

Formazione IFEL
per i Comuni



iFEL
Fondazione ANCI

La gestione contabile dei fondi PNRR per la trasformazione digitale nei Comuni – 2^a edizione

Nicola Rebecchi

10 ottobre 2022



Programma

- Gestione contabile degli avvisi PNRR per la transizione al digitale
 - La gestione delle eccedenze di risorse e vincoli
 - La classificazione contabile delle spese
- I quesiti delle Unioni
- I quesiti dei Comuni

Webinar IFEL sugli avvisi PNRR

La gestione contabile dei fondi PNRR per la trasformazione digitale nei Comuni

<https://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/11198-slide-la-gestione-contabile-dei-fondi-pnrr-per-la-trasformazione-digitale-nei-comuni>

L'attuazione degli interventi per la trasformazione digitale nei Comuni

<https://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/11205-slide-l-attuazione-degli-interventi-per-la-trasformazione-digitale-nei-comuni>

Formazione IFEL *per i Comuni*

**La gestione contabile
degli avvisi
(eccedenze, vincoli,
classificazione)**



Spese in conto capitale o correnti?

Le spese per gli avvisi digitali del PNRR, con esclusione della migrazione al cloud, sono **di norma** spese in conto capitale.

Se però l'oggetto della spesa è un mero canone di abbonamento a servizi, va classificata come spesa corrente e di conseguenza si classifica in tal modo anche l'entrata.

A «comandare» è il piano dei conti del Dgs 118/11: occorre verificare con attenzione cosa si sta acquistando/realizzando.

Il vincolo sulle entrate

- I contributi sugli avvisi al digitale sono entrate vincolate. Come le altre risorse del PNRR
- Il vincolo di cassa si costituisce solo se il Comune riscuote il contributo prima di pagare.
- Il vincolo di competenza si costituisce se, a fronte di entrate già esigibili, non c'è un'obbligazione giuridica perfezionata in parte spesa.
- L'FPV si costituisce solo se l'entrata accertata è già esigibile e l'impegno di spesa no

L'esigibilità delle entrate

- L'esigibilità delle entrate degli avvisi del PNRR avviene con la verifica del raggiungimento dei risultati ed è molto vicina alla fase della riscossione
- Per tale ragione difficilmente si costituisce un vincolo, di cassa o di competenza, così come è improbabile che si costituisca l'FPV
- Il contributo si accerta con il perfezionamento dell'istanza all'avviso con esigibilità all'esercizio presunto di raggiungimento dei risultati, fatta salva la possibilità di variazioni di esigibilità

Vincolo ed utilizzo dell'eccedenza

- Una volta raggiunti i risultati e riscosso il contributo dell'avviso, l'eventuale eccedenza di risorse rispetto alla spesa sostenuta «perde» il vincolo
- L'eventuale eccedenza, anche senza il vincolo, resta un'entrata non ricorrente e non può finanziare spese a carattere permanente
- Si raccomanda di utilizzare l'eccedenza per potenziare e integrare la transizione al digitale, anche in un'ottica di sostenibilità pluriennale della spesa

Come evito di anticipare le spese?

In termini di cassa, con contratti legati al raggiungimento di obiettivi, nel rispetto delle disposizioni del Codice dei contratti pubblici

In termini di competenza, facendo coincidere l'esercizio di esigibilità dell'entrata con quello della spesa, nel rispetto dei vigenti principi contabili

Vincolo ed utilizzo dell'eccedenza

- Una volta raggiunti i risultati e riscosso il contributo dell'avviso, l'eventuale eccedenza di risorse rispetto alla spesa sostenuta «perde» il vincolo
- L'eventuale eccedenza, anche senza il vincolo, resta un'entrata non ricorrente e non può finanziare spese a carattere permanente
- Si raccomanda di utilizzare l'eccedenza per potenziare e integrare la transizione al digitale, anche in un'ottica di sostenibilità pluriennale della spesa

Formazione IFEL *per i Comuni*

I quesiti delle Unioni di Comuni



La gestione contabile

Le Unioni di Comuni hanno autonomia giuridica e contabile e svolgono funzioni e servizi per i Comuni associati.

L'ordinamento giuridico favorisce la gestione in forma associata, in particolare attraverso la forma delle Unioni.

Gli avvisi rivolti ai Comuni consentono un'ampia delega di gestione di funzioni e servizi ausiliari alle Unioni per la partecipazione agli avvisi da parte degli enti associati.

