

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. XXVII
n. 44

RAPPORTO

SULLA SPERIMENTAZIONE DEL BILANCIO DI CASSA

(Anni 2011 e 2012)

(Articolo 42, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

Presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze

(GRILLI)

—————
Comunicata alla Presidenza il 22 febbraio 2013
—————

RAPPORTO

Oggetto: Attività di sperimentazione di cui al comma 2 dell'articolo 42 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come sostituito dall'articolo 5, comma 1, della legge 7 aprile 2011, n. 39 “Delega al Governo per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa”. Attività svolta negli anni 2011 e 2012.

PRESUPPOSTI NORMATIVI

La legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente la “Legge di contabilità e finanza pubblica”, all'articolo 42, al momento della sua entrata in vigore, il 1° gennaio 2010, ha recato una delega al Governo per il passaggio al bilancio di sola cassa.

In particolare, dal comma 1 del suddetto articolo, ai fini del menzionato passaggio, il Governo era delegato ad adottare entro tre anni dalla richiamata data di entrata in vigore della citata legge n. 196, uno o più decreti legislativi, per i quali erano, altresì, elencati, dalla disposizione medesima, determinati principi e criteri direttivi.

Il comma 2 del medesimo articolo 42, inoltre affidava al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, l'avvio di una apposita sperimentazione, della durata massima di due esercizi finanziari, finalizzata al citato passaggio al bilancio di sola cassa.

Il comma 2, stabiliva, altresì, che i termini e le modalità attuative di detta sperimentazione sarebbero stati definiti con decreto del Ministro dell'economia e della finanze, d'intesa con le amministrazioni coinvolte dalla sperimentazione, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della ripetuta legge n. 196 del 2009 (1° gennaio 2010).

AVVIO DELLA SPERIMENTAZIONE

In attuazione della richiamata disposizione, sull'argomento è stato adottato lo specifico decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 31 dicembre 2010.

Detto provvedimento ha formalmente avviato dal 1° gennaio 2011, con riferimento agli esercizi finanziari 2011 e 2012, la prevista sperimentazione volta, in relazione a quanto stabilito dall'articolo 42 della legge n. 196 del 2009, a realizzare il passaggio, nella predisposizione del

bilancio annuale di previsione e degli altri documenti contabili dello Stato, dalla redazione in termini di competenza e cassa alla redazione in termini di sola cassa.

Il decreto ha stabilito, in particolare, che alla sperimentazione avrebbero partecipato il Ministero dell'interno, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed il Ministero della difesa, in relazione alle rispettive competenze, alle diverse tipologie di spesa gestite ed alla rappresentatività delle stesse.

Come attività sostanziale e caratterizzante della sperimentazione, il decreto medesimo ha previsto che il dirigente responsabile della spesa, mediante l'utilizzo di supporti informatici posti a disposizione, per ciascun capitolo/piano di gestione, debba predisporre un "piano finanziario dei pagamenti", ad estensione pluriennale che, tenuto conto della fase temporale di assunzione ed adempimento delle obbligazioni, indichi l'importo ed il termine del pagamento, individuati nell'ambito del triennio in gestione e nel limite delle dotazioni di cassa autorizzate per ciascuno degli anni del bilancio pluriennale.

Le Amministrazioni interessate hanno quindi, proceduto allo svolgimento della predetta attività.

MODIFICA DELL'ARTICOLO 42 DELLA LEGGE N. 196 DEL 2009

Nel corso dell'anno 2011, peraltro, si è aperto un ampio dibattito parlamentare in ordine alla opportunità di rivedere sostanzialmente la scelta operata dal legislatore in precedenza, che ha portato, successivamente, all'adozione di una norma limitata a prefigurare un riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e il potenziamento del bilancio di cassa, lasciando tuttavia ferma la redazione del bilancio dello Stato anche in termini di competenza.

Infatti, in tal senso si è poi proceduto con la legge 7 aprile 2011, n. 39 che, all'articolo 5, comma 1, ha previsto la sostituzione del menzionato articolo 42 con un nuovo testo, rubricato: "Riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e potenziamento della funzione del bilancio di cassa".

Sostanzialmente, l'articolo 42 novellato, ai fini del riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e del potenziamento della funzione del bilancio di cassa, ferma rimanendo la redazione anche in termini di competenza, ha previsto una delega al Governo per l'adozione, entro quattro anni dalla data di entrata in vigore della legge n. 196 del 2009, di un decreto legislativo, nel rispetto di determinati principi e criteri direttivi, tra i quali risultano indicati:

- la razionalizzazione della disciplina dell'accertamento delle entrate e dell'impegno delle spese, nonché di quella relativa al regime contabile di residui attivi e passivi, al fine di assicurare una maggiore trasparenza, semplificazione e omogeneità di trattamento di analoghe fattispecie contabili;
- ai fini del potenziamento del ruolo del bilancio di cassa, la previsione del raccordo, anche in appositi allegati, tra le autorizzazioni di cassa del bilancio statale e la gestione di tesoreria;
- ai fini del rafforzamento del ruolo programmatico del bilancio di cassa, la previsione dell'obbligo, a carico del dirigente responsabile, di predisporre un apposito piano finanziario che tenga conto della fase temporale di assunzione delle obbligazioni, sulla base del quale ordina e paga le spese.

In relazione a ciò, inoltre, in sede di approvazione della menzionata legge n. 39 del 2011, nella seduta del 6 aprile 2011, riguardo all'articolo 5, è stato adottato dalla Camera dei Deputati, un apposito ordine del giorno.

Con esso, atteso che il richiamato articolo 5 della legge n. 39 dispone l'integrale sostituzione dell'articolo 42 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che prevedeva, come ricordato, una delega al Governo per il passaggio nella predisposizione del bilancio e degli altri documenti contabili dello Stato, da una redazione in termini di competenza e cassa ad una redazione in termini di sola cassa, si è impegnato il Governo a modificare la sperimentazione in corso di svolgimento, comunque prevista anche dall'articolo 42 novellato, per adattarla alle intervenute nuove esigenze, con l'adozione di un nuovo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

PROSIEGUO DELLA SPERIMENTAZIONE

A tal fine, in data 30 dicembre 2011, è stato adottato un apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ispirato ai principi e criteri direttivi di cui al comma 1 del novellato articolo 42.

