

N. 264

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196

(Parere ai sensi dell'articolo 1, commi 2 e 3, della legge 23 giugno 2014, n. 89, recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 15 febbraio 2016)



*Il Ministro
per le riforme costituzionali
e i rapporti con il Parlamento*

DRP/I/XVII/D169/16

Roma, 15 febbraio 2016

Sen.
Pietro Grasso
Presidente del
Senato della Repubblica
R O M A

Gentile Presidente,

trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, lo schema di decreto legislativo in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 10 febbraio 2016.

In considerazione dell'imminente scadenza della delega, Le segnalo, a nome del Governo, l'urgenza dell'esame del provvedimento da parte delle competenti Commissioni parlamentari pur se privo del parere della Corte dei conti, che mi riservo di trasmettere non appena sarà acquisito.

Con rispetto

M

Maria Elena Boschi

Relazione illustrativa

Il seguente decreto legislativo dà attuazione all'articolo 1, comma 2, lettera c) della legge 22 gennaio 2016, n. 9, di conversione con modificazioni del decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185, che delega al Governo, **entro il 15 febbraio 2016**, il completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato con particolare riguardo alla riorganizzazione dei programmi di spesa e delle missioni e alla programmazione delle risorse, assicurandone una maggiore certezza, trasparenza e flessibilità, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 40, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Articolo 1

(Revisione delle missioni, dei programmi e della struttura del bilancio dello Stato)

L'articolo 1, in attuazione delle lettere a), b) e c) dell'articolo 40, comma 2, della legge 31 dicembre del 2009, n. 196, modifica l'articolo 21 della medesima legge relativo al bilancio di previsione.

In particolare, al **comma 1**, la **lettera a)** integra la definizione dei programmi di spesa di cui al comma 2 dell'articolo 21, precisando, in linea con i criteri di delega, che gli stessi costituiscono aggregati omogenei con riferimento ai risultati da perseguire in termini di prodotti e servizi finali.

La **lettera b)** del **comma 1**, così come la **lettera n)** del medesimo comma e i **commi da 2 a 5**, sono volti a sostituire nel testo della legge n. 196 il riferimento ai capitoli con quello alle "unità gestionali di bilancio". Ciò per tenere conto dell'introduzione delle azioni quale ulteriore livello di dettaglio dei programmi di spesa.

La **lettera c)** introduce i commi *2-bis* e *2-ter* dell'articolo 21. Il comma 2-bis, al fine di assicurare la significatività dei programmi del bilancio e l'affidamento di ciascun programma di spesa a un unico centro di responsabilità amministrativa, precisa che tali criteri siano di riferimento per le amministrazioni che avviano processi di riorganizzazione.

Il comma 2-ter interviene in materia di revisione degli stanziamenti iscritti in ciascun programma e delle relative autorizzazioni legislative, prevedendo che questa avvenga annualmente con il disegno di legge di bilancio anche tramite riallocazione dei programmi tra amministrazioni, sulla base delle rispettive competenze.

La **lettera d)** modifica il comma 4 dell'articolo 21, prevedendo che in appositi allegati agli stati di previsione della spesa siano indicate, per ciascun programma, le azioni, la natura economica della spesa e, nelle more dell'adozione delle azioni quali unità gestionali di bilancio, i capitoli, nonché la quota delle spese di fattore legislativo. La nuova formulazione modifica quella vigente per tenere conto dell'introduzione delle azioni.

La **lettera e)** e la **lettera f)** sostituiscono gli attuali commi 5, 6 e 7. In particolare la distinzione attualmente prevista tra spese rimodulabili, ulteriormente ripartite tra fattori legislativi e spese di



adeguamento al fabbisogno, e non rimodulabili, è sostituita con una classificazione su un unico livello che consentirà maggiore flessibilità alle amministrazioni, in cui sono distinti: a) *gli oneri inderogabili*, in quanto spese vincolate a particolari meccanismi o parametri che ne regolano l'evoluzione, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi; b) *i fattori legislativi*, ossia le spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio; c) *le spese di adeguamento al fabbisogno*, ossia le spese diverse da quelle di cui alle lettere a) e b), quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni. Con il disegno di legge di bilancio 2017 verrà operata una puntuale revisione della classificazione di ciascuna voce di spesa.

