

PROGETTO PER IL PASSAGGIO AL SISTEMA DI CONTABILITA' ECONOMICO-PATRIMONIALE**PREMESSA**

L'art. 10 comma 1 del D.lgs. 218/2016 (c.d. legge Madia) prevede l'adeguamento del Bilancio degli Enti di Ricerca a sistemi di contabilità economico-patrimoniale ed analitica. Attraverso il CODIGER (Comitato permanente dei Direttori Generali degli Enti di ricerca) e il tavolo tecnico appositamente costituito con i rappresentanti dei vari Enti di Ricerca è stato chiesto un chiarimento interpretativo al MEF in merito all'applicazione di tale articolo.

Il MEF con nota del 9/08/2017 ha chiarito che l'articolo va interpretato nel senso del passaggio degli Enti di Ricerca alla contabilità civilistica, salvo diverso avviso dei Ministeri vigilanti.

Ha peraltro riconosciuto che l'art. 10 non prevede né una fase transitoria per il passaggio dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale e per centri di costo, né l'emanazione di decreti attuativi di elaborazione dei principi contabili applicati idonei a disciplinare la fase transitoria, contrariamente a quanto avvenuto, invece, per le università, lasciando quindi alle amministrazioni vigilanti il compito di fornire indicazioni al riguardo.

Per le università è stata emanata una apposita normativa che ha previsto per la fase transitoria una disciplina, oltre che normata, ben strutturata e programmata, sia per la fase di studio che di analisi, sia formativa che organizzativa. La fase transitoria è durata più due anni e sono stati successivamente anche rivisti alcuni aspetti già definiti.

In relazione alla nota trasmessa dal MEF anche a tutte le Amministrazioni vigilanti, il MIPAAFT non si è mai espresso né ha emanato indicazioni specifiche in merito al passaggio.

Si ricorda che il D.Lgs. n. 91/2011, che prevede al titolo IV la disciplina per l'armonizzazione dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche che operano in regime di contabilità civilistica, ha stabilito tra l'altro:

- l'obbligo di predisposizione di un budget economico sulla base di criteri e modalità da definirsi con apposito decreto, successivamente emanato il 27/3/2013;
- l'obbligo di redazione di un rendiconto finanziario in termini di liquidità predisposto secondo quanto stabilito dai principi contabili nazionali emanati dall'Organismo italiano di contabilità;
- l'obbligo di assicurare, in sede di bilancio di esercizio, la trasformazione dei dati economico-patrimoniali in dati di natura finanziaria predisponendo un conto consuntivo avente natura finanziaria;
- la redazione di un bilancio di cassa secondo la codifica SIOPE che tenga conto relativamente alla spesa, della ripartizione per missioni e programmi accompagnata dalla corrispondente classificazione secondo la nomenclatura COFOG di secondo livello.





Questi obblighi, in particolare la predisposizione di un budget economico, consentono di superare alla carenza strutturale della contabilità civilistica in termini di pianificazione e controllo poiché, ciò che rappresenta una mera informazione extra-contabile nei tradizionali sistemi amministrativi basati su principi aziendalistici, deve essere parte integrante del sistema di scritture e coerente con i principi globali di gestione, permettendo la tenuta del bilancio secondo i principi di trasparenza e rigore necessari a organizzazioni con finalità pubbliche.

Il budget è dunque un importante strumento operativo per la gestione aziendale che ha la funzione di individuare e monitorare il risultato economico atteso rispetto alla stima dei ricavi ed alla pianificazione dei costi, nonché definire i livelli di responsabilizzazione dei dirigenti e valutare in maniera oggettiva il conseguimento degli obiettivi assegnati.

La contabilità civilistica in quanto tale è una contabilità esclusivamente consuntiva, il cui scopo è rilevare le operazioni che comportano variazioni economico e/o patrimoniali dopo il loro verificarsi.

Nulla è invece normato relativamente alla presenza di un budget economico ed alle funzioni di autorizzazione e controllo che ne costituiscono gli elementi essenziali per la corretta tenuta (decisioni di spese, obbligazioni previste ed autorizzate). Tali aspetti cosiddetti gestionali, sono pertanto lasciati alla libera discrezionalità delle aziende che possono dotarsi di qualunque sistema di budgeting e di controllo di gestione che ritengano utili ai propri fini in dipendenza delle dimensioni e dell'articolazione dell'attività, non necessariamente integrato al sistema di scritture.

Con l'introduzione del budget economico come obbligo normativo e relative esigenze di rendicontazione collegate ai numerosi progetti di ricerca gestiti, il modello di gestione non può più prescindere dall'adozione di un sistema gestionale di scritture extra-contabili, per la definizione e la formalizzazione dello stesso, per il monitoraggio delle disponibilità e l'autorizzazione delle spese, più o meno vincolante e che anticipi le rilevazioni contabili rendendo così possibile il processo decisionale.

Per ragioni operative e di tempistica legata ai processi decisionali è certamente utile che tale sistema sia integrato al sistema di scritture, dal quale trarre i dati utili per la determinazione dei saldi economici effettivi in tempo reale e sia in grado di alimentare direttamente queste ultime fornendo adeguate funzionalità per la formazione delle poste economico-patrimoniali.