Tra di essi sono stati considerati in particolare:

- la razionalizzazione della disciplina dell'accertamento delle entrate e dell'impegno delle spese;
- la previsione del raccordo tra le autorizzazioni di cassa del bilancio statale e la gestione di tesoreria;

- la previsione dell'obbligo, a carico del dirigente responsabile, di predisporre un apposito piano finanziario che tenga conto della fase temporale di assunzione delle obbligazioni, sulla base del quale ordina e paga le spese.

I suddetti principi e criteri direttivi hanno costituito quindi gli elementi necessari all'individuazione degli obiettivi della sperimentazione modificata.

In tal senso è stato predisposto il menzionato decreto di cui si elencano brevemente i contenuti più salienti.

All'articolo 1 viene stabilito di prolungare la sperimentazione all'anno 2013, per far coincidere il periodo della nuova sperimentazione con il biennio 2012 – 2013.

Tanto si è reso necessario, anzitutto, per tener conto della circostanza che la nuova delega recata dalla legge n. 39 ha rivisto sostanzialmente la scelta operata dal legislatore poco più di un anno prima, limitandosi a prefigurare un riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato ed il potenziamento del bilancio di cassa, senza tuttavia eliminare la redazione del bilancio in termini di competenza.

Va altresì considerato che lo slittamento in avanti di un anno della nuova sperimentazione è apparso in linea con la intervenuta modifica dei tempi di realizzazione della delega, da tre a quattro anni; la nuova, infatti, pur mostrandosi apparentemente senza soluzione di continuità rispetto a quella iniziata a decorrere dal 1° gennaio 2011, oltre che risentire della stasi delle attività dovuta ai tempi di approvazione della legge n. 39, ha assunto una connotazione modificata negli obiettivi e nei contenuti, tale da poter essere riferito al 1° gennaio 2012 l'inizio del primo anno per il quale si renda effettivamente possibile il previsto rapporto alle competenti Commissioni parlamentari.

E' stata confermata, all'articolo 2, la partecipazione alla sperimentazione del Ministero dell'interno, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero della difesa, con l'intendimento di poter estendere la stessa anche ad altre Amministrazioni.

All'articolo 4 è stata prevista la definizione, nell'arco del bilancio pluriennale ed in relazione alle diverse tipologie di spesa, degli stanziamenti di competenza come limiti all'assunzione di obbligazioni giuridiche, nonché la determinazione della funzione potenziata del bilancio di cassa quale strumento programmatico della spesa stessa, tramite la redazione del "piano finanziario dei pagamenti".

Sebbene il novellato articolo 42 confermi la redazione del bilancio dello Stato anche in termini di competenza, ai fini della predisposizione del "piano finanziario dei pagamenti", si è ritenuto permanesse la necessità di individuare un atto del dirigente responsabile della spesa che costituisca

il presupposto per la determinazione dell'entità e dei termini dei pagamenti indicati nel suddetto piano medesimo.

Pertanto l'articolo 5 del provvedimento ha previsto ancora l'individuazione di tale atto, che, tra l'altro, potrebbe costituire elemento di razionalizzazione della disciplina dell'impegno delle spese, volta ad avvicinare le previsioni di bilancio e le autorizzazioni di spesa disposte da nuove leggi, alle reali esigenze dei pagamenti.

A tale proposito, va prefigurandosi, in linea con l'indicato potenziamento della funzione del bilancio di cassa l'adozione, da parte del responsabile della spesa, di un atto il cui utilizzo, ovviamente da sottoporre a sperimentazione, con riferimento alle quattro fasi della spesa definite dalla dottrina contabile, avvicini l'impegno al pagamento, realizzando la corrispondenza diretta, già sancita dalla legge n. 468 del 1978 e riaffermata dalla legge n. 196 del 2009, tra formale atto d'impegno ed obbligazione giuridica perfezionata.

Infine, allo scopo di perseguire il potenziamento del ruolo programmatico del bilancio di cassa, all'articolo 6 è stata prevista una attività di individuazione dei conti di tesoreria e delle contabilità speciali per i quali sia possibile prevedere il raccordo con le autorizzazioni di cassa del bilancio statale al fine di poter considerare e valutare l'impatto complessivo sul fabbisogno del settore statale dei relativi pagamenti.

Sebbene fosse intervenuta la modifica legislativa dell'articolo 42 l'attività di sperimentazione è proseguita sostanzialmente senza significative modifiche.

Essa infatti ha conservato lo scopo di anticipare una gestione per cassa del bilancio statale, ancorché lo stesso, per il medesimo periodo, risulti ancora approvato in termini di competenza e cassa e, quindi, con i limiti gestionali riferiti anzitutto all'impegno contabile prima che all'ordinazione del pagamento. La sperimentazione in parola simula dunque una gestione per cassa finalizzata, non più alla futura redazione e conseguente approvazione parlamentare del bilancio in termini di sola cassa, come prefigurava la precedente formulazione dell'articolo 42, ma ipotizza una gestione che conferisca maggiore valenza alle autorizzazioni di cassa. Il che vuol dire una maggiore attenzione ed importanza riguardo ai pagamenti e, quindi, in concreto, una loro puntuale programmazione.

Per quanto considerato, l'intera sperimentazione, prima e seconda fase, è stata incentrata essenzialmente sulla predisposizione del piano finanziario dei pagamenti: "cronoprogramma".

Per le suddette considerazioni, nel corso della sperimentazione la richiamata attività programmatica dei pagamenti ha assunto sempre più importanza e rilievo, soprattutto in coerenza

con un più razionale utilizzo delle disponibilità di cassa, finalizzato alla conservazione nel tempo di predeterminati equilibri dei saldi di finanza pubblica.

ESITI DELLA SPERIMENTAZIONE

In conseguenza del dibattito parlamentare apertosi nei primi mesi del 2011, in ordine alla opportunità di riconsiderare l'adozione del bilancio dello Stato in termini di sola cassa, e conclusosi con l'approvazione della legge n. 39 del 2011 che ha completamente sostituito l'articolo 42, si è prodotta una stasi nell'attività di sperimentazione. Tale rallentamento è stato provocato anche dal ritardo con cui risulta adottato, a seguito delle riportate vicende, il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 30 dicembre 2011 innanzi richiamato.

