso l'alto e determinare i saldi di finanza pubblica complessivi. Penso che questo mondo, quello delle partecipate, sia tutto da conoscere, tutto da valutare. Finalmente il bilancio consolidato ci consentirà di avere queste variabili.

Devo dire — ma questa è una grande questione, come loro sanno — che qui bisognerà risolvere anche il perimetro del consolidamento, cioè capire chi entra nel consolidamento. Entrano soltanto quegli organismi che sono nel famoso elenco previsto dall'Istat oppure il perimetro deve essere più esteso?

Questa è una questione che potrà essere in qualche modo discussa...

PRESIDENTE. Che imbarazza moltissimo anche l'Istat da tempo...

FRANCESCO DELFINO, *Consulente dell'Unione delle Province d'Italia (UPI)*. E non nego che questo è legato anche a quello che prevede il decreto-legge n. 66 del 2014 sulle partecipate per quanto riguarda la *spending review* e l'analisi che dovrà fare il Governo su tutto il mondo delle partecipate. L'armonizzazione su questo darà senz'altro una mano.

Per rispondere alla senatrice Guerra in relazione a monitoraggio dei debiti e semplificazione, credo che dire che c'è già un impatto immediato dell'armonizzazione sul decreto-legge n. 66 non sia possibile, in quanto i primi risultati, partendo dal 2015, li avremo alla fine del 2015.

Credo che tuttavia un collegamento nel decreto-legge n. 66 sia opportuno attra-

verso una semplificazione, per il fatto che, con l'entrata a regime dell'armonizzazione il sistema di comunicazione delle posizioni debitorie, della tempestività dei pagamenti, potrà subire una modifica. Mentre oggi noi siamo costretti ad avere un impianto che è senz'altro complesso e dal punto di vista adempimentale molto gravoso, anche in termini di responsabilità, in ottica di semplificazione possiamo dire che, con l'armonizzazione, dovremo cercare di conciliare i risultati che ci darà l'armonizzazione con questi adempimenti che dovranno necessariamente trovare una semplificazione. Credo che questo si possa dire.

Onestamente, dire che ci siano già degli effetti positivi oggi non è possibile. Oggi purtroppo abbiamo ancora i residui vecchi. Gli unici ad avere i residui già ricalcolati e rideterminati sono gli sperimentatori.

ANTONIO SAITTA, *Presidente dell'Unione delle Province d'Italia (UPI)*. Sul tema della formazione, ritenuta da tutti necessaria, come abbiamo sentito, come Unione delle province d'Italia abbiamo seguito questo processo, anche attraverso i nostri tecnici, e il risultato di questo lavoro di accompagnamento è quello che avete sentito dal dottor Delfino. Le nostre proposte derivano proprio dal monitoraggio del lavoro che è stato compiuto.

Concordo sulla necessità che il processo di formazione sia caratterizzato da un livello alto: questo è fondamentale. Non trascurerei l'altro aspetto, di chi concretamente ha fatto la sperimentazione. Noi abbiamo 23 province che hanno ormai un patrimonio di esperienze, un grande bagaglio che può essere utilizzato. Non so

quale possa essere la modalità, ma i livelli sono due: uno, alto, riguarda obiettivi e finalità, l'altro riguarda la concretezza di passare da un sistema all'altro. Mettiamo a disposizione questo patrimonio che mi sembra importante.

Credo che valga anche per l'ANCI, ma mi sembra che questo sia un punto di partenza fondamentale, perché questo è stato per noi un grande investimento. Non vi dico le difficoltà! Avviare la sperimentazione ha creato nei nostri uffici di ragioneria problemi non semplici, che abbiamo dovuto seguire, risolvere, accompagnando i nostri tecnici.

Questo lavoro di formazione che abbiamo seguito lo mettiamo a disposizione, ritenendo che si tratti di un patrimonio di esperienze che è bene utilizzare.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti dell'UPI per la loro disponibilità, per il loro intervento e per la documentazione consegnata, della quale autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*).

Aspettiamo l'integrazione che il dottor Delfino ci ha promesso, che sicuramente avrà la stessa chiarezza espositiva del contributo di questa mattina.

Dichiaro chiusa l'audizione.