Le **lettere g) ed h)** modificano alcuni riferimenti normativi per tenere conto della revisione introdotta dalle lettere e) ed f).

In particolare la soppressione prevista dalla **lettera h)** del terzo, quarto e quinto periodo della lettera b) del comma 11 dell'art. 21 della legge n. 196/2009, prevede l'eliminazione dell'aggiornamento semestrale delle schede illustrative dei programmi. La scheda illustrativa dei singoli programmi e delle leggi che li finanziano, costituisce uno degli elementi informativi presenti in ciascuno stato di previsione. Con le attuali modifiche, la scheda di che trattasi verrà esposta con l'indicazione delle articolazioni delle categorie di spesa di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 21 della legge 196/2009. Le schede programma, così come attualmente strutturate, risultano di complessa lettura e di conseguenza scarsamente utilizzate. Inoltre, parte delle informazioni presenti nelle attuali schede programma sono ritraibili da altri documenti di bilancio. In particolare:

- l'aggiornamento delle schede al 30 giugno (trasmesso al Parlamento entro luglio) di fatto aggiunge solo poche informazioni qualitative ai dati che sono già aggiornati con il provvedimento di assestamento del bilancio, presentato entro il 30 giugno.

- l'aggiornamento delle schede al 31 dicembre (trasmesso al Parlamento entro gennaio) costituisce un ibrido: per l'anno corrente riporta un'anticipazione del consuntivo largamente provvisoria data la scarsa maturazione ad inizio anno delle operazioni di consuntivazione dell'esercizio precedente; per il biennio successivo riporta i dati della legge di bilancio appena emanata (che esclude dal triennio l'esercizio in consuntivazione che si chiude al 31 dicembre) con la possibilità, tra l'altro, di cambiamenti strutturali rispetto all'anno in consuntivazione dovuti, per l'appunto alla nuova legge di bilancio e alla legge di stabilità.

La **lettera i)** modifica uno degli elementi informativi riportati da ciascuno stato di previsione, ossia l'elenco dei capitoli, articoli e stanziamenti relativi a ciascun programma (comma 11, lettera c), dell'articolo 21), per tenere conto dell'introduzione delle azioni nonché del piano dei conti integrato.

La **lettera l)** dispone la soppressione della lettera e) del comma 11 dell'art. della legge n. 196/2009 - Scheda illustrativa dei capitoli recanti i fondi settoriali. In sostanza le schede non aggiungono informazioni rispetto a quelle connesse ai singoli capitoli di bilancio interessati.

La **lettera m)** sopprime il comma 13, in base al quale il Ministro dello sviluppo economico è tenuto a presentare alle Camere una relazione, allegata al disegno di legge del bilancio di previsione, sulla destinazione alle aree sottoutilizzate del territorio nazionale delle spese di investimento iscritte negli



stati di previsione dei singoli Ministeri per gli interventi di rispettiva competenza. I medesimi dati sono già contenuti in analoga Relazione allegata al DEF.

La **lettera o)**, modifica il comma 17 dell'articolo 21, in materia di assegnazione ai responsabili della gestione delle risorse attribuite con la legge di bilancio, introducendo un meccanismo in base al quale, nelle more della predetta assegnazione, e comunque non oltre 60 giorni successivi all'entrata in vigore della legge di bilancio, è autorizzata la gestione sulla base delle medesime assegnazioni disposte nell'esercizio precedente.

La **lettera p)** sopprime il raccordo tra bilancio di previsione dello Stato e il conto economico delle PA. Il raccordo viene già oggi esposto nella nota tecnico illustrativa al disegno di legge di stabilità

La **lettera q)** allinea il testo della legge 196 del 2009 all'effettiva modalità con cui nel disegno di legge di bilancio si fa riferimento agli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Infatti come recita il comma in apposito allegato al DLB è riportato per ciascuno stato di previsione l'elenco dei suddetti enti con indicazione di quelli per i quali il conto consuntivo non risulta trasmesso al momento della predisposizione dello stesso DLB.