Sulla sperimentazione si riportano di seguito talune considerazioni riferite ai Ministeri coinvolti.

Va innanzitutto considerato che, la modifica dell'articolo 42, come in precedenza illustrato, ha sostanzialmente fatto venir meno l'esigenza di definire il limite all'assunzione di obbligazioni, da parte del dirigente responsabile della spesa, in relazione all'autorizzazione di cassa disponibile.

L'individuazione di tale limite doveva, infatti, essere unitamente all'esercizio sulla redazione del piano finanziario dei pagamenti, attività precipua dell'intera sperimentazione, come indicato, del resto, dal menzionato decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Ministero dell'interno

Con il venir meno di tale presupposto, mentre nel corso del 2010, come riferisce, in particolare, il Ministero dell'interno, l'attività è stata incentrata soprattutto nel comprendere la filosofia ed i meccanismi sottostanti la sperimentazione, attraverso numerosi incontri tenutesi presso gli Uffici ministeriali, anche con la partecipazione di rappresentanti dell'Ispettorato generale del bilancio e dell'Ispettorato generale per l'informatizzazione della contabilità dello Stato (IGICS), nel periodo 2011/2012 essa si è sostanziata quasi esclusivamente nell'uso e nella gestione del Piano finanziario dei pagamenti; tale documento si configura come il nuovo strumento contabile sulla base del quale il dirigente responsabile della spesa programma i pagamenti nell'ambito degli stanziamenti di cassa a legislazione vigente.

Per la predisposizione e gestione di tale Piano la Ragioneria generale ha rilasciato, già dal 2010, una apposita applicazione informatica, resa disponibile per tutti gli utenti del Sistema di contabilità generale (SICOGE) del Ministero, da interfacciare con le informazioni derivanti sia

dall'area bilancio, relative alle variazioni in corso d'anno apportate agli stanziamenti di cassa, sia dalla gestione.

Il cronoprogramma, pertanto, si è configurato come uno strumento flessibile, in continua movimentazione per effetto, sia delle variazioni apportate al bilancio (variazioni compensative, riparto di fondi, riassegnazioni di entrate, reiscrizioni in bilancio di residui passivi perenti, attuazione di nuove leggi, etc.), sia degli atti di gestione della spesa adottati (liquidazioni, aperture di credito, etc.).

Le criticità rilevate nell'uso del nuovo strumento ineriscono, quindi, gli aspetti legati sia al bilancio, che alla gestione della spesa.

Riguardo al bilancio, in generale, ai fini della programmazione, possibili elementi di incertezza sono stati individuati, anzitutto, nel mancato esito di provvedimenti di variazioni al bilancio, oppure dal loro esito in tempi non coerenti con le scadenze previste annualmente per la chiusura delle operazioni di cassa; altri fattori considerati sono gli eventuali accantonamenti di bilancio effettuati in corso d'anno in applicazione di manovre di contenimento della spesa o per offrire copertura a provvedimenti legislativi.

Sotto l'aspetto gestionale si è rilevato che l'impatto dell'uso del piano finanziario dei pagamenti è diverso in relazione alla tipologia di spesa.

Per le spese di personale, nonostante il bilancio misto, di competenza e cassa, tali spese configurano una gestione sostanzialmente per cassa, atteso che la maggior parte della spesa viene erogata attraverso il meccanismo del cosiddetto Cedolino Unico; per esse quindi, l'uso del cronoprogramma non ha causato particolari problemi.

Riguardo alle spese per acquisto di beni e servizi, stante la particolarità delle attività del Ministero dell'interno, essendo tali spese, riconducibili alle categorie 2 – Consumi intermedi e 21 – Investimenti fissi lordi, le stesse hanno visto un impatto più forte, nell'uso del cronoprogramma; i pagamenti, infatti, possono slittare e quindi vanificare la programmazione in relazione a problemi sorti nel corso delle procedure concorsuali di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006 (Codice degli appalti) ovvero, in fase di collaudo della fornitura, per impossibilità del creditore a produrre la necessaria documentazione, per intoppi procedurali ed altro.

In ordine alle spese per trasferimenti, nel caso dei trasferimenti erariali agli enti decentrati di spesa, è sembrata essere prevalente la significatività della gestione di cassa, essendo gli impegni assunti solo per quelle spese per le quali esiste l'obbligo giuridico, ma non si è completato l'iter procedurale normativamente previsto per la liquidazione; le spese inerenti la gestione

dell'immigrazione, invece, catalogate in bilancio come trasferimenti in relazione alla finalità della spesa ma in realtà gestite con contratti, hanno presentato i medesimi elementi critici di quelle per acquisto di beni e servizi.

Il Piano finanziario dei pagamenti è stato impostato su due sezioni, per tener conto distintamente sia delle previsioni relative ad obbligazioni già assunte sia di quelle relative a semplici programmazioni.

Nel caso di esistenza già delle obbligazioni, cioè quando ci si riferisce alla programmazione dei pagamenti per i quali è già stato assunto il relativo impegno di spesa, è stata evidenziata riguardo al Ministero dell'interno che, essendo i residui passivi particolarmente numerosi, la necessità di indicare per ognuno di essi il periodo di liquidazione ai fini della compilazione del piano finanziario è stato vissuto come un appesantimento burocratico, anche alla luce degli imprevisti che non hanno mancato di ostacolare la materiale liquidazione delle somme.

Per la revisione del cronoprogramma che contiene le informazioni necessarie per effettuare una programmazione finanziaria dei pagamenti, relativi a spese per le quali le obbligazioni giuridiche non sono ancora state poste in essere, c'è da dire che, nella prima fase della sperimentazione, questa sezione del cronoprogramma ha creato notevoli dubbi sulla opportunità di vincolare comunque l'attività gestoria dell'Amministrazione.

Dalla sperimentazione è emerso che il buon uso del nuovo strumento di programmazione potrebbe rendere più attendibili e veritiere le proposte delle previsioni di bilancio in termini di cassa, effettuate dalle Amministrazioni in occasione della presentazione del disegno di legge di assestamento e del disegno di legge di bilancio.

Per il Ministero dell'interno, in conclusione, può evidenziarsi quanto segue.