La seduta termina alle 8.40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 24 giugno 2014.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO



Atto del Governo sottoposto a parere Parlamentare: Schema di Decreto Legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi (Camera dei Deputati – Atto n. 92)

Audizione Commissione Parlamentare Attuazione federalismo fiscale

Roma, 15 maggio 2014

1.L'armonizzazione della contabilità e il principio di coordinamento della finanza pubblica

L'armonizzazione dei principi contabili, dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi è volta a realizzare la finalità, non più rinviabile, di disporre di dati di bilancio omogenei, aggregabili e confrontabili.

In questa ottica principale è d'obbligo il riferimento all'art. 1, della legge 196/2009, recante norme in materia di contabilità e finanza pubblica, in base al quale le amministrazioni pubbliche concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale, in coerenza con le procedure e i criteri stabiliti dall'Unione europea, e ne condividono le conseguenti responsabilità. Tale concorso si realizza secondo i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica.

Proprio dal principio di coordinamento della finanza pubblica è utile iniziare una riflessione sul quadro normativo di cui allo schema di Decreto Legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi.

La Corte Costituzionale, più volte riferendosi a tale fondamentale principio, nella sentenza 138 del 2013, ha avuto modo di affermare che: "È bene ricordare in proposito che il coordinamento della finanza pubblica attiene soprattutto al rispetto delle regole di convergenza e di stabilità dei conti pubblici, regole provenienti sia dall'ordinamento comunitario che da quello nazionale. In particolare, il patto di stabilità interno (art. 24 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002» e successive modifiche) stabilisce, tra l'altro, che, ai fini del concorso degli enti territoriali al rispetto degli obblighi comunitari della Repubblica ed alla conseguente realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, il disavanzo di ciascun ente territoriale non può superare determinati limiti, fissati dalle leggi finanziarie e di stabilità che si sono succedute a partire dal 2002. Gli obiettivi finanziari in questione vengono pertanto accertati attraverso il consolidamento delle risultanze dei conti pubblici in quella prospettiva che è stata definita di "finanza pubblica allargata".

Ora, recentemente la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42, si è occupata dell'impatto delle manovre di finanza pubblica sui vari livelli di governo, Stato, Regioni ed enti territoriali, a partire dal 2008 (D.L. 118/2008 - legge 133/2008) sino al 2013 elaborando e analizzando una situazione di grande

interesse per stabilire quale sia stato, e quale sia tuttora, il concorso dei vari livelli di governo al risanamento dei conti pubblici del Paese.

In questo contesto di riferimento l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio e di rendicontazione, rappresenta uno strumento imprescindibile per dare contenuto reale e veritiero alla determinazione dello "sforzo finanziario" che è assegnato ad ogni livello di governo per il raggiungimento della finalità principale del risanamento dei conti pubblici e del mantenimento degli equilibri di bilancio anche in vista dell'applicazione della legge 243/2012 recante "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione".

In questa ottica avremo uno strumento di rappresentazione contabile che riuscirà, in modo trasparente e veritiero, a descrivere quali sacrifici finanziari sono richiesti ai vari livelli di governo e quali conseguenze si possono determinare sull'esercizio delle funzioni fondamentali agli stessi attribuite: non più sperequazioni nelle valutazioni d'impatto ma leale condivisione secondo le rispettive responsabilità istituzionali.

In questo senso la Commissione permanente per il coordinamento della finanza pubblica disporrà di uno strumento conoscitivo fondato su principi contabili comuni e su regole uniformi nella rappresentazione della varie realtà di governo, dal momento della programmazione, alla gestione sino alla rendicontazione.

Ma questa riflessione si basa su un assunto che necessita di essere attuato, e attualmente non è soddisfatto: i principi contabili, e in particolare il principio della competenza finanziaria cosiddetta "potenziata", devono essere necessariamente applicati, pur tenendo conto di eventuali diverse specificità (ma sempre nell'osservanza dei principi su cui si fonda l'armonizzazione), non solo da Regioni, Comuni, Province e loro organismi gestionali, ma altresì dallo Stato e dalle altre amministrazioni pubbliche diverse da quelle considerate dalla delega di cui all'art. 2 della legge 42/2009 e rientranti nella delega di cui all'art. 2 della legge 196/2009 (Amministrazioni pubbliche diverse da Regioni ed enti locali) oltre che nel dettato dell'art. 42 delle legge 196/2009 per quanto riguarda lo Stato.