Nelle slide successive si indica un percorso di partecipazione agli avvisi per i Comuni in Unione

Un'indicazione pratica

Il Comune acquisisce il CUP con il *template* per lo specifico avviso. Il CUP è relativo all'acquisto di beni e servizi e la spesa che il Comune viene contabilizzata (e tracciata) come prevede la codifica CUP.

Il Comune nomina il RUP che procederà anche a certificare la regolare esecuzione.

La spesa è sostenuta dal Comune che riceve le fatture dal fornitore e le paga sul proprio bilancio. La fattura recherà il codice CIG e CUP, intestati al Comune.

L'Unione svolge una pluralità di azioni ausiliarie.

Cosa fa l'Unione?

A titolo di esempio, può gestire la procedura di affidamento e fungere da stazione unica appaltante. In questo caso, può prendere un CIG per la procedura di gara fino all'aggiudicazione o alla stipula, I Comuni che hanno delegato l'Unione, a seguito dell'aggiudicazione prenderanno un CIG "figlio", fatto salvo il caso di subentro in caso di delega da parte di un'unica stazione appaltante (cioè se un solo Comune ha delegato l'Unione).

L'Unione può altresì svolgere le funzioni di Direttore dell'esecuzione del contratto (DEC) per lo svolgimento delle funzioni previste dal Codice dei contratti pubblici e dei relativi decreti ministeriali attuativi.

In sintesi

- **La spesa è sostenuta perciò dal Comune e non dall'Unione.**
- **L'entrata è accertata dal Comune e riscossa con il raggiungimento dei risultati.**
- **In caso di eccedenza di risorse. Il Comune, nel rispetto delle finalità delle spese, può trasferire le risorse all'Unione per proseguire il processo di transizione al digitale**

Classificazione della spesa

Nel nostro ente il servizio informatica è stato conferito in Unione; quindi, i contributi PNRR attribuiti al Comune per l'abilitazione al cloud saranno trasferiti all'Unione che materialmente svolge tutte le attività. In bilancio abbiamo inserito tale trasferimento all'Unione tra i contributi agli investimenti (titolo 2). Ci chiedevamo se tale classificazione fosse corretta oppure dovevano essere inseriti nella parte corrente del bilancio.

Non si ritiene corretta la classificazione. La spesa per gli avvisi PNRR è iscritta nel bilancio dell'ente come acquisto di beni e servizi. Le spese non vanno trasferite all'unione, che può però svolgere funzioni ausiliarie relative alle attività finanziate dagli avvisi.

Iscrizione a bilancio

Nel caso in cui i comuni che abbiano conferito la gestione ICT all'Unione e quindi trasferiranno le risorse, anche l'Unione è tenuta a gestire amministrativamente e contabilmente i progetti con le regole del PNRR?

- Sono due aspetti distinti. Le risorse degli avvisi per la TD PNRR rivolti ai Comuni sono iscritte sui bilanci dei Comuni, che sostengono le spese ammesse al finanziamento.
- Il Comune rispetta gli obblighi previsti dagli avvisi, inclusa la tracciabilità delle spese (e delle entrate) con relativa classificazione contabile, nomenclatura e corretto utilizzo dei CIG e dei CUP.
- Nell'ipotesi prospettata, l'Unione non iscrive nel proprio bilancio i fondi per la transizione al digitale del PNRR per conto dei Comuni ma solo le proprie per i suoi avvisi

I bandi per le Unioni

- L'Unione può partecipare agli avvisi rivolti agli altri Enti pubblici per i propri servizi. In quel caso, è tenuto a rispettare, proprio come i Comuni, tutte le regole previste negli avvisi per la transizione al digitale.
- Le unioni sono destinatarie della misura 1.4.4 (implementazione di SPID e CIE). Non sono escluse altre iniziative rivolte (anche) alle Unioni di Comuni

Nomenclatura dei capitoli di entrata e spesa

Leggendo le istruzioni ho capito che ogni capitolo dovrebbe indicare nella descrizione "PNRR - MISSIONE , COMPONENTE, INVESTIMENTO E CUP"

Tale nomenclatura è obbligatoria anche per i bandi della transizione al digitale oppure considerato che si applica il sistema Lump Sum in capo ai singoli comuni è possibile creare un solo capitolo per ogni bando senza indicazione del cup

Per gli avvisi a cui hanno partecipato ai comuni, il CUP viene preso dal Comune e il capitolo di entrata e spesa viene codificato secondo le indicazioni della circolare RGS n. 29/2022. Gli obblighi di nomenclatura sono assunti dal Comune e non dall'Unione che non iscrive nel proprio bilancio entrate e spese.