Nella prima fase della sperimentazione, nella quale esisteva un forte e diretto interesse ad affrontare ed approfondire tutte le problematiche inerenti al passaggio ad un bilancio redatto in soli termini di cassa, si è operato un forte coinvolgimento dell'Amministrazione interessata, al fine di poter collaborare attivamente all'individuazione ed alla risoluzione delle criticità rappresentate, con particolare riferimento all'individuazione dell'atto del dirigente responsabile della spesa che potesse costituire il presupposto dei pagamenti, nonché alla valutazione dell'impatto che le modalità di gestione adottate dal Ministero dell'interno (tra cui aperture di credito a funzionari delegati sia di contabilità speciale che di contabilità ordinaria) avrebbero avuto su un rendiconto finanziario di sola cassa (decreti di accertamento dei residui, impegni di 62-bis C.G., ecc.)

La seconda fase della sperimentazione, invece, ha visto una attenuazione di tale coinvolgimento, riducendosi, di fatto l'attività all'utilizzo da parte dell'Amministrazione coinvolta del piano finanziario dei pagamenti, senza prevedere alcuna forma di verifica, da parte degli uffici preposti, in ordine al suo effettivo e corretto uso anche e soprattutto per la incertezza, sopra ricordata, determinatasi a causa delle modifiche normative intervenute.

Da parte dei competenti Uffici del Ministero dell'interno, si è potuto riscontrare:

- un diffuso scarso utilizzo del cronoprogramma, peraltro con forti elementi di disomogeneità sia tra Dipartimenti, sia all'interno di uno stesso Dipartimento;
- la presenza di problemi tecnici relativi all'accesso al sistema;
- l'impropria sostituzione dell'uso del cronoprogramma, di cui alla sperimentazione in argomento, con la comunicazione effettuata mensilmente alla Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale per la contabilità e la finanza pubblica (IGECOFIP), in applicazione delle disposizioni recate dalle Circolari RGS nn. 26 del 2011 e 26 del 2012, ai fini del monitoraggio dei flussi di cassa per il conto di disponibilità che il Ministero dell'economia e delle finanze intrattiene con la Banca d'Italia.

Va da sé che, con riferimento a tale ultimo punto, le due attività, entrambe di interesse ai fini del monitoraggio delle spese, dovranno essere coordinate tra loro e non riunite in una, anche riguardo ai relativi ambienti informatici.

Infine, con l'introduzione dell'articolo 6, comma 10, del decreto-legge n. 95 del 2012, che ha previsto l'obbligatorietà, in via sperimentale, per il triennio 2013-2015, della redazione di un piano finanziario pluriennale, sulla base del quale i dirigenti responsabili delle spese, per somministrazioni, appalti e forniture, devono ordinare e pagare le spese, il Ministero ha ritenuto di limitare l'uso del cronoprogramma alle sole spese indicate dalla disposizione stessa (riconducibili alle cat. 2 e 21), escludendo quelle di personale o per trasferimenti. Gli uffici del Ministero, da allora, hanno ritenuto di ottemperare già a tale disposto normativo, mediante la programmazione bimestrale dei flussi di cassa comunicata mensilmente all'IGECOFIP.

Al di là degli aspetti tecnici relativi all'operatività del cronoprogramma, si è riscontrato che, ai fini del potenziamento del ruolo delle scritture di cassa, nel corso dell'anno 2012 sono stati comunque fatti dei progressi, grazie a quanto previsto dalla Circolare RGS n. 6 del 2012. Infatti, la revisione straordinaria dei residui passivi di conto capitale ha ridotto la massa dei residui stessi, rendendo più reale il significato dell'aggregato della massa spendibile, mentre la revisione dei

residui passivi perenti ha ridotto l'ammontare delle partite debitorie iscritte nel conto del patrimonio, la cui reiscrizione in bilancio determina un ovvio impatto in termini di cassa.

L'eventuale prosieguo della sperimentazione, per il Ministero dell'interno, potrebbe essere occasione di approfondimento in ordine alla questione dei conti di tesoreria e delle contabilità speciali, per la previsione di un più stretto raccordo con le scritture di cassa del bilancio dello Stato.

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Anche per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti la modifica normativa recata dalla legge n. 39 del 2011, è intervenuta ad influenzare l'attività di sperimentazione avviata nel 2011.

In particolare, essendo venuta meno la necessità di individuare i limiti all'assunzione di obbligazioni giuridiche in relazione all'autorizzazione di cassa disponibile, rilevando allo scopo gli stanziamenti di competenza, lo strumento principale, funzionale al rafforzamento del bilancio di cassa, è diventato il piano finanziario dei pagamenti (cd. cronoprogramma) predisposto dal dirigente responsabile della spesa, e su di esso è andata accentrandosi la sperimentazione.

Il nuovo quadro che è andato delineandosi ha determinato conseguenze anche sull'attività dell'Amministrazione, che nel corso del 2012 ha avuto ad oggetto quasi esclusivo l'uso e la gestione del piano finanziario dei pagamenti, nuovo strumento contabile per la gestione della spesa sulla base degli stanziamenti di cassa a legislazione vigente.

Per la predisposizione e gestione di tale piano, è stato utilizzato il medesimo strumento informatico sopra detto.

La sperimentazione è stata influenzata, anche per il suddetto Ministero, dal disposto di cui al menzionato articolo 6, commi 10 e seguenti, del decreto-legge n. 95 del 2012, sull'obbligatorietà, seppur in via sperimentale per il triennio 2013-2015, per i dirigenti responsabili della gestione, in relazione a ciascun impegno assunto, relativo a spese per somministrazioni, forniture e appalti, della predisposizione di un piano finanziario pluriennale, sulla base del quale ordinare e pagare le spese. Anche la disposizione del comma 14, che riconosce per gli anni 2012 e 2013 la possibilità di porre in essere, con decreto del Ministro competente, variazioni compensative di sola cassa tra capitoli di ciascuno stato di previsione, compatibilmente con gli obiettivi prefissati di finanza pubblica, al fine di preordinare nei tempi stabiliti le disponibilità di cassa occorrenti per disporre i pagamenti e quindi garantire effettività alla programmazione posta in essere col citato piano finanziario, è risultata funzionale al predetto obbligo. Infine, anche la previsione del comma 16, che in via sperimentale per gli anni 2013, 2014 e 2015, relativamente alle autorizzazioni di spesa pluriennale, riconosce la possibilità, con legge di bilancio, di rimodulare gli stanziamenti di competenza ricompresi nel

bilancio pluriennale per adeguarli alle corrispondenti autorizzazioni di cassa determinate in relazione ai pagamenti programmati nel piano finanziario pluriennale, ha favorito la programmazione in sperimentazione.