Il D.Lgs. 91/2011 "Disposizioni recanti attuazione dell'art. 2 della legge 196/2009, in materia di adeguamento e armonizzazione dei sistemi contabili" deve trovare una propria applicazione nell'ottica sopra evidenziata estendendo il comune linguaggio contabile a tutte le amministrazioni pubbliche per le finalità sopra analizzate.

2. L'utilizzo delle risorse pubbliche, la loro allocazione, i debiti della pubblica amministrazione: gli strumenti dell'armonizzazione

Risulta altresì evidente, nella logica della riflessione che si sta conducendo, che si deve rispondere anche alle pressanti richieste di controllo della spesa pubblica da parte dei vari portatori d'interesse, sempre più attenti alle modalità di utilizzo delle risorse.

Si deve garantire una base conoscitiva rigorosa nell'applicazione dei principi contabili e veritiera al fine di affrontare allora anche altre sfide:

- misurazione e determinazione dei fabbisogni standard, necessari per individuare il giusto livello di risorse da riconoscere a ciascun ente attraverso l'autonomia finanziaria o per individuare il corretto livello di perequazione;
- applicazione dei criteri di virtuosità nella distribuzione delle manovre finanziarie da porre a carico di ciascun ente anche attraverso le regole del patto di stabilità interno;

Percorsi questi che non possono prescindere dalla confrontabilità di dati omogenei e veritieri, al fine di evitare risultati fuorvianti e paradossali.

Ci poniamo ora un'altra domanda che riteniamo fondamentale nel processo che si realizzerà a seguito di tale vera "riforma contabile":

- a quanto ammonta il debito degli enti territoriali nei confronti dei cittadini e delle imprese e più in generale del sistema economico di riferimento?
- quali cause possono essere individuate per i ritardi nei pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni?

Il principio della competenza finanziaria "potenziata" consentirà finalmente di determinare non solo i "veri" residui attivi degli enti, quali crediti esigibili, ma altresì i "veri" residui passivi degli enti, quali debiti esigibili dai terzi, con una piena e completa inerenza tra crediti e debiti ed eliminazione di tutti i residui impropri e cosiddetti di "stanziamento" che non rappresentano "debiti" della Pubblica Amministrazione e costituiscono in oggi una componente rilevante dei conti pubblici locali.

3. L'armonizzazione e il processo di semplificazione del sistema

Ma allora ciò deve condurre ad un processo contestuale di "semplificazione" del sistema: non sarà più necessario ricorrere a norme come quelle del D.L. 35/2013 - legge 64/2013 o, in ultimo, alla complessità procedurale dell'impianto del D.L. 66/2014 che aggrava gli enti di adempimenti onerosi e che impattano sulle responsabilità della dirigenza, per conoscere e monitorare la situazione dei debiti della pubblica amministrazione locale e dei relativi tempi di smaltimento secondo le direttive Europee: i rendiconti di gestione degli enti e la relativa nota integrativa tecnica devono garantire la conoscenza puntuale e aggregata delle situazioni debitorie e consentirne il relativo monitoraggio nel tempo.

Ciò è reso possibile da un'applicazione rigorosa ed estesa, come sopra indicato, del principio della competenza finanziaria potenziata di cui al D.Lgs. 118/2001 rivisto ed integrato alla luce degli esiti della sperimentazione contabile in corso dal 2012.

4. La programmazione e gestione di cassa

Altro tema correlato con i precedenti è l'introduzione negli enti locali di una "cultura della gestione di cassa" mediante lo strumento autorizzatorio del bilancio di cassa previsionale riferito al primo anno del periodo di riferimento. Anche in questo caso l'applicazione estesa e completa dei principi contabili e della responsabilità sulle erogazioni in termini di cassa deve permettere di fare chiarezza sui rapporti finanziari tra i vari livelli di governo non solo in termini di allocazioni di competenza ma anche di effettiva attribuzione di cassa: sappiamo bene come molte delle sofferenze di liquidità degli enti locali dipendano da mancate attribuzioni in termini di cassa di trasferimenti e contributi di altri livelli di governo e non solo da vischiosità, pur esistenti, nella gestione di cassa delle entrate proprie.