Unioni e trattamento contabile dell'avviso migrazione al Cloud

Dalle slide è chiaro che la migrazione al cloud è una spesa corrente (titolo 1), nel nostro caso però trasferendo le risorse all'Unione non rileva nel nostro bilancio non rileva una spesa sul macro 3 ma sul macro 4 (trasferimenti correnti). E' corretto?

Non è corretto. Le risorse per l'avviso cui ha aderito il Comune non sono trasferite all'Unione ma sono contabilizzate sul bilancio del Comune, come prestazione di servizi nella spesa corrente.

Il bando per l'adesione alla Piattaforma delle notifiche digitali

In merito al nuovo bando Piattaforma Digitale Notifiche, il servizio obbligatorio dei due da candidare, sarebbe quello delle sanzioni cds. Nel nostro caso, questo servizio è confluito e gestito a livello di unione e quindi vorrei capire se il comune può partecipare lo stesso?

No, se l'Unione notifica sanzioni al Codice della strada intestate all'Unione stessa e non al Comune, non è possibile.

Le altre forme associative 1/2

Le indicazioni date per le Unioni dei Comuni in sede di webinar, valgono per tutte le fattispecie di aggregazioni di Comuni previste dal TUEL, come ad esempio le Aree Vaste, le Aree Interne e le Comunità Montane o le gestioni associate?

Sì, sono valide anche per le altre forme. Gli avvisi, quando non diversamente previsto, sono i soggetti beneficiari ed attuatori dell'avviso. Alle altre forme aggregative possono essere delegate funzioni ausiliarie ma non sostituiscono il Comune nella titolarità. Le implementazioni/integrazioni e le conseguenti verifiche sono compiute sui Comuni che devono risultare titolari dei servizi beneficiari delle risorse.

Le altre forme associative 2/2

Nel caso in cui alcuni Comuni, non ancora aggregati in Unione, volessero procedere ad un percorso unitario, è possibile pensare ad un Accordo di Programma tra Comuni (corredato da relative singole Delibere comunali) finalizzato alla sola gestione unificata degli interventi sulla digitalizzazione della PA in ambito PNRR?

I Comuni possono prevedere, nel rispetto degli obblighi di aggregazione in materia di appalti, forme di collaborazione per la gestione delle attività relative agli avvisi del PNRR sulla digitalizzazione, fermo restando che i Comuni restano i soggetti titolari ed attuatori dell'intervento.

Formazione IFEL *per i Comuni*

I quesiti dei Comuni



Opex o capex?

Nel precedente webinar, si è sostenuto che, a parte per l'avviso Cloud, per tutti gli altri avvisi relativi al PNRR per la transizione al digitale le spese vadano considerate per investimenti e le relative entrate come entrate in conto capitale.

Quali siano i riferimenti (normativa, FAQ, circolare, altro) su cui si basa tale affermazione?

In merito si è espressa la commissione ARCONET con la faq 49 2022 con la quale sono state indicazioni sulla contabilizzazioni in spesa corrente per la migrazione al cloud.

Come già evidenziato nella precedente slide, il riferimento resta il piano dei conti allegato al dlgs 118/11 e il relativo glossario.

Opex o capex?

Le altre spese per gli avvisi al PNRR sono, di norma, investimenti sulle infrastrutture digitali (software) per lo sviluppo dei sistemi informativi. La quota ammessa a finanziamento riguarda proprio l'acquisizione o lo sviluppo dei sistemi informativi. Il contributo, di norma, non copre gli eventuali e successivi costi di gestione, successivi all'implementazione dei nuovi servizi, quali i canoni di manutenzione che saranno contabilizzati al titolo I della spesa.

Questo non toglie che, in concreto, la spesa che sosteniamo per gli altri avvisi, come PagoPA o SPID/CIE possano essere spese correnti e come tali vanno contabilizzate.