A ciò va aggiunto quanto previsto dall'articolo 46, comma 1, della legge n. 196 del 2009 in materia di programmazione finanziaria, che obbliga le Amministrazioni statali, incluse le loro articolazioni e le Amministrazioni pubbliche titolari di conti accesi presso la tesoreria dello Stato, a comunicare telematicamente al Ministero dell'economia e delle finanze la stima dei flussi di cassa giornalieri. Pertanto emerge un quadro normativo caratterizzato da una maggiore attenzione rispetto al passato ai profili di cassa e al relativo fabbisogno, determinante per l'efficiente gestione del debito pubblico.

Anche per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il cronoprogramma, quindi, si è configurato come uno strumento flessibile, suscettibile di continue movimentazioni per effetto sia delle variazioni apportate al bilancio (variazioni compensative, riparto di fondi, riassegnazioni di entrate, reiscrizioni in bilancio di residui passivi perenti, attuazione di nuove leggi, ecc.), sia degli atti di gestione della spesa (liquidazioni, aperture di credito, ecc.).

Per detto Ministero, dall'esame dell'utilizzo del nuovo strumento, relativamente al periodo di sperimentazione, sono emerse criticità che riguardano sia aspetti legati al bilancio che aspetti legati alla gestione della spesa.

In ambito di bilancio l'obiettivo perseguito, teso a garantire una corretta programmazione dei flussi di cassa e del relativo fabbisogno, ha trovato, a volte, motivi di difficoltà derivanti dalla incertezza causata dal mancato assenso a richieste di variazioni di bilancio oppure dal loro esito in tempi non conciliabili con le scadenze previste annualmente per la chiusura delle operazioni di cassa. Vanno ricordate, in particolare, le variazioni di bilancio che danno attuazione a delibere CIPE; le criticità relative alle previsioni di spesa dei capitoli i cui fondi sono perenti, per i quali i tempi della reiscrizione in bilancio non sono certi; le difficoltà relative ai capitoli sui quali affluiscono le risorse provenienti dal Fondo Sviluppo e Coesione (ex FAS) e dal "Fondo infrastrutture", per i quali l'effettiva disponibilità (sia in termini di competenza che di cassa) si è rivelata sovente in ritardo rispetto alle previsioni.

Non da ultimo, un altro aspetto da considerare è costituito dai tagli/riduzioni degli stanziamenti, effettuati in corso d'anno in applicazione di manovre di contenimento della spesa o per offrire copertura a provvedimenti legislativi. Essi impattano pesantemente sui piani finanziari dei pagamenti, per i quali occorre conseguentemente apportare modifiche.

Se si esamina l'aspetto gestionale, premesso che gli effetti dell'utilizzo del piano finanziario dei pagamenti risulta differente in relazione alle diverse tipologie di spesa, si è potuto rilevare quanto di seguito illustrato separatamente per le due sezioni (impegni da obbligazioni e da programmazione) di cui si è già discusso, che compongono il piano medesimo, evidenziando al riguardo quanto rappresentato dall'Amministrazione.

Se ci riferiamo alla programmazione dei pagamenti per i quali è già stato assunto il relativo impegno di spesa, per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti la massa dei residui passivi, in particolare di parte capitale, è molto significativa e la necessità di indicare – per i fini programmatori in discorso – per ognuno di essi il momento della liquidazione e del pagamento ha presentato risvolti particolarmente problematici, in quanto spesso è risultato difficile prevedere la tempistica con la quale i beneficiari del finanziamento/contributo statale avrebbero portato a compimento le attività propedeutiche all'erogazione dei finanziamenti.

Per esempio, per quanto riguarda i contributi alla realizzazione di opere, occorre distinguere il caso in cui l'Amministrazione si assume l'onere del pagamento delle rate di mutuo concesso al beneficiario del finanziamento dal caso in cui il Ministero eroga contributi direttamente ai beneficiari. Nel primo caso, che si connota per la ripetitività cadenzata nel tempo dei pagamenti, la redazione del cronoprogramma non ha incontrato grandi difficoltà e non si sono verificati significativi scostamenti dei pagamenti disposti rispetto ai piani redatti negli esercizi finanziari 2011 e 2012.

Nel secondo caso, invece, essendo la possibilità di procedere ai pagamenti subordinata al prodursi di determinate circostanze, quali l'emissione e l'approvazione di uno "Stato di avanzamento dei lavori" o l'aver speso almeno una percentuale dell'anticipo inizialmente concesso, spesso si è presentata difficile la predisposizione del piano finanziario dei pagamenti in quanto legata a fattori esogeni all'Amministrazione. Tali problematiche sono state evidenziate, in particolare, dalla Direzione generale per le infrastrutture stradali e dalla Direzione generale per le politiche abitative. Quest'ultima, a titolo esemplificativo, ha menzionato i Programmi innovativi in ambito urbano e l'intero Piano Nazionale di Edilizia Abitativa che vengono realizzati attraverso cofinanziamenti statali e regionali e dove, poi, i Comuni, i cui progetti sono stati precedentemente ritenuti ammissibili al finanziamento, assumono la veste di stazione appaltante.

In tali casi, basta una qualunque sospensione dei lavori nel cantiere appaltato o la mancata soluzione di un problema urbanistico o ambientale o anche il semplice ritardo nell'assunzione di scelte per il reperimento dei previsti co-finanziamenti dell'opera oggetto del contributo statale, a vanificare l'iniziale previsto cronoprogramma.

In particolare, l'azione dei Provveditorati interregionali alle Opere pubbliche, organi decentrati del MIT, cui è demandata la realizzazione diretta di alcuni interventi di edilizia demaniale sulla base di una programmazione triennale con annesso elenco annuale di lavori da effettuare nel primo anno del triennio, è compressa in via generale dalla scarsità di risorse disponibili all'occorrenza e, comunque, è resa complessa e difficoltosa nella fase di previsione della effettiva corretta cadenza delle esigenze di cassa, in considerazione soprattutto della molteplicità degli interventi cui deve provvedere ciascun Provveditorato, a volte organizzato su più sedi coordinate.

Nella fattispecie, la soluzione adottata è stata quella di pianificare il trasferimento ai Provveditorati alle OO.PP. delle disponibilità di cassa in due tranches, una per il primo semestre ed una per il secondo semestre dell'esercizio corrente, in base alla massa spendibile accumulata da ciascun Provveditorato; anche questa soluzione tuttavia, a volte, ha vanificato il rispetto del cronoprogramma a causa dell'allungamento dei tempi di disponibilità della cassa, spesso troppo a ridosso della chiusura dell'esercizio, con la conseguenza di mandare in economia ingenti somme anche in presenza di effettive esigenze dovute per crediti maturati, a dispetto della programmazione dei pagamenti.

Rappresentativa di tale situazione è l'esperienza della Direzione generale per lo sviluppo del territorio, la programmazione ed i progetti internazionali, riguardo alla gestione del capitolo n. 7060 (Fondo per la progettazione e la realizzazione delle opere strategiche). La Delibera n. 121 del 21 dicembre 2001 del CIPE in attuazione di quanto stabilito dalla legge n. 443 del 2001, ha approvato il Primo programma delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale, prevedendo che il contributo pluriennale finalizzato alla realizzazione dei singoli interventi fosse assegnato dal CIPE previa istruttoria da parte della Struttura Tecnica di Missione.

In base alle suddette disposizioni normative, l'attività svolta dalla Direzione generale in materia di legge obiettivo, nell'ambito della gestione del citato capitolo n. 7060, risulta ordinariamente oltremodo complessa a causa della esigenza di coordinare la suddetta attività con quella dei competenti Uffici del Ministero dell'economia e delle finanze, oltre che con gli altri Uffici del MIT stesso, quali la Struttura Tecnica di Missione e la Direzione generale del personale e degli affari generali.

Le competenze diversificate sulla materia allungano notevolmente i tempi procedurali e rendono particolarmente difficoltosa la previsione annuale dei flussi finanziari. Né è possibile formulare previsioni attendibili sulla base dei piani delle erogazioni dei singoli interventi allegati ai decreti ministeriali che autorizzino l'utilizzo dei contributi, in quanto gli stessi sono soggetti a variazioni indotte da molteplici fattori e, quindi, periodicamente rivisitati e aggiornati.

A ciò si aggiunga che ciascuno dei 14 piani gestionali di cui si compone il suddetto capitolo n. 7060 finanzia diversi interventi e, conseguentemente, sono molteplici i destinatari del contributo.

Ciò ha reso particolarmente difficile la predisposizione dei relativi piani finanziari dei pagamenti.

Peraltro, l'entrata in vigore nell'ultimo scorcio dell'esercizio finanziario 2012, del richiamato articolo 6, comma 14, del decreto-legge n. 95 del 2012 ha consentito di dare effettività alla previsione normativa di cui al già richiamato novellato articolo 42 della legge di contabilità e finanza pubblica; infatti il rafforzamento del bilancio di cassa passa necessariamente attraverso una maggiore flessibilità nella gestione dei diversi stanziamenti, che ha introdotto, senza dubbio, un elemento di semplificazione nella predisposizione dei piani finanziari.

L'esperienza, oltre modo positiva, ha fatto comunque emergere l'esigenza che tale norma perda il carattere di sperimentalità e diventi strutturale, anche se non è possibile ritenerla sufficiente, da sola, a dare piena attuazione a tale aspetto della riforma contabile, in quanto dovrebbe essere associata ad una riduzione dei tempi di esecuzione delle diverse variazioni di bilancio richieste e ad una maggiore certezza della completa disponibilità degli stanziamenti.

Un notevole contributo alla creazione di condizioni per l'elaborazione di piani finanziari dei pagamenti sempre più attendibili è stato fornito, nel corso del 2012, sia dall'ampia attività di ricognizione dei residui propri di parte capitale svolta in attuazione dell'articolo 3, comma 39, della legge n. 244 del 2007, con l'intento di rendere l'aggregato della massa spendibile più significativo, sia dalla attività di revisione dei residui passivi perenti attuata ai sensi della circolare RGS n. 6 del 2012, con l'obiettivo di dare una maggiore veridicità alle scritture del conto del patrimonio e quindi una maggiore tempestività all'attività di reiscrizione in bilancio delle somme dovute dallo Stato, con un impatto, non secondario, in termini di velocità dei pagamenti.

Il cronoprogramma contiene, altresì, le informazioni necessarie per effettuare una programmazione finanziaria dei pagamenti relativi a spese per le quali le obbligazioni giuridiche non si sono ancora perfezionate.

Anche per il MIT nella prima fase della sperimentazione, in analogia a quanto sopra rappresentato in ordine alle difficoltà generate dalla gestione delle diverse tipologie di spesa, è emerso come questa sezione del cronoprogramma abbia creato dubbi circa l'opportunità di vincolare l'attività gestoria dell'Amministrazione.

Giova rimarcare, inoltre, relativamente al Corpo delle Capitanerie di Porto, le difficoltà incontrate nello stimare gli effettivi fabbisogni di cassa a fronte delle reali esigenze dei funzionari

delegati (che operano prevalentemente mediante il ricorso alla contabilità speciale) per i capitoli inerenti le competenze fisse ed accessorie del personale militare.

Infine, gli Uffici del Ministero interessati alla sperimentazione hanno rappresentato che, benché sia ormai riconosciuta la necessità e la valenza di un'accurata programmazione dei pagamenti, lo scarso utilizzo del cronoprogramma o la sua elaborazione con forti elementi di disomogeneità sia tra Dipartimenti che all'interno degli stessi Dipartimenti, è dipeso anche dalla difficoltà di accesso e di utilizzo del Sistema informativo messo a disposizione, ascrivibile forse al poco tempo avuto a disposizione.

La fase di avvio, in particolare, è stata contraddistinta da non poche difficoltà, dovute non solo alla necessità di formazione del personale "in house" da parte degli amministratori di sistema SICOGE, ma anche alle problematiche tecniche del software, connesse da un lato ad una sua notevole lentezza, che ha costretto, nell'elaborazione delle previsioni di bilancio, a fare ricorso a "piani finanziari dei pagamenti" in modalità cartacea; dall'altro, al notevole aggravio di lavoro per gli operatori, con possibili errori sistemici nell'inserimento dei dati, dovuto alla necessità di utilizzare due diversi e autonomi sistemi, il SICOGE ed il Sistema sperimentale.

Gli utenti delle diverse strutture ministeriali, con l'obiettivo di superare tali difficoltà, hanno suggerito di implementare, in primis, il menù del SICOGE con apposita funzione (denominata "Cronoprogramma dei pagamenti"), considerando che tale sistema è divenuto ormai strumento indispensabile per tutti gli addetti ai lavori sia presso le Amministrazioni centrali che nelle articolazioni periferiche e che lo stesso già dispone della maggior parte degli elementi necessari per la redazione dei cronoprogrammi, quali, principalmente, le informazioni relative alle fatture di pagamento.

Nel frattempo, alla luce delle indicate difficoltà, gli stessi utenti hanno abbandonato il predetto software o facendo ricorso a schemi tradizionali adattati tramite excel o addirittura sostituendo il cronoprogramma, di cui alla sperimentazione in argomento, con la comunicazione effettuata mensilmente all'IGECOFIP, in applicazione delle disposizioni recate dalle citate Circolari RGS nn. 26 del 2011 e 26 del 2012.

In conclusione, si è evidenziato che nella prima fase della sperimentazione, caratterizzata da un forte e diretto interesse da parte di tutti gli attori coinvolti nell'approfondimento delle problematiche inerenti il passaggio dalla competenza alla cassa, c'è stato un forte coinvolgimento dell'Amministrazione, al fine di individuare e risolvere le criticità emerse, con particolare riferimento all'individuazione dell'atto del dirigente responsabile della spesa che potesse costituire il presupposto dei pagamenti, nonché all'impatto che le modalità di gestione adottate dal Ministero

medesimo (tra cui aperture di credito a funzionari delegati, assegnazioni ai sensi della legge n. 908 del 1960) avrebbero avuto su un rendiconto finanziario di sola cassa (decreti di accertamento dei residui, impegni di 62-bis C.G., ed altri adempimenti relativi alla chiusura delle contabilità).

La seconda fase della sperimentazione, invece, sembra essere stata caratterizzata da un'attenuazione dell'interesse, probabilmente dovuta al periodo di incertezza recato dalla modifica della volontà del legislatore ed alla particolare situazione economico-finanziaria verificatasi nel corso del 2012, caratterizzata dal susseguirsi di interventi normativi finalizzati al contenimento della spesa pubblica che hanno conseguentemente concentrato l'attenzione dell'Amministrazione verso le contingenze determinate da tale contesto.

Ministero della difesa

In ossequio a quanto disposto dal richiamato decreto 31 dicembre 2011, vengono infine illustrate le attività poste in essere dal Dicastero della difesa in merito all'attuazione della sperimentazione del bilancio di cassa.

E' da premettere che il Dicastero, fin dal 2010, creando un apposito gruppo di lavoro con rappresentanti di tutti i Centri di responsabilità, nonché degli Organi Programmatori di primo livello, ha svolto una serie di riunioni, ponendo in essere un'attività propedeutico/ricognitoria di tutte le attività di interesse, con particolare riferimento alla quantificazione dei residui passivi ancora da smaltire e alla predisposizione dei piani finanziari di pagamento.

E' emerso infatti, fin dalle prime battute, che uno dei problemi principali da risolvere consisteva nella quantificazione finanziaria della mole dei residui ancora pendenti, circostanza che avrebbe vanificato, senza un adeguato intervento, tutte le successive attività di sperimentazione.

E' il caso di sottolineare che, per il Ministero della difesa, la creazione dei residui passivi è diretta conseguenza:

- dell'attribuzione, in base all'attuale sistema normativo, ad un unico "dominus", rappresentato dallo Stato Maggiore della Difesa, del coordinamento dell'attività di programmazione finanziaria ed economica di tutto il comparto Difesa;
- dei tempi di definitiva approvazione:
 - dei decreti di variazione concernenti riassegnazioni di entrate;
 - dei decreti di variazione concernenti riparti di fondi;
 - del provvedimento di assestamento del bilancio

tutte circostanze che posticipano la fase dell'impegno agli ultimissimi mesi dell'anno.

L'Amministrazione ha, peraltro, sempre fornito la propria disponibilità a collaborare con il Dipartimento della Ragioneria generale, tramite il coesistente Ufficio centrale del bilancio, affinché, attraverso opportune e necessarie revisioni, si riconducesse l'ammontare dei residui passivi ad una consistenza più realistica, pur considerando, tuttavia, come già specificato, che non risulta sempre di semplice definizione la tempistica che intercorre tra la fase dell'impegno e quella del pagamento.

Da tale intensa attività ricognitoria è emerso che la maggior parte dei residui venivano identificati nell'area di competenza del Centro di responsabilità "Segretariato Generale" cui fanno capo tutte le Direzioni generali, con particolare riferimento a quelle deputate all'acquisizione di armi ed armamenti terrestri, navali ed aeronautici.

La somma quantizzata (circa 3 miliardi di euro) ha posto una pesante ipoteca sull'attività futura, dato che le dotazioni di cassa dell'anno ZERO non avrebbero dovuto subire decurtazioni per attività riferite ad anni passati.

In sede di gruppo di lavoro sono state, quindi, esplorate varie ipotesi di cronoprogramma, in corrispondenza di ogni tipologia di spesa, con particolare riferimento ai programmi di spesa di maggior impatto finanziario (pluriennali). A tale proposito, in particolare, dovendo procedere ad una puntuale graduazione nel tempo dei pagamenti da effettuare, si sono riscontrate difficoltà soprattutto in sede di definizione delle date di assunzione e di scadenza delle obbligazioni conseguenti a spese di investimento a carattere pluriennale.

Nel corso dei lavori del gruppo di lavoro sono state analizzate varie ipotesi di nuovi format documentali in base alle indicazioni fornite dalla Ragioneria generale (piano finanziario dei pagamenti, atto presupposto) e sono state analizzate le procedure informatiche discendenti previste dal manuale "Sistema Sperimentazione Bilancio di Cassa – fase di assestamento, versione del maggio 2010".

Successivamente, sempre nel corso del 2010 e fino ai primi mesi del 2011, sono state attivate, per ogni Centro di responsabilità, le utenze informatiche relative al portale di sperimentazione del bilancio di cassa (attivato dal MEF per l'occasione) e si è proceduto al caricamento dei residui ed alla definizione dei primi piani finanziari dei pagamenti, i cui effetti, per alcuni capitoli di spesa, si riverberano fino all'anno corrente (2013).

A tutt'oggi permane, non ancora risolto, il problema di come partire nell'anno ZERO con i residui degli anni precedenti.

Come specificato in precedenza, l'ammontare dei residui generatisi nel corso degli anni, stimati orientativamente in 3 miliardi di euro, non permette di calibrare adeguatamente i cronoprogrammi dell'anno in corso, dato che spesso la cassa dell'anno attuale viene utilizzata per soddisfare impegni assunti in precedenza.

Sul piano pratico, con riferimento al "cronoprogramma dei pagamenti" si evidenzia che la sperimentazione in oggetto ha riguardato specificamente alcune aree quali:

- Centro di responsabilità del Segretariato Generale;
- Centro di responsabilità dell'Esercito;
- Centro di responsabilità della Marina;
- Centro di responsabilità dell'Aeronautica;
- Centro di responsabilità dell'Arma dei carabinieri.

INTRODUZIONE DELL'OBBLIGO DI PREDISPOSIZIONE DEL "PIANO FINANZIARIO DEI PAGAMENTI"

Tale è stata la rilevanza attribuita al piano finanziario dei pagamenti da indurre lo stesso legislatore ad anticipare l'attuazione di talune deleghe legislative contenute nell'articolo 42, introducendo, già a decorrere dal 1° gennaio 2013, sebbene in via sperimentale per il triennio 2013-2015, l'obbligo giuridico, per il dirigente responsabile della gestione, di predisporre, in relazione a ciascun impegno assunto sui capitoli di bilancio di propria pertinenza, relativo a spese per somministrazioni, forniture e appalti, un apposito piano finanziario pluriennale sulla base del quale ordinare e pagare le spese. Il suddetto obbligo è stato introdotto dall'articolo 6, comma 10, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 concernente "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese nel settore bancario".

Con detta disposizione si è, di fatto, data valenza giuridica vigente al piano finanziario dei pagamenti, già previsto nella delega legislativa recata dal richiamato articolo 42 e messo in esercizio nell'ambito della sperimentazione di cui allo stesso articolo.

Peraltro, l'adozione di un tale strumento gestionale ha avuto luogo in un contesto normativo volto, tra l'altro, a fronteggiare l'esigenza di garantire la tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni. L'esigenza trae origine dalla direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni

commerciali, recepita con il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, ed è stata già oggetto di attenzione normativa da parte del legislatore, con l'articolo 9 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, concernente "Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini".

Successivamente, con l'articolo 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 recante "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività", sono state introdotte importanti misure per favorire la tempestività dei pagamenti.

In particolare, al fine di accelerare il pagamento dei crediti, certi, liquidi ed esigibili, connessi a transazioni commerciali per l'acquisizione di servizi e forniture, esistenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge medesimo e corrispondenti a residui passivi del bilancio statale, si è provveduto all'integrazione dei fondi speciali per la reiscrizione dei residui passivi perenti di parte corrente e di conto capitale, nonché a stanziare risorse finanziarie per provvedere all'estinzione dei crediti per spese relative ai consumi intermedi, maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2011, il cui pagamento rientrasse, secondo i criteri di contabilità nazionale, tra le regolazioni debitorie pregresse.

La maggiore disponibilità di risorse recata dalle citate disposizioni legislative, contribuendo sostanzialmente allo smaltimento di una ingente quantità di debiti pregressi di varia natura, si è coerentemente integrata con l'obbligo giuridico imposto al gestore della spesa che dovrebbe consentire, dal 1° gennaio 2013 ed in prospettiva futura, una puntuale pianificazione dei pagamenti.

Inoltre, quale ulteriore strumento giuridico di ausilio alla predisposizione del cronoprogramma, lo stesso articolo 6, al comma 14, al fine di preordinare nei tempi stabiliti le disponibilità di cassa occorrenti per eseguire i pagamenti, ha autorizzato ciascun Ministro a disporre, con proprio decreto, tra i capitoli del proprio stato di previsione, variazioni compensative di sola cassa. Con tale autorizzazione risulta concessa ai Ministri competenti la più ampia flessibilità nella gestione delle risorse finanziarie in termini di cassa. Le variazioni di bilancio, da disporre con decreto del Ministro competente, non hanno di fatto alcuna limitazione, restando preclusa la possibilità di variazioni soltanto per i capitoli riguardanti i pagamenti effettuati mediante l'emissione di ruoli di spesa fissa e restando subordinata l'adozione del provvedimento alla verifica da parte del Ministro dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, della compatibilità delle variazioni medesime con gli obiettivi programmati di finanza pubblica.

CONCLUSIONI

Con l'entrata in vigore delle richiamate disposizioni legislative, al 31 dicembre 2012, può considerarsi conclusa la sperimentazione effettuata ai sensi del menzionato articolo 42 della legge n. 196 del 2009. Ciò in quanto l'attività di programmazione dei pagamenti viene estesa a tutti i Ministeri e, quindi, la predisposizione del piano finanziario dei pagamenti, da parte dei responsabili della spesa, prosegue come obbligo giuridico sancito dal menzionato articolo 6, comma 10, del decreto-legge n. 95 del 2012.

Le criticità rilevate nel corso della sperimentazione e le considerazioni svolte in ordine alle difficoltà incontrate ed alle soluzioni adottate, caso per caso, hanno costituito un bagaglio di utili e significative esperienze che già hanno contribuito alla definizione delle menzionate disposizioni legislative di cui all'articolo 6, commi 10, 11, 12 e 14 ed, ancor più, dovranno essere considerate fondamentali elementi per la scrittura delle norme di attuazione delle deleghe legislative attribuite al Governo, dall'articolo 42 della legge n. 196 del 2009, per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa.

