

## Armonizzazione contabile europea, l'Italia alla prova

di Giancarlo Pola\*

La recente crisi economica e le tensioni finanziarie che ad essa sono seguite hanno portato all'adozione di provvedimenti diretti a rafforzare la governance finanziaria europea e a coordinare le politiche fiscali dei Paesi membri. Tra questi un ruolo fondamentale è senza dubbio ricoperto dalla necessità di uniformare i sistemi di contabilità pubblica in modo che i bilanci dei singoli Stati membri siano effettivamente comparabili, garantendo al contempo la possibilità di avviare processi di revisione della spesa – *spending review* – sulla base di dati trasparenti. Il tema appare particolarmente rilevante per quei Paesi, come l'Italia, che hanno il problema di gestire un livello eccessivo di debito pubblico.

In questo contesto, la scelta del legislatore europeo è stata quella di optare per un sistema di rilevazione dei conti pubblici di stampo economico-patrimoniale, adottando principi contabili – gli European Public Sector Accounting Standards – molto vicini agli IPSAS (International Public Sector Accounting Standards), i principi contabili utilizzati dalle imprese.

La direttiva UE 2011/85 richiede infatti che i sistemi di contabilità pubblica siano redatti conformemente al principio di competenza come da SEC 95 (ignorando quindi il nuovo sistema SEC 2010, introdotto solo quest'anno 2014), il sistema dei conti europei di tipo informativo-statistico che i Paesi membri sono tenuti ad adottare in base al regolamento 2223/1996. Tale sistema deve essere esteso a tutti i sottosettori della Pubblica amministrazione, ugualmente assoggettati alla supervisione della Corte dei Conti.

È l'Italia come si confronta con lo scenario europeo? La risposta più onesta è che la situazione in essere nel nostro Paese appare ancora poco chiara, nonostante i recenti tentativi del legislatore nazionale di riordinare una materia da sempre molto frammentata e "localistica", ed in più poco omogenea a seconda del livello di governo. Insomma, benché da tempo necessaria, in Italia l'introduzione di regole contabili uniformi è divenuta urgente solo sulla spinta delle esigenze di trasparenza dei conti pubblici e delle verifiche sugli equilibri di bilancio richieste dalla l. cost. 20 aprile 2012, n. 1, frutto della situazione emergenziale causata dalla crisi economica.

Proprio con la crisi, infatti, il sistema esistente si è mostrato in tutta la sua inadeguatezza, rivelando l'impellente necessità degli Enti pubblici e territoriali di disporre di basi informative univoche e comparabili circa i saldi finanziari e i risultati di bilancio, sia per poter rispondere alla crescente domanda di *accountability* da parte degli attori sociali ed economici dei territori di riferimento, sia per consentire il coordinamento delle scelte di finanza pubblica e il perseguimento degli obiettivi prefissati (a livello europeo e, quindi, a cascata, sui vari livelli di governo sub-nazionali). Diviene, pertanto, necessario avviare uno studio accurato dei rapporti finanziari in essere tra i diversi livelli di governo, prevalentemente redatti secondo i principi della contabilità finanziaria che, talvolta, presentano scritturazioni di voci tra loro discordanti (pensiamo, ad esempio, ai residui attivi/passivi o ai flussi debitori/creditori).

Con l'approvazione del d.lgs 23 giugno 2011, n.118 si dà avvio anche nel nostro Paese ad un processo di riordino e di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, tuttora in atto, e destinato a concludersi nel 2015 quando la nuova disciplina sarà interamente estesa a tutti gli Enti territoriali e non più solo a quelli in sperimentazione.

Il nuovo impianto contabile si basa sul principio della competenza finanziaria potenziata e sull'introduzione di un fondo pluriennale vincolato. In prospettiva, queste novità potrebbero ridurre l'entità dei residui e quindi imporre l'iscrizione a bilancio dei "veri debiti" e dei "veri crediti" registrati. Gli Enti territoriali sono poi chiamati ad uniformare l'attività di rilevazione contabile ai principi della contabilità economicopatrimoniale. Allo scopo di raccordare i conti di tutti gli Enti legati da relazioni di partecipazione, è poi prevista l'adozione del bilancio consolidato. Infine, essi devono adottare un comune piano dei conti integrato.

La novità più significativa introdotta dalla riforma è la coesistenza in corso d'anno e a consuntivo dei principi di contabilità finanziaria con quelli di contabilità economico-patrimoniale. Tuttavia, come evidenziato da molti critici, nel sistema scaturito dall'"armonizzazione contabile" all'italiana la contabilità economico patrimoniale rimane una mera appendice del sistema contabile a base finanziaria, non la sostituisce e non viene estesa al bilancio preventivo, nonostante questo svolga un ruolo centrale nelle politiche di bilancio di ogni Ente pubblico.

In questo percorso verso un comune sistema dei conti sembra, dunque, che sia l'Europa che l'Italia siano state particolarmente attive, sebbene non perfettamente convergenti su quelli che dovrebbero invece essere i comuni obiettivi. In questo senso il ritardo del nostro Paese è evidente e l'eccessiva lunghezza del periodo di sperimentazione sembra avere ulteriormente rallentato il processo di armonizzazione, relegando ancora una volta l'Italia ad un ruolo subalterno. Considerando il peso dell'economia italiana rispetto a quella europea e l'entità del suo debito pubblico sarebbe, invece, opportuno che l'Italia si facesse portavoce di un ruolo più attivo, al quale sembra tuttavia aver rinunciato non partecipando alla consultazione pubblica avviata dalla Commissione europea per raccogliere indicazioni in merito all'applicabilità agli Stati europei dell'attuale versione degli IPSAS.

Il rischio, evidenziato anche in un recente articolo apparso sul quotidiano della Bocconi ("Roma e Bruxelles, armonie diverse", autrici Ileana Steccolini e Mariafrancesca Sicilia), è che l'Italia si trovi ancora una volta marginalizzata su un tema che, dato il livello attuale del debito pubblico, non può non essere fondamentale per aiutare il Paese ad uscire dalle secche.

\*Università di Ferrara

### Federalismo in Toscana

#### Redazione

##### IRPET:

Claudia Ferretti (Responsabile)  
Patrizia Lattarulo

##### Regione Toscana:

Luigi Idili  
Giovanni Morandini

Agnese Parrini

<http://www.regione.toscana.it/-/il-bollettino-federalismo-in-toscana>

##### Sede di redazione:

IRPET - Villa La Quiete alle Montalve  
Via Pietro Dazzi, 1  
50141 FIRENZE  
Tel. 055/4591222  
Fax 055/4591240  
e-mail: [redazione@irpet.it](mailto:redazione@irpet.it)  
[www.irpet.it](http://www.irpet.it)

### Attività e Notizie

#### Iniziativa

XV Meeting sulla finanziaria. Anci Toscana  
*"Facciamo i conti": la Legge di stabilità e il territorio*  
Firenze, 30 gennaio 2015

SRM, Irpet, Ipres, Ires, Eupolis, Liguria Ricerche  
*La finanza territoriale in Italia. X Rapporto*  
Bari, 5 dicembre 2014

#### Pubblicazioni

*L'armonizzazione dei sistemi contabili. Verso l'attuazione della riforma*  
IFEL  
Novembre 2014

Per informazioni o chiarimenti sui tributi della Regione Toscana scrivere a: [tributi@regione.toscana.it](mailto:tributi@regione.toscana.it)