La mancanza di liquidità si ripercuote sulla determinazione della situazione debitoria nei confronti del sistema economico locale e determina ritardo nei pagamenti e ricorso a operazioni di finanza straordinaria (ad esempio utilizzo di fondi vincolati europei, statali o regionali) che sono causa di squilibri strutturali gravi.

Anche in questo caso l'armonizzazione della contabilità pone in essere strumenti e principi adeguati.

5. Il piano dei conti integrato, il SIOPE, la banca dati unitaria della Pubblica Amministrazione

Altro strumento strategico della riforma contabile è il “Piano dei conti integrato” quale strumento che riconduce ad uno schema classificatorio comune le operazioni contabili di tutti gli enti a cui si applica il piano, superando le differenti e frammentate rappresentazioni contabili e consentendo una conoscenza analitica e altresì aggregata delle informazioni sia per esigenze di finanza pubblica (saldi di finanza pubblica), sia per esigenze di finanza locale e dei sub- settori della Pubblica Amministrazione.

In questo senso l’esperienza del SIOPE è stata un inizio positivo verso tale finalità, a patto che le informazioni siano poi rese disponibili a tutti gli enti che formano la Pubblica Amministrazione del Paese e si contribuisca ad una semplificazione degli adempimenti informativi che attualmente sono richiesti agli enti locali da diversi interlocutori (Corte dei Conti, Ministeri, Istat e così via).

In questo senso l’attuazione della Banca dati unitaria della Pubblica Amministrazione si pone come obiettivo strategico di cui l’armonizzazione contabile costituisce strumento fondamentale.

Ma soltanto la conoscenza dei dati non è sufficiente per dare contenuto alle scelte di politica locale sui servizi e sugli investimenti.

6. La programmazione nel processo di riforma

In questo senso altro pilastro fondamentale della riforma deve essere il rafforzamento della fase di programmazione strettamente correlata al nuovo principio di competenza potenziata.

Leggendo dal principio applicato della programmazione otteniamo una definizione condivisibile di tale processo fondamentale per la definizione delle politiche pubbliche e del sistema decisionale pubblico:

“La programmazione è il processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio, consente di organizzare in una dimensione temporale predefinita le

attività e le risorse necessarie per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento.

Il processo di programmazione si svolge nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie e tenendo conto della possibile evoluzione della gestione dell'ente, richiede il coinvolgimento dei portatori di interesse nelle forme e secondo le modalità definite da ogni ente, si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto a programmi e piani futuri riferibili alle missioni dell'ente.

Attraverso l'attività di programmazione le amministrazioni concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale, in coerenza con principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica emanati in attuazione degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione e ne condividono le conseguenti responsabilità."

Non dobbiamo dimenticare che gli enti locali sono incardinati sul territorio e devono garantire servizi e investimenti alla comunità di riferimento pur in coerenza con il principio di coordinamento della finanza pubblica come già detto.

Un aspetto ci pare di dover sottolineare nel processo di programmazione (tanti sarebbero i contenuti da analizzare) ed è quello dell'organizzazione delle attività istituzionali e di sviluppo e delle relative risorse in "una dimensione temporale predefinita" (vedi principio).

Troppe volte abbiamo considerato la realizzazione delle politiche, e delle relative attività attuative, come processo "a-temporale": ritardi nella realizzazione delle opere pubbliche, ritardi nei pagamenti dei debiti di funzionamento, inefficienze nell'utilizzo tempestivo delle risorse finanziarie disponibili sia proprie, sia derivate, inefficienze nell'impiego delle risorse acquisite mediante ricorso al debito e così di seguito.

Lo strumento del "Fondo Pluriennale vincolato" in questa ottica è una leva fondamentale di carattere conoscitivo e a contenuto programmatico per determinare, tra l'altro, la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione delle risorse e il loro effettivo impiego e favore dei territori.

Ciò deve responsabilizzare però ogni livello di governo, come detto sopra, in un processo di leale collaborazione di sistema.

7. Il Bilancio consolidato e il gruppo ente locale

Sarebbero tante le considerazioni da svolgere per un progetto così importante e di riforma reale.

Prima di tutto nei contenuti dei principi e nella modificazione degli approcci alla raccolta e all'impiego delle risorse pubbliche (una nuova cultura pubblica) e poi nelle tecniche, nelle procedure amministrative e nelle regole contabili.