La sostenibilità della spesa negli anni successivi

Va rammentato che, in generale, i contributi del PNRR sono destinati agli investimenti infrastrutturali. L'aumento dei costi di esercizio che le nuove infrastrutture comporteranno potrà essere sostenuto con risparmi di spesa sull'esistente ed in particolare con quelli sull'hardware (server, ecc.) Come per tutti i progetti del PNRR occorre un'attenta verifica sulla sostenibilità della spesa negli anni successivi all'attivazione dei nuovi servizi.

Vanno privilegiate soluzioni contrattuali che massimizzino il contenimento dei costi degli anni successivi, quali i canoni manutentivi che non sono coperti dai contributi PNRR

Avviso migrazione al Cloud

il nostro comune ha due software con due fornitori diversi, uno per la gestione dei tributi e l'altro per la gestione della contabilità finanziaria; tenuto conto che i servizi richiesti per il finanziamento alla migrazione del cloud coinvolgono il passaggio al cloud di entrambi i software, si chiede se è obbligatorio procedere all'affidamento ad un unico fornitore oppure è possibile suddividere l'affidamento a due fornitori (nel caso specifico alle due softwarehouse) suddividendo i servizi inseriti nel finanziamento secondo l'appartenenza ai software gestiti dalle ditte fornitrici.

Il Comune può contrattualizzare due diversi fornitori per due diversi servizi

Quanto durano i contratti? 1/2

E' necessaria una contrattualizzazione del fornitore per un numero minimo di 5 anni per la migrazione al cloud? Vale anche per gli altri avvisi? Come possiamo certificare la regolare esecuzione nei termini se il contratto dura cinque anni?

Tutti gli avvisi PNRR per la TD prevedono *“le verifiche del Dipartimento, dell'Unità di Audit, della Commissione europea e di altri organismi autorizzati, che verranno effettuate anche attraverso controlli in loco presso i Soggetti Attuatori pubblici delle azioni fino a cinque anni a decorrere dal 31 dicembre dell'anno in cui è effettuato il rimborso da parte del Dipartimento”*.

Le implementazioni richieste sono pertanto da mantenere per 5 anni dalla riscossione del contributo

Quanto durano i contratti? 2/2

- Ai fini della riscossione del contributo non risulta necessaria la sussistenza di un contratto quinquennale con il fornitore, né la regolare esecuzione di un contratto quinquennale.
- Le implementazioni realizzate vanno però mantenute per il periodo richiesto dagli avvisi, sia ai fini delle verifiche degli organi preposti, che per garantire la validità nel futuro della transizione al digitale.
- Naturalmente, il Comune può fin d'ora contrattualizzare il fornitore per tutto il periodo necessario alle verifiche esterne.

Avvisi TD e DUP

Bisogna inserire nel DUP i progetti del PNRR digitale in apposita sezione?

Nel merito si rinvia alla Circolare RGS n. 29/2022 e in particolare all'allegato "MANUALE DELLE PROCEDURE FINANZIARIE DEGLI INTERVENTI PNRR " che indica gli aggiornamenti necessari, sia per quanto riguarda la sezione strategica (coerenza interna e sostenibilità degli investimenti), che nella sezione operativa e, qualora necessario, nella programmazione di beni e acquisti.

Avvisi TD e esercizio provvisorio

In esercizio provvisorio ci sono deroghe in materia di "impegni di spesa" relativi al PNRR? (dodicesimi, no tit. 2..) ?

Valgono le misure derogatorie previste in generale per il PNRR. L'articolo 15, al comma 4-bis, del dl 77/21 prevede che gli enti locali che si trovano in esercizio provvisorio o in gestione provvisoria sono autorizzati, per gli anni dal 2021 al 2026, a iscrivere in bilancio mediante apposita variazione tutti i finanziamenti di derivazione statale o europea finalizzati alla realizzazione di investimenti (in deroga a quanto previsto dall'articolo 163 del TUEL e dal principio contabile applicato 4/2). Si ritiene che, stante il tenore della disposizione sopra indicata, sia possibile impegnare la spesa per investimenti connessi al PNRR anche in esercizio provvisorio.

Avvisi TD e gestione di cassa

Se il tipo di rendicontazione è per risultato, quindi "alla fine", significa che l'Ente deve per forza anticipare i pagamenti? E se un ente non ha cassa sufficiente da anticipare? Si ha idea dei termini entro cui i soggetti preposti controlleranno?

Non sono previsti anticipi. Il Comune può contrattualizzare il fornitore prevedendo forme di compenso legate al raggiungimento dei risultati.

Codifica capitoli PNRR

In che modo si opera (concretamente) all'integrazione della codifica per l'inserimento di interventi di spesa già sostenuti?

Attraverso una modifica al PEG. Si ritiene che la modifica possa essere adottata con determinazione del responsabile del servizio finanziario dato che non ci sono variazioni sugli stanziamenti. L'atto può anche essere adottato dalla Giunta comunale, stante la competenza residuale dell'organo esecutivo.

Codifica capitoli PNRR

E' obbligatorio inserire nel nome del capitolo il CUP? Se così fosse, dato che ogni Avviso ha un suo CUP dovremmo prevedere capitoli (entrata e uscita) diversi per ogni Avviso

Sì, la “perimetrazione” è obbligatoria ed è prevista sia dal Manuale della RGS che da apposita norma di legge: art. 9 del decreto-legge n. 77/2021.

La “perimetrazione” è operata dal Comune in quanto soggetto attuatore. L’Unione di Comuni, che svolge funzioni delegate, non è tenuta alla perimetrazione.

Codifica capitoli PNRR

Come devono essere allocate le entrate e le spese di ciascun avviso TD PNRR?
Quali piani finanziari devono essere utilizzati?

In entrata, come già evidenziato nel webinar del 20/9 u.s.:

voce E.2.01.01.01.001 per i trasferimenti correnti

voce E.4.02.01.01.001 per i contributi agli investimenti

In parte spesa, **di norma**, si adotta la seguente classificazione

Voce U.1.03.02.19.000 Servizi informatici e di telecomunicazioni, per l'avviso relativo alla migrazione al cloud;

Voce U.2.02.03.02.001 Sviluppo software e manutenzione evolutiva, per le spese relative agli altri avvisi del PNRR

Utilizzo eccedenza entrate da avvisi TD

Vi chiedo degli esempi di utilizzo delle entrate eccedenti

Come già indicato ne webinar del 20 settembre u.s. si ritiene opportuno, ma non obbligatorio, mantenere una destinazione sugli impieghi necessari alla transizione al digitale, sia di completamento delle attività correlate agli avvisi per la TD che per altre spese connesse all'attuazione del Codice dell'Amministrazione digitale.

I canoni degli anni successivi

Fino a che annualità posso portare ed utilizzare le eventuali entrate eccedenti? posso ad esempio utilizzarle (oltre che per il canone cloud) o per la manutenzione assistenza del sito, considerato che avete detto che è necessario utilizzarle per spese "una tantum"?

Gli avvisi finanziano di norma solo la migrazione e l'attivazione dei servizi. L'avviso per la migrazione al cloud finanzia anche il primo anno del cloud.

Non si ritiene possibile finanziare, con l'eccedenza di risorse, eventuali canoni manutentivi annui in quanto si tratta di spese a carattere permanente.

Accertamento entrate avvisi TD

Occorre registrare l'accertamento al momento dell'ammissione al finanziamento (prima dell'acquisizione del CUP) o dopo il decreto di finanziamento?

E' possibile registrare l'accertamento al momento dell'accettazione del finanziamento (inserimento del CUP nella Piattaforma digitale)

Avvio delle attività degli avvisi TD

Per l'avviso 1.4.3 PagoPA, qual è la data di avvio di finanziamento da considerare (tenuto conto che possono essere finanziate quelle avviate dal 1° aprile 2021)? Si tiene conto della data di affidamento del servizio o della data di prima fattura?

Si ritiene che per avvio delle attività si debba considerare, di norma, la fase di individuazione del fornitore.

Nel caso di interventi in economia, si ritiene che tale fase vada identificata con l'ordine di servizio al personale per la realizzazione delle attività oggetto dell'avviso.

Link

Italia domani – sito web Ministero <https://italiadomani.gov.it>

Pa Digitale FAQ <https://padigitale2026.gov.it/supporto/domande-frequenti/>

Anci / Ifel – Orienta <https://pnrrcomuni.fondazioneifel.it>

Ifel Easy – Supporto investimenti - <https://easy.fondazioneifel.it>

Ifel Formazione – webinar e slide – <https://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/materiali-didattici>

Formazione IFEL *per i Comuni*



Grazie per l'attenzione

Nicola Rebecchi

assistenzaarmonizzazione@fondazioneifel.it

I materiali didattici saranno disponibili su
www.fondazioneifel.it/formazione



Twitter



Facebook



YouTube

