

Nuova governance europea sul patto di stabilità e riflessi sugli equilibri di bilancio degli enti locali, anche in ottica Accrual

di Andreas Gröbner (*) - Rubrica a cura di Ancrel

06 Ottobre 2023

Sabato 7 ottobre al Palacongressi, diversi rappresentanti del Mef e del ministero dell'Interno e delle Istituzioni in genere, nonché esperti di altissimo livello provenienti da tutta Italia si confronteranno a tutto tondo durante il convegno Ancrel patrocinato da Mef, Regione Trentino Alto Adige e dalle Province autonome di Trento e Bolzano.

È un momento ideale per fare un primo punto della situazione in un momento storico sicuramente importante perché le due novità in arrivo, il nuovo patto europeo di stabilità e crescita e la riforma della contabilità pubblica attraverso il passaggio alla contabilità economico- patrimoniale, sono due temi tra loro strettamente collegati che nel loro insieme cambieranno fortemente gli attuali criteri di gestione ed amministrazione della Pa, a partire dallo Stato per arrivare a tutti i diversi enti territoriali.

Dopo decenni di dibattito, in Italia, andrebbero definitivamente in pensione ordinamenti e modelli contabili apparentemente ispirati da un comune senso di "armonizzazione" ma che per impostazione, tutto avevano, tranne che l'uniformità.

Basti pensare, infatti, che ad oggi lo Stato applica una sorta di contabilità finanziaria integrata mentre, Università, ESSN, AAPP e Camere di Commercio utilizzano da tempo la sola contabilità economico- patrimoniale, per poi non parlare degli enti territoriali come i comuni, che applicano sia la contabilità finanziaria che la contabilità economico- patrimoniale.

Ci si attende finalmente il definitivo allineamento su un unico modello contabile uguale per tutti, ma dietro la riforma così fortemente voluta dall'Ue c'è molto di più. Ci saranno importanti effetti in termini nominali sulla consistenza patrimoniale delle Pa, data la possibilità di valutare diversamente una serie di asset patrimoniali a cominciare dall'introduzione del cosiddetto "fair value", fino alla possibilità di capitalizzare una serie di attività immateriali.

Il rispetto o meno del futuro patto di stabilità e crescita, verrà quindi calcolato da Eurostat a partire da una base diversa di dati finanziari e statistici rispetto a quella attuale.

I primi segni del cambiamento in corso nei criteri statistici europei, in realtà, si erano già avvertiti dopo il passaggio alle norme European system of national and regional accounts – ESA 2010 o SEC 2010 con un aumento del livello del prodotto interno lordo (PIL) dell'UE-28, addirittura del 3,7%.

Altri effetti sui dati statistici e contabili si avranno, per l'appunto a breve, proprio con il completamento della riforma accrual anzitempo introdotta dalla Direttiva 2011/85 e oggi prevista in Italia dalla riforma 1.15 del PNRR.

Infatti, a seguito dell'applicazione dei nuovi principi EPSAS ("European Public Sector Accounting Standards" a loro volta derivati dai principi internazionali IPSAS), c'è da aspettarsi che svariate Nazioni avranno un posizionamento finanziario, patrimoniale ed economico migliore rispetto al periodo ante-covid e alle regole antecedenti, fondamentalmente perché potranno valutare il loro patrimonio a valori più vicini al reale.

L'UE sta quindi giocando una partita importante per posizionarsi meglio rispetto agli USA e a oltre 120 Nazioni del resto del mondo che da tempo adottano criteri statistici e contabili che sulla carta, portano ad una rappresentazione migliore dei loro conti.

Tornando alle cose di casa nostra, il passaggio alla logica "accrual" avrà forti impatti, innanzitutto a livello legislativo ed organizzativo, perché con la riforma 1.15 a Pnrr, dal 2026 cambieranno radicalmente la governance e la gestione del budget, l'assetto amministrativo, le procedure e la contabilità di tutte le Pa: dallo Stato, agli enti di derivazione statale, alle regioni, alle Asl, alle province fino ai comuni grandi e piccoli e a tutti gli altri enti pubblici territoriali, con la sola eccezione, verosimilmente, degli istituti scolastici.

Grazie ad un piano dei conti multidimensionale, si avranno integrazioni tra la gestione finanziaria nell'ambito della contabilità economico-patrimoniale, mentre la contabilità analitica per centri di costo, già tanto voluta dai Dlgs. 142/90, avrà finalmente la possibilità di essere applicata in maniera efficiente e trasparente e soprattutto di fornire un costante flusso di dati per alimentare i Lep o livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi che, a loro volta, devono essere finalmente garantiti in modo uniforme sull'intero territorio nazionale.

Insomma, la contabilità accrual è un "novum", un cambiamento epocale della governance, una riconversione totale ma anche uno stravolgimento dell'assetto informatico e della cultura tecnica degli uffici finanziari delle pubbliche amministrazioni che a loro volta dovranno riconsiderare completamente gli attuali criteri contabili, già mutuati a fatica dalla contabilità armonizzata ex Dlgs 118/2011.

Infatti, come già anticipato da Eurostat, senza nuovo sistema informatico gestionale di tipo Erp (Enterprise Resource Planning) non è pensabile di poter impiantare il nuovo sistema di contabilità pubblica.

Pertanto, come da progetto a Pnrr, un apposito impianto informatico chiamato "InIt" in grado di integrare tutti i flussi contabili, è la soluzione tecnica pensata per la PA italiana e che è già utilizzata dai Ministeri.

Per il resto è sicuramente da vedersi positivamente la sperimentazione in programma sull'applicazione pratica della contabilità Accrual così come l'avvio dell'imponente progetto di formazione a livello nazionale, ma la riconversione dei ragionieri comunali in esperti di contabilità Accrual, non sarà un percorso breve ed indolore e sicuramente si protrarrà per svariati anni, ben oltre la dead line tecnica del 2026.

A dispetto delle risorse attivate dal Pnrr, un altro forte impatto del cambio di sistema contabile dovrebbe avvertirsi a livello di finanza nazionale e locale per ciò che concerne gli alti costi della riforma Accrual, come già oggetto di precedenti studi da parte dell'advisor PWC e di successive analisi da parte dell'Eurostat, se si considerano le esperienze di due piccoli Paesi come Austria e Danimarca il cui investimento per la mera transizione tecnologica, è stimabile in 60-80 milioni di Euro.

Ci si domanda quindi quali possano essere gli effettivi impatti finanziari ed organizzativi per l'Italia, quarta dopo la Francia, la Germania e la Spagna per numerosità dei municipi e la relativamente bassa popolazione media, senza parlare delle regioni e delle provincie a statuto autonomo che in fase di recepimento dovranno necessariamente intervenire massicciamente sui loro ordinamenti per riordinare l'intero loro complesso normativo.

In altre parole, nonostante la farraginosità dell'attuale contabilità armonizzata, per i comuni più piccoli ci sarà un impatto organizzativo e un costo medio ad abitante per il passaggio alla contabilità Accrual, più che proporzionale, mentre il principio di derivazione costituzionale della "proporzionalità" suggerirebbe di rovesciare la situazione prevedendo semplificazioni per i comuni di minori dimensioni.

() Presidente Ancrel Südtirol Trentino*