Ragioni di economia di tempo mi portano a citare solo un'ultima acquisizione dell'armonizzazione che è rappresentata dallo strumento del bilancio consolidato.

Esso introduce il concetto di "Gruppo dell'ente locale" a cui fare riferimento dal momento degli indirizzi di programmazione sino alla rendicontazione sui risultati.

Sappiamo quanto oggi siamo lontani da una logica di gruppo locale e di responsabilità condivise sulle scelte e sui vincoli di finanza pubblica.

8. La formazione e la sperimentazione

Certamente il processo è complesso e comporta un'attuazione graduale, così come prevista dalle norme, e accompagnata da un programma di formazione di livello scientifico garantito.

Le Province, nonostante il difficile periodo a livello istituzionale, hanno contribuito con impegno costante alla sperimentazione dei nuovi principi contabili e dei nuovi schemi di bilancio, sia a livello di enti (sono in oggi ben 23 enti) sia nel lavoro del gruppo tecnico operante presso il Ministero dell'Economia quale emanazione della Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale.

Su alcune esigenze tecniche particolari si sofferma l'analisi che segue.

9. Alcune considerazioni e proposte a contenuto tecnico

Il riaccertamento straordinario dei residui e l'accantonamento a fondo crediti di dubbia e difficile esazione: impatto sul risultato di amministrazione

Rappresenta esigenza imprescindibile quella di determinare la reale e veritiera situazione di gestione (competenza dell'anno di riferimento) e di amministrazione (competenza dell'anno di riferimento e residui degli anni precedenti) ai fini della valutazione analitica e complessiva dei conti pubblici degli enti locali.

Ciò significa che in fase di primo impianto dei nuovi principi contabili occorre evitare ogni atteggiamento elusivo da parte degli enti determinato dalla preoccupazione di fare emergere una situazione di squilibrio dei conti che nella sostanza è presente e deve essere conosciuta e affrontata, mentre oggi non si evidenzia sulla base dell'ordinamento contabile vigente e potrebbe essere nascosta anche da un'applicazione non rigorosa dei nuovi principi: ciò sarebbe un inizio per la riforma errato e fuorviante.

Se tale assunto è condiviso, occorre allora affrontare il tema degli "eventuali disavanzi" che potrebbero emergere (e che debbono emergere), per effetto della prima applicazione dei principi contabili di cui al nuovo impianto normativo, consentendo agli enti di poter ripianare i disavanzi, o i maggiori disavanzi, che risultano dall'operazione di riaccertamento straordinario dei residui e dalla determinazione del fondo crediti di dubbia e difficile esazione (soltanto quelli e non anche i pregressi) in un ragionevole periodo di tempo, compatibile con le esigenze di equilibrio finanziario dei conti pubblici locali in relazione ai servizi resi alle comunità di riferimento.

Riaccertamento straordinario dei residui: impatto sui risultato di amministrazione nella quota libera e vincolata

Altra esigenza è quella di una corretta determinazione della quota vincolata dell'avanzo di amministrazione risultante dall'operazione di riaccertamento dei residui.

Come noto allorchè un residuo passivo viene cancellato per inesistenza dell'obbligazione giuridica perfezionata, scaduta ed esigibile, che ne deve costituire il fondamento, se la fonte di finanziamento della spesa di cui al residuo medesimo oggetto di cancellazione ha natura vincolata (trasferimento

regionale o statale vincolato per legge, indebitamento e così di seguito) la quota di entrate che affluisce al risultato di amministrazione deve "alimentare la quota vincolata di tale risultato" e non la quota "libera e disponibile per tutti i possibili impieghi consentiti dalla legge a dai principi contabili".

Per evitare che gli enti determinino risultati di amministrazione (avanzi di amministrazione o minori disavanzi di amministrazione) ove la quota libera contiene in modo anomalo entrate aventi vincolo di specifica destinazione (con rischio di utilizzo per esigenze generali di bilancio di fondi vincolati o in ogni caso di determinazione di minori disavanzi di amministrazione per imputazione non corretta di fondi vincolati) occorre che nella deliberazione di riaccertamento straordinario dei residui gli enti indichino per ogni residuo eliminato, perché non correlato a obbligazioni giuridiche perfezionate, la natura della relativa fonte di finanziamento (se libera o vincolata, e di quale tipologia).

