

## Ufficio Studi CODAU

*"Documento redatto con il CONTRIBUTO DEI COMPONENTI dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau".*

### QUESITO

"I nuovi limiti previsti dall'art.1 comma 141 della legge di stabilità per l'anno 2013, trovano applicazione non solo nel caso di sostituzione di arredi preesistenti, ma anche quando l'acquisto sia dovuto alla necessità di arredare per la prima volta nuove cubature resesi disponibili, anche a seguito del cambio di destinazione di locali (ad esempio trasformazioni di locali tecnici in aule didattiche, o di laboratori in uffici)? E' chiaro che, in questo secondo caso, lo stretto rispetto della norma – che non opera alcuna distinzione di sorta – si risolverebbe in un danno per l'Amministrazione, che si troverebbe a vedere vanificati gli sforzi economici, talora ingenti, sopportati per la ristrutturazione dei locali".

### RISPOSTA AL QUESITO

La questione è affrontata dall'Ufficio Studi nello specifico commento alla Legge di stabilità per l'anno 2013. In particolare il **comma 141** dell'art. 1 della legge di stabilità prevede che, ferme restando le misure di contenimento della spesa già previste dalla normativa vigente, le pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione e le Autorità indipendenti (inclusa la CONSOB) non possano effettuare, negli anni 2013 e 2014, spese per l'acquisto di mobili e arredi in misura superiore al 20 per cento della spesa sostenuta in media negli anni 2010 e 2011 per quei beni. La norma si presenta di difficile applicazione in considerazione anche della difficoltà di definire con esattezza il contenuto.

Per un'individuazione dei "mobili" e degli "arredi" si può ricorrere alle definizioni comuni codificate dall'Unione Europea in materia di contratti di appalto per la fornitura di BENI<sup>1</sup> e utilizzate per gli acquisti sopra la soglia di rilievo comunitario.

Per il CPV sono "Mobili": Mobili, Mobili vari, Mobili per uffici, Mobili (incluso mobili da ufficio), arredamento, apparecchi elettrodomestici (escluso illuminazione) e prodotti per pulizie, Mobili modulari, Mobili per laboratorio, Mobili da cucina, Mobili da giardino, Mobili per uso medico, Mobili per sale operatorie, tavoli esclusi, Mobili per autopsia, Mobili per la casa, Mobili per camere da letto, sale da pranzo e soggiorni, Mobili per camere da letto, Mobili per camere da letto, esclusi i letti e relativi accessori, Mobili per sala da pranzo, Mobili per soggiorni, Mobili per il bagno, Mobili per negozi.

Per il CPV sono "Arredi": Arredi ed attrezzature varie, Arredi per sala conferenza, Arredi per biblioteca, Arredi interni per edifici, Arredo scolastico, Arredamento, Arredamento vario, Arredo stradale, Arredo informatico, Letti, effetti lettereschi e tessuti speciali per arredamento.

Per un'individuazione dei "mobili" e degli "arredi" si può altresì ricorrere ai "principi contabili nazionali" civilistici elaborati dall'Organismo Italiano di Contabilità<sup>2</sup> (O.I.C.), utilizzati nelle rilevazioni di contabilità economico-patrimoniale, che, dal 01 gennaio 2014, ogni Università dovrà adottare. I mobili e gli arredi fanno parte delle "Immobilizzazioni materiali", insieme alle attrezzature da laboratorio etc.. Trattasi di beni di investimento da considerarsi "strumenti di produzione" la cui destinazione economica può essere diversa, quindi, per enti di diversi settori economici; essendo strumenti di produzione, i loro costi sono trasferiti ai processi produttivi ed ai prodotti ottenuti, attraverso la rilevazione di quote di ammortamento. Essi hanno le seguenti caratteristiche:

(a) hanno un'utilità pluriennale e quindi concorrono alla formazione del risultato economico e dalla situazione patrimoniale-finanziaria di più esercizi;

(b) Sono beni materiali acquistati o prodotti, ovvero somme anticipate a fronte del loro acquisto;

<sup>1</sup>CPV è disponibile al seguente indirizzo <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R2195:20090807:IT:PDF>

<sup>2</sup> I "principi contabili nazionali" sono in corso di aggiornamento e sono disponibili al seguente indirizzo [http://www.fondazioneoic.eu/wp-content/uploads/downloads/2012/10/OIC-xx-Passaggio-ai-principi-contabili-nazionali\\_BOZZA-per-la-CONSULTAZIONE1.pdf](http://www.fondazioneoic.eu/wp-content/uploads/downloads/2012/10/OIC-xx-Passaggio-ai-principi-contabili-nazionali_BOZZA-per-la-CONSULTAZIONE1.pdf)

(c) L'uso durevole delle immobilizzazioni materiali presuppone l'esistenza di fattori e condizioni produttive la cui utilità economica si estende oltre i limiti di un esercizio; esse incorporano una potenzialità di servizi produttivi (utilità) che si prevede saranno resi durante la loro vita utile.