PROGETTO

Il passaggio alla contabilità economico-patrimoniale prevede, dunque, la necessità di varie fasi che vengono così di seguito riassunte:

1. Fase formativa

E' necessaria una adeguata attività di formazione sulla contabilità economico-patrimoniale effettuata a tutti i livelli dapprima sugli aspetti generali e poi sempre più specialistica per gli addetti del settore.

2. Fase definizione principi contabili e disciplina periodo transitorio

- Definizione dei principi e degli schemi di bilancio in contabilità economico patrimoniale a cui uniformarsi
- Predisposizione di un manuale tecnico operativo
- Predisposizione degli schemi del budget economico



- Revisione del regolamento di contabilità

Sarebbe opportuno intraprendere tali attività insieme agli altri enti di ricerca per definire un percorso comune anche per la fase transitoria.

- Completamento dell'analisi dei residui attivi e passivi per la definizione dei crediti e debiti da riportare nello stato patrimoniale anche ai fini della corretta determinazione del fondo svalutazione crediti
- Revisione e rivalutazione del patrimonio mobiliare e immobiliare attualmente sottostimato, sempre ai fini di un inserimento dei dati aggiornati nello stato patrimoniale dell'Ente

3. Fase relativa alla scelta dell'applicativo necessario a supportare il nuovo sistema contabile

- Sulla base dei principi definiti nella fase precedente sarà possibile predisporre un apposito bando per la scelta dell'applicativo per una gara sopra soglia comunitaria.
- Espletamento della gara. La scelta del fornitore va definita almeno 6 mesi prima del passaggio che dovrà avvenire con l'inizio dell'esercizio finanziario (1° gennaio)

4. Fase di programmazione e migrazione dati

Tale ultima fase è necessaria per programmare con attenzione tutte le attività necessarie al fine di garantire il collaudo e la completa messa a regime del sistema entro l'inizio dell'esercizio finanziario successivo. Tale attività dovrà necessariamente essere affiancata da una attività di formazione sull'uso del nuovo software da parte degli addetti al settore contabile.

Per la riuscita del progetto sarà comunque necessario prevedere nuove assunzioni di personale competente in materia.

Le attività relative alle varie fasi, alcune delle quali molto complesse, richiedono un periodo di tempo per la loro realizzazione piuttosto lungo, stimato in non meno di due anni.

Le difficoltà aumentano se il percorso dovrà essere svolto dal solo CREA senza la condivisione delle attività, in particolare della fase 1 e 2, con gli altri enti di ricerca.

Si rappresenta che data la complessità delle attività necessarie al passaggio dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico patrimoniale, nell'ambito del tavolo tecnico appositamente nominato dal CODIGER si è stabilito, infatti, di rinviare il passaggio all'1/01/2021 definendo:

- un percorso comune a tutti gli Enti di ricerca, come già avvenuto per le Università, per stabilire i principi contabili e gli schemi di bilancio più idonei per gli Enti di ricerca oltre a definire una disciplina per la fase transitoria;
- una bozza di bando di gara comune per la scelta del software da utilizzare.



Attualmente il percorso è in fase di stallo in quanto molti Enti di ricerca, in particolare quelli vigilati dal MIUR, stanno richiedendo al ministero vigilante l'autorizzazione a poter utilizzare il sistema di contabilità finanziaria in uso al quale affiancare in modo integrato la contabilità economico-patrimoniale anche ai fini del controllo analitico della spesa per Centri di costo.

Considerata la situazione di estrema incertezza ed il fatto che il CREA e in particolare il settore contabile-finanziario è stato interessato da importanti mutamenti organizzativi negli ultimi 5 anni (incorporazione INRAN 2013, incorporazione INEA 2015, introduzione Piano dei conti Integrato, Riorganizzazione Strutture di ricerca e conseguente riorganizzazione dello schema di Bilancio, Fatturazione elettronica passiva, pagamenti sistema OIL), oltre ad essere interessato da ulteriori cambiamenti organizzativi di grande impatto previsti a partire dal 2019 (estensione della fatturazione elettronica anche verso i privati, e introduzione pagamenti OPI) nonché l'insufficienza del personale amministrativo dedicato al settore per blocco turn-over, dell'età avanzata di gran parte di esso (tra i 50 e i 60 anni e parte anche oltre i 60), appare inopportuno sostituire il software attualmente in uso che permette comunque di gestire la contabilità finanziaria integrata con quella economico-patrimoniale.

Si riterrebbe più utile concentrare tutte le energie e le risorse nella la fase transitoria in vista del passaggio alla contabilità economico-patrimoniale, secondo il progetto sopra definito nelle linee essenziali.

Si tenga anche conto che l'Ente sta procedendo ad una completa revisione del proprio sistema informativo al fine di adeguarlo sia alle esigenze amministrative, connesse con la nuova normativa di recente emanazione, sia all'evoluzione tecnologica.

Sarà quindi necessario sostituire anche l'attuale software contabile con un nuovo sistema di funzionalità superiori, in grado di supportare tutte le attività amministrative secondo processi funzionali integrati, al fine di migliorare il livello di servizio sia gestionale in termini di efficacia, sia economico in termini di recupero di efficienza. Il nuovo software dovrà quindi integrarsi nel sistema che si sta a poco a poco costruendo ma che non è ancora a regime.

Per i motivi sopra riportati si chiede di condividere il progetto suesposto nelle linee essenziali e di delegare il Direttore generale alla realizzazione dello stesso nell'arco temporale di almeno due anni.