L' emendamento al decreto correttivo è pertanto il seguente:

All'articolo 1, comma 1, lett. c), aggiungere alla fine dell'articolo 3, comma 7, lettera a), il seguente periodo: "Per ciascun residuo passivo eliminato in quanto non correlato a obbligazioni giuridicamente perfezionate, è indicata la natura della relativa fonte di copertura".

Anche tale argomento appare fondamentale per la veridicità dei risultati relativi ai conti pubblici locali.

L'argomento è già all'attenzione del gruppo tecnico operante presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze e potrà essere sviluppato in un aggiornamento del principio della contabilità finanziaria sul presupposto essenziale della norma adeguata come sopra indicato.

Principio sulla programmazione: proposta di rinvio dell'applicazione al 2016

Sull'importanza di tale principio per le autonomie locali già si è detto nella parte generale.

Occorre ora valutare l'opportunità di spostare al 2016 l'applicazione di tale principio per le seguenti principali ragioni:

- nel 2015 il bilancio armonizzato sarà introdotto in parallelo con il bilancio riportante la precedente struttura che manterrà carattere autorizzatorio: appare pertanto non congruente richiedere agli enti di introdurre il nuovo Documento Unico di Programmazione (DUP), che rappresenta la novità principale del nuovo ciclo di programmazione degli enti locali, riferendolo

ad un bilancio di previsione che con la nuova struttura prevista dal Decreto sarà a regime dal 2016;

- ciò consentirà anche di lavorare ancora al principio, soprattutto per costruire uno schema "minimale" di modelli che possano essere adottati dagli enti in applicazione dei contenuti dello stesso. Questa richiesta è pervenuta anche dagli enti sperimentatori che per primi si sono confrontati con il lavoro di elaborazione del nuovo DUP e del relativo Piano esecutivo di gestione (Vedi Province di Roma e Firenze ad esempio ma non solo). I modelli non dovranno rappresentare una gabbia rigida per gli enti ma un ausilio soprattutto per gli enti di minori dimensioni.
- Ciò deve consentire di iniziare con l'introduzione del DUP e l'applicazione del nuovo principio di programmazione nelle migliori condizioni possibili per un messa a regime adeguata e ordinata. Si tenga conto che il lavoro richiesto agli enti per il primo anno di applicazione dei nuovi principi è gravoso e impegnativo non solo per i tecnici di contabilità ma per l'intera struttura delle responsabilità direzionali degli enti che devono partecipare all'attuazione della riforma in modo attivo e collaborativo. Si coglie l'occasione per affermare ancora una volta che l'attuazione della riforma non è un mero problema di contabilità pubblica locale ma assume aspetti organizzativi, procedurali e di responsabilità diffusa nella struttura degli enti: soltanto in questo modo si potrà avere successo nell'attuazione dei nuovi principi.

Sulla base delle considerazioni sopra espresse si propone pertanto lo spostamento al 2016 dell'applicazione del nuovo principio di programmazione e dei relativi strumenti applicativi.

Recepire i nuovi principi contabili in allegato al decreto correttivo tenendo conto degli aggiornamenti più recenti riferiti agli esiti della sperimentazione del 2014

Appare necessario che in allegato al decreto correttivo siano approvati i principi contabili nel testo più recente licenziato dal gruppo di lavoro operante presso il Ministero dell'Economia e formalmente approvati in linea tecnica.

Tali principi sono adeguati agli esiti della sperimentazione relativa anche al 2014, in corso, e perciò rispondono in modo ottimale alle esigenze degli enti manifestate anche nel corso del lavoro degli ultimi mesi.

Trattandosi di allegati al decreto, approvati in line tecnica dall'apposita struttura come sopra indicato, non dovrebbero sussistere problemi procedurali per accogliere la richiesta.

Recepimento dell'intesa sancita in Conferenza Unificata

Infine, si ricorda che in sede di Conferenza Unificata, lo scorso 3 aprile, è stata sancita l'intesa tra Governo, Regioni ed enti locali, contenente alcuni emendamenti – proposti ed accolti – allo schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive del dlgs 118/2011.

PAGINA BIANCA

€ 2,00



17STC0004320