La disposizione del comma **141** contiene, nella parte finale del primo periodo, un'eccezione espressa: l'acquisto di mobili o arredi funzionali alla riduzione delle spese connesse alla conduzione degli immobili. In tal caso il collegio dei revisori dei conti o l'ufficio centrale di bilancio verifica preventivamente i risparmi realizzabili, che devono essere superiori alla minore spesa derivante dall'attuazione del presente comma.

La violazione della disposizione di cui al comma 141 è valutabile ai fini della responsabilità amministrativa e disciplinare dei dirigenti.

Il **comma 165** reca una norma derogatoria e stabilisce che la soglia massima di spesa per l'acquisto di mobili e arredi non si applichi agli investimenti connessi agli interventi speciali volti a: promozione dello sviluppo economico e della coesione sociale e territoriale; rimozione degli squilibri "economici, sociali, istituzionali e amministrativi del Paese"; di promozione dell'effettivo esercizio dei diritti della persona, ex articolo 119, quinto comma della Costituzione, finanziati con risorse aggiuntive ex Dlgs. 88/2011.

Anche tenendo conto delle eccezioni espresse, l'ambito di applicazione della norma è abbastanza ampio.

Nella determinazione della soglia massima (20% della media del biennio 2010-2011) e poi delle spese da effettuare nel 2013 e nel 2014 ciascuna Pubblica Amministrazione applicherà il principio contabile di "competenza", secondo l'indirizzo espresso dalla Corte dei conti su questione analoga<sup>3</sup> per cui terrà conto delle spese "impegnate" negli esercizi finanziari oggetto di osservazione e non il principio contabile di "cassa" che tiene conto delle spese "pagate" negli esercizi oggetto di osservazione (anche se impegnate in esercizi precedenti, allorquando non sussisteva la limitazione di spesa). La limitazione normativa potrebbe essere applicata tenendo presenti i principi elaborati in via interpretativa dalla Corte dei Conti<sup>4</sup> a proposito di altre disposizioni legislative di contenimento delle spese e secondo cui sarebbero da escludere dal computo delle spese, per il rispetto del limite di legge, quelle spese:

1. necessitate dall'adempimento di disposizioni normative;
2. coperte mediante finanziamenti aggiuntivi e specifici trasferiti da altri soggetti pubblici o privati (che non incidono sul bilancio degli enti, perché oggetto di rimborso da parte di altro ente o perché a carico di altri finanziamenti comunitari o privati, occorrendo considerare solo gli oneri che comportano un effettivo aggravio per il bilancio dell'ente).

In questo quadro con riferimento al quesito, appare difficile applicare il limite indicato al cambiamento di destinazione d'uso (ad esempio alla trasformazione di un laboratorio in un'aula didattica e viceversa) oppure se si tratta di "arredare" nuove costruzioni e/o nuovi locali negli atenei. In questo caso la norma potrebbe essere "interpretata" facendo certificare dai revisori dei conti la spesa affermando che in una prospettiva pluriennale si realizza un reale risparmio.

Per il momento la circolare emanata dal Mef, la n.2 del 5 febbraio 2013 si limita soltanto a ricordare in modo letterale il comma della legge di stabilità, evidenziando oltre la classica responsabilità amministrativa e disciplinare in capo ai dirigenti anche che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa di cui al predetto comma 141 sono versate annualmente, entro il 30

<sup>3</sup> Corte Conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 7/2011

<sup>4</sup> Corte Conti, Sez. Regionale di controllo per il Piemonte parere n. 7/2011; Sez. Regionale di controllo della Campania parere n. 259/2010; Sez. Regionale di controllo per la Toscana parere n. 8/2010; Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 7/2011

giugno di ciascun anno, dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria al capitolo n. 3502 – Capo X dell’entrata del bilancio dello Stato, denominato *“Somme provenienti dalle riduzioni di spesa derivanti dall’adozione delle misure di cui all’articolo 1, comma 141, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, versate dagli enti e dalle amministrazioni dotate di autonomia finanziaria”*