Articolo 2

(Introduzione delle azioni e aggiornamento Note integrative)

L'articolo è finalizzato a disciplinare l'introduzione delle azioni che – come previsto dall'articolo 40, comma 2, lettera e della legge 31 dicembre 2009, n. 196 – sono identificate quali componenti del programma e unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione, in luogo degli attuali capitoli, affiancate da un piano dei conti integrato che assicuri il loro raccordo con la classificazione COFOG e la classificazione economica di terzo livello.

Comma 1. L'introduzione delle azioni comporta una serie di emendamenti alla legge 31 dicembre 2009, n. 196 al fine di rendere il testo appropriato anche nella prospettiva di sostituire l'azione al capitolo di spesa come unità di riferimento per la gestione e la rendicontazione. Per tale ragione gli emendamenti disposti con il comma 1 introducono la terminologia "unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione" in luogo di "capitoli di spesa"; tale nuova locuzione costituisce una generalizzazione che si applica sia al caso attuale in cui il capitolo di spesa continua ancora a rappresentare l'unità di riferimento per la gestione e la rendicontazione, sia al caso che si prefigura in prospettiva quando tale unità potrà essere rappresentata dall'azione. Inoltre il termine "macroaggregati", quale elemento rappresentativo di aggregazioni di spese all'interno del programma, viene sostituito con il termine "azioni" in coerenza con il modo in cui le azioni stesse sono definite quali componenti del programma.

Comma 2. Il comma 2 introduce un nuovo articolo nella legge 31 dicembre 2009, n. 196, finalizzato alla definizione delle azioni e alla loro concreta introduzione nel bilancio dello Stato, a partire dal 1 gennaio 2017, mediante un processo graduale.

In particolare i **commi 1-3** del nuovo articolo definiscono scopo e contenuto delle azioni. La principale caratteristica delle azioni è quella di costituire una ulteriore articolazione dei programmi;



dal momento che questi ultimi costituiscono aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni e che le stesse missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa, dal punto di vista sostanziale le azioni sono a loro volta aggregati di maggiore dettaglio individuati in relazione al perseguimento delle finalità della spesa dello Stato.

In relazione a tale accezione, il comma 3 del nuovo articolo definisce i principi e i criteri con cui si possono individuare le azioni stesse in relazione ai diversi elementi che concorrono a definire la finalità della spesa. Va precisato che tali principi e criteri non sono tra loro mutuamente esclusivi; un'azione può essere identificata combinando uno o più dei principi e criteri individuati dal comma. In particolare le azioni sono individuate secondo i seguenti principi e criteri:

- a) raggruppano tutte le risorse finanziarie dedicate al raggiungimento di una stessa finalità, salvo le eccezioni di cui al successivo comma 4;
- b) specificano la finalità della spesa in termini di:
 - i) settori o aree omogenee di intervento all'interno di un programma;
 - ii) tipi di servizio erogati nell'ambito del programma o, qualora ciò risultasse troppo generico, categorie di utenti dei servizi erogati dall'amministrazione nell'ambito del programma;
 - iii) tipi di attività omogenee nell'ambito del programma;
 - iv) categorie di beneficiari di interventi finanziari (qualora il programma comporti erogazione di trasferimenti o contribuzioni in denaro);
 - v) ogni altro elemento che descriva esplicitamente le realizzazioni, i risultati e gli scopi della spesa;
- c) corrispondono a insiemi omogenei di autorizzazioni di spesa, sotto il profilo delle finalità;
- d) sono significative sotto il profilo finanziario e, quanto più possibile, stabili, ossia non si individuano azioni in corrispondenza di situazioni particolari, atipiche e non riconducibili alle finalità caratteristiche del programma, oppure che riguardano solo un lasso di tempo molto circoscritto o un ammontare di spesa molto ridotto.

Avendo tali caratteristiche, le azioni:

- migliorano l'informazione su cosa viene concretamente effettuato con le risorse finanziarie del programma;
- contribuiscono a ridurre la frammentazione delle voci di spesa, a semplificare la gestione e ad incrementare la flessibilità sull'uso delle risorse in corso d'anno.

Si sottolinea che l'introduzione delle azioni come sopra definite, non modifica le attuali unità di voto parlamentare che restano i programmi (specificamente l'unità di voto è data dalla combinazione Amministrazione/Missione/Programma).



Raggruppando tutte le risorse finanziarie destinate ad una medesima finalità, le azioni di norma contengono spese di natura economica differente. Il **comma 4** del nuovo articolo di legge specifica che l'unica eccezione è costituita dalle spese di personale che, ai fini della gestione e della rendicontazione, sono raggruppate all'interno di ciascun programma in un'unica apposita azione.

Ai fini conoscitivi, come precisato dal **comma 5** del nuovo articolo di legge, l'analisi della spesa di ciascuna azione secondo la natura economica è effettuata in relazione alla classificazione economica in coerenza con il piano dei conti di cui all'articolo 8 del presente decreto.

Al fine di predisporre il primo bilancio di previsione per azioni con decorrenza primo gennaio 2017, occorre – come indicato dal **comma 6** del nuovo articolo – individuare le azioni. Le azioni, che saranno individuate con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, saranno definite utilizzando come punto di partenza le sperimentazioni condotte dalla Ragioneria generale dello Stato su questa materia, in condivisione con le amministrazioni interessate.

L'introduzione delle azioni comporta un ampio rifacimento di tutti i sistemi informativi delle istituzioni competenti in materia di formazione, gestione e rendicontazione del bilancio dello Stato. Per tale ragione occorre consentire il tempo necessario all'adeguamento dei sistemi informativi prima di poter compiere una definitiva adozione dell'azione quale unità di riferimento della gestione e della rendicontazione; in particolare sarà assicurata la predisposizione di tutti gli strumenti e le funzionalità che, con l'introduzione delle azioni, faciliteranno il più possibile la gestione. Nelle more di tale passaggio l'unità di riferimento per la gestione e la rendicontazione resta il capitolo di spesa e le sue eventuali articolazioni in piani gestionali (**comma 7** del nuovo articolo). In un primo periodo dunque i sistemi informativi consentiranno la coesistenza delle azioni insieme ai preesistenti capitoli di spesa.

Il definitivo passaggio all'adozione delle azioni (**comma 8** del nuovo articolo di legge) sarà valutato in relazione ad una relazione predisposta dalla Ragioneria generale dello Stato di intesa con la Corte dei conti con riferimento all'esercizio 2017, presentata al Parlamento in sede di rendiconto; in ogni caso tale passaggio non sarà effettuato senza il completamento dell'adeguamento dei sistemi informativi interessati.

Comma 3. Il comma precisa che il decreto con cui si individuano le azioni è adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

Comma 4. Il comma, tenuto conto che la struttura del bilancio per le spese si articolerà in un nuovo livello costituito dalle azioni, modifica per coerenza la struttura della nota integrativa al bilancio in relazione alle spese. Essa illustra, in particolare, le informazioni relative al quadro di riferimento in cui l'amministrazione opera e le priorità politiche, in coerenza con quanto indicato nel Documento di economia e finanza e nel decreto del presidente del Consiglio dei Ministri con il quale vengono previsti specifici obiettivi di spesa per i Ministeri. La nota integrativa espone, inoltre, il contenuto di ciascun programma di spesa con riferimento alle azioni sottostanti. Per ciascuna azione sono indicate le risorse finanziarie per il triennio di riferimento con riguardo alle categorie economiche di spesa, i relativi riferimenti legislativi e i criteri di formulazione delle previsioni. La nota integrativa



riporta il piano degli obiettivi, intesi come risultati che le amministrazioni intendono conseguire, correlati a ciascun programma e formulati con riferimento a ciascuna azione, e i relativi indicatori di risultato in termini di livello dei servizi e di interventi, in coerenza con il programma generale dell'azione di Governo. Per assicurare che i principi seguiti per la definizione degli obiettivi e dei relativi indicatori siano armonizzati con quanto previsto per il complesso delle amministrazioni pubbliche, il decreto in oggetto introduce un richiamo espresso a quanto previsto dal decreto legislativo n. 91 del 2011 (che al Titolo V indica disposizioni in materia di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi di bilancio) in coerenza con i principi della legge delega che prevede all'articolo 40 la "individuazione di metodologie comuni di definizione di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferibili ai programmi del bilancio".

Comma 5. Il comma precisa che, per consentire l'adeguamento dei sistemi informativi derivante dalla sopraindicata modifica della struttura delle note integrative, il piano degli obiettivi continua a fare riferimento ai programmi di spesa fino a consentire di espletare tutte le procedure tecniche per consentire il pieno adeguamento che potrà comunque avvenire entro i termini utili per la predisposizione del disegno di legge di bilancio relativo all'anno 2018.

Comma 6. In coerenza con la nuova struttura del bilancio, che prevede l'introduzione delle azioni, e per simmetria con quanto previsto per le note integrative al disegno di legge di bilancio, il comma sostituisce l'attuale formulazione del comma 2 dell'art. 35 della legge 196/2009, relativo alla struttura della nota integrativa allegata al rendiconto generale dello Stato. Esso prevede che, per le entrate, la nota integrativa espone le risultanze della gestione, mentre per la spesa, è articolata per missioni e programmi in coerenza con le indicazioni contenute nella nota integrativa al bilancio di previsione di cui all'articolo 21, comma 11, lettera a). La nota integrativa al rendiconto per ciascun programma di spesa, con riferimento alle azioni sottostanti, illustra i risultati finanziari per categorie economiche di spesa, motivando gli eventuali scostamenti tra le previsioni iniziali di spesa e quelle finali indicate nel rendiconto generale dello Stato tenuto conto dei principali fatti di gestione intervenuti nel corso dell'esercizio. Essa contiene inoltre l'analisi e la valutazione del grado di realizzazione degli obiettivi indicati nella nota integrativa motivando le eventuali variazioni rispetto alle previsioni, anche tenuto conto dello scenario socioeconomico in cui l'amministrazione ha operato e delle eventuali criticità riscontrate.

Comma 7. La modifica prevista dalla disposizione in questione si rende necessaria a seguito della sostituzione del comma precedente con il quale risulta assorbita la prescrizione che per lo stato di previsione dell'entrata sia prevista una nota integrativa.

Articolo 3



(Revisione delle appendici e degli allegati del Bilancio dello Stato)

Nell'ambito della riforma del bilancio si intende snellire il processo di predisposizione e la composizione del disegno di legge di bilancio e del Rendiconto generale dello Stato, che attualmente, in base a disposizioni vigenti, includono varie appendici e numerosi allegati parti integranti

Con il comma 1 si modifica l'iter di presentazione dei documenti di bilancio delle Appendici attualmente esistenti delle amministrazioni dello Stato che sono l'Amministrazione degli Archivi Notarili e della Cassa Ammende e il Fondo degli Edifici di culto, rispettivamente del Ministero della Giustizia e del Ministero dell'Interno.

Il bilancio preventivo e quello consuntivo delle sopramenzionate amministrazioni autonome, a seguito della nuova disposizione normativa, non costituiranno più una parte integrante dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Amministrazioni vigilanti e pertanto si prevede un nuovo ed autonomo iter per la loro approvazione e la successiva presentazione al Parlamento. In particolare, per l'approvazione dei bilanci, si prevede l'utilizzo dello strumento del decreto interministeriale adottato dal Ministro competente di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze mentre la successiva trasmissione al Parlamento sarà curata direttamente dal Ministro competente.

In applicazione del comma 1, il comma 2 provvede ad apportare modifiche ed integrazioni ad una serie di norme previste in leggi e regolamenti che disciplinano il funzionamento amministrativo e contabile delle Amministrazioni autonome di che trattasi.

Per una più chiara esposizione si riportano, per ciascuna amministrazione autonoma, le modifiche ed integrazioni proposte alla legislazione vigente:

a) FONDO EDIFICI DI CULTO

Il bilancio preventivo e quello consuntivo del Fondo edifici di culto non sono più sottoposti all'approvazione del Parlamento come specifici allegati allo stato di previsione e al consuntivo del Ministero dell'Interno ma approvati dal Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e trasmessi, rispettivamente entro il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge del rendiconto, alle Commissioni parlamentari competenti per materia e alla Corte dei conti a cui viene trasmesso anche il conto consuntivo.

b) CASSA AMMENDE

Il bilancio di previsione ed il conto consuntivo sono redatti secondo i principi contenuti nella legge 31 dicembre 2009, n. 196, e non più secondo i principi contenuti nella legge 3 aprile 1997, n.94, ed approvati dal Ministro della Giustizia di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Gli stessi sono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti per materia rispettivamente entro il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge del rendiconto., Il conto consuntivo è trasmesso anche alla Corte dei conti.

c) e d) ARCHIVI NOTARILI



Il Ministero della giustizia forma il progetto del bilancio di previsione degli archivi notarili e non lo trasmette più al Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, in allegato a quello del Ministero, per la presentazione al Parlamento.

Il bilancio di previsione ed il conto consuntivo degli Archivi notarili, sono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti per materia rispettivamente entro il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge del rendiconto, mentre il conto consuntivo è trasmesso anche alla Corte dei conti.

Sempre nell'ottica di snellimento del processo di predisposizione e della composizione dei del disegno di legge di bilancio e del Rendiconto generale dello Stato, i commi da 3 a 6 fanno riferimento a tutti quei documenti che, pur nel rispetto delle norme che ne prevedono l'emanazione e ne disciplinano il contenuto, non devono più considerarsi quali allegati ai documenti di bilancio delle Amministrazioni interessate, ma quali documenti la cui presentazione annuale alle Camere avviene in concomitanza con la presentazione del disegno di legge del bilancio.

In dettaglio i commi suddetti fanno riferimento ai seguenti allegati:

- Il comma 3 si riferisce al documento relativo all'andamento dei rapporti tra l'Italia e il Fondo monetario del Ministro dell'Economia e delle finanze che non sarà più parte integrante della relativa nota preliminare e sarà sostituito da apposita relazione inviata entro il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio.;
- Il comma 4 si riferisce alla tabella dei cambi di finanziamento del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale da pubblicare annualmente, entro il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio, sul sito web istituzionale del Ministero e non più come allegato allo stato di previsione;
- Il comma 5 fa riferimento alle relazioni illustrative sullo stato di attuazione dei programmi del ministero della difesa che andranno presentate, in concomitanza con il disegno di legge di bilancio, al Parlamento dal Ministro, ma non costituiranno più un allegato allo stato di previsione;
- Il comma 6 fa riferimento alla relazione sull'applicazione della normativa della circolazione in ambito internazionale e sull'attuazione della direttiva CEE e del relativo regolamento in Italia e negli Stati membri che andrà presentata al Parlamento dal Ministro per i beni e le attività culturali e il turismo entro il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio.

Articolo 4

(Programmazione delle risorse finanziarie e accordi tra Ministeri)

L'articolo dispone misure in materia di programmazione delle risorse finanziarie e di Accordi tra Ministeri in attuazione delle lettere g), h) e i) dell'articolo 40, comma 2, della legge n. 196 del 2009.

In questo ambito, la delega per il completamento della riforma del bilancio, mira a superare le criticità dell'attuale processo di formazione del disegno di legge di bilancio. In mancanza di incentivi a riconsiderare la base della spesa "storica" e le priorità tra i diversi programmi, anche



in relazione alla loro efficacia o alla possibilità di trovare modalità di attuazione più efficienti, le amministrazioni tendono, infatti, a concentrarsi sulla formulazione di richieste di stanziamenti aggiuntivi a quelli degli esercizi precedenti, in maniera incrementale.

In attuazione delle disposizioni della delega, le misure disposte con l'articolo 4 del presente decreto delineano una revisione del ciclo di bilancio secondo un approccio *top-down* più stringente di quello attuale, in cui sia integrato un processo continuo e sistematico di revisione della spesa.

Il **comma 1** del nuovo articolo 22-bis, in particolare, prevede che, nell'ambito del contributo dello Stato alla definizione della manovra di finanza pubblica, sulla base degli obiettivi programmatici, di quanto previsto dal cronoprogramma delle riforme e delle compatibilità economico e finanziarie, indicati nel Documento di economia e finanza, presentato alle Camere entro il 10 aprile, siano definiti specifici obiettivi di spesa per ciascun Ministero con riferimento al successivo triennio di programmazione. Tali obiettivi, che considerano anche le eventuali nuove ulteriori iniziative commesse alle priorità politiche del Governo, potranno essere definiti in termini di obiettivi di risparmio da conseguire o di risorse da impiegare.

La fissazione di obiettivi di spesa entro il termine del mese di maggio rappresenta un rilevante anticipo rispetto alle prassi osservate nel corso degli ultimi esercizi e consente ai Ministeri di disporre di un sufficiente margine di tempo per definire la loro proposta di bilancio e le misure correttive alla legislazione vigente da adottare con la legge di stabilità in relazione agli obiettivi loro assegnati, come richiesto ai sensi del **comma 2** del nuovo articolo 22-bis. La definizione di questi obiettivi attraverso un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, assicura inoltre il carattere di collegialità delle scelte sugli obiettivi da assegnare a ciascun Ministero.

L'adozione di espliciti obiettivi di spesa, che potranno essere definiti come obiettivi di risparmio da conseguire o come un ammontare complessivo di risorse disponibili, mira a favorire nella fase di programmazione finanziaria una maggiore valutazione da parte delle amministrazioni dei fabbisogni e delle priorità, in presenza di un vincolo stringente.

A supporto di tale processo potrà essere integrato, nel ciclo del bilancio, un'attività continuativa e sistematica di analisi e valutazione della spesa che fornisca elementi conoscitivi per valutare compiutamente le possibili scelte in relazione: alle risorse necessarie per condurre l'azione pubblica, all'attuazione degli interventi proposti e ai risultati da questi attesi.

Per questo motivo è di particolare rilevanza che gli effetti finanziari ed economici dei provvedimenti adottati con la legge di stabilità e con la legge di bilancio siano attentamente monitorati e valutati. Il **comma 3** del nuovo articolo 22-bis prevede, a tal fine, che gli interventi amministrativi e legislativi più rilevanti disposti con la manovra di finanza pubblica siano oggetto di specifici accordi tra il Ministero dell'economia e delle finanze e ciascun Ministero di spesa. Attraverso tali accordi, da definire con appositi decreti interministeriali entro il 1° marzo di ciascun anno come indicato al comma 3, sono definite le modalità e i termini per il monitoraggio dell'effettivo conseguimento degli obiettivi di spesa anche con riferimento alla quantità e qualità dei beni e dei servizi prodotti. A tal fine, negli accordi triennali, ciascun



Ministero indica le azioni che intende porre in essere per la loro realizzazione e il relativo cronoprogramma. Tali accordi possono essere aggiornati anche in considerazione di successivi interventi legislativi con effetti sugli obiettivi oggetto dei medesimi accordi.

Il **comma 4** del nuovo articolo 22-bis dispone che sullo stato di avanzamento degli interventi oggetto degli accordi, il Ministro dell'economia e delle finanze informi il Consiglio dei Ministri sulla base delle informazioni contenute in apposite schede, trasmesse da ciascun Ministro al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro dell'economia e delle finanze entro il 15 luglio.

Il **comma 5** del nuovo articolo 22-bis dispone che, al termine di ciascun esercizio finanziario, gli esiti del monitoraggio siano oggetto di una relazione da predisporre a cura di ciascun Ministero e da inviare al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro dell'economia e delle finanze entro il 1 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento. Tali relazioni illustrano il grado di raggiungimento dei risultati previsti negli accordi e le motivazioni dell'eventuale mancato raggiungimento degli stessi. Le stesse relazioni, allegate al Documento di economia e finanza, potranno costituire la base su cui costruire la nuova programmazione o, eventualmente, la revisione di quella già definita.

I **commi 2 e 3** sopprimono, infine, il Rapporto sulla spesa delle amministrazioni centrali dello Stato che è sostituito dalle Relazioni sull'esito degli accordi.

Articolo 5

(Variazioni e flessibilità di bilancio)

L'articolo dispone misure in materia di flessibilità di bilancio in attuazione delle lettere i) e l) dell'articolo 40, comma 2, della legge n. 196 del 2009.

Le disposizioni contenute nell'articolo intendono ampliare la flessibilità di bilancio sia in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio che in fase gestionale.

Nel primo caso per dotare le Amministrazione di strumenti idonei ad una migliore programmazione delle risorse e dare concreta attuazione a quanto previsto dall'articolo 4; mentre in fase gestionale per permettere una maggiore tempestività nell'erogazioni delle risorse e velocità di predisporre i pagamenti entro i tempi previsti dalle norme vigenti. A tal fine, in particolare, è prevista la possibilità di operare variazioni compensative, anche in corso di esercizio, nell'ambito dei Programmi anche di Missioni diverse ed è concessa una nuova facoltà in relazione all'introduzione di un ulteriore livello di dettaglio dei programmi di spesa rappresentato dalle Azioni. L'attuale ambito applicativo, limitato alle sole spese di fabbisogno, viene ampliato a tutte le tipologie di spese ad eccezione di quelle predeterminate per legge, garantendo alle Amministrazioni la possibilità di modulare le risorse assegnate secondo le necessità connesse al raggiungimento degli obiettivi di spesa assegnati ai sensi della nuova programmazione delle risorse prevista al precedente articolo 4. E', in ogni caso, prevista la verifica o l'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato al fine dell'accertamento del rispetto



dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica delle variazioni proposte nonché dell'assenza di elementi di criticità legate alle particolari caratteristiche di alcune categorie di spesa (redditi, interessi, pensioni, etc.).

E' stata, inoltre, prevista la conferma definitiva di alcune disposizioni di flessibilità, già previste a legislazione vigente, riguardanti la possibilità di operare variazioni compensative tra gli stanziamenti iscritti in bilancio per acquisto di beni e servizi nelle categorie economiche 2 e 21 e le variazioni compensative in termini di sola cassa.

In particolare:

I **commi 1 e 2** prevedono modifiche normative volte ad ampliare la flessibilità in sede di formazione del bilancio consentendo variazioni compensative tra Programmi di Missioni diverse per tutte le tipologie di spese.

Il **comma 3** prevede che l'autorizzazione, in capo al Ministro dell'economia e delle finanze, ad apportare, con propri decreti, su proposta del Ministro competente, le variazioni di bilancio occorrenti per l'iscrizione nei diversi stati di previsione della spesa interessate delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività.

Il **comma 4** stabilisce che anche con il disegno di legge di assestamento delle previsioni di bilancio, possano essere proposte, limitatamente all'esercizio in corso, variazioni compensative tra le dotazioni finanziarie relative a programmi anche di missioni diverse con le modalità previste in sede di formazione del bilancio.

Il **comma 5** dispone la modifica del comma 4 dell'articolo 33 della legge n. 196 del 2009 stabilendo che, in fase di gestione del bilancio, si possa operare:

- a) Con decreti del Ministro competente, alla rimodulazione delle dotazioni finanziarie nell'ambito di ciascun programma del proprio stato di previsione, con esclusione delle spese predeterminate per legge, previa verifica del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale;
- b) Con decreti del dirigente generale, previa verifica del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica, a disporre variazioni compensative nell'ambito degli stanziamenti di ciascuna azione, con esclusione delle spese predeterminate per legge;
- c) Con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, su proposta del Ministro competente, a disporre variazioni compensative, in termini di competenza e di cassa, nell'ambito degli stati di previsione di ciascun Ministero, tra gli stanziamenti di bilancio iscritti nella categoria 2 - consumi intermedi e quelli iscritti nella categoria 21 - investimenti fissi lordi, anche tra titoli diversi, restando in ogni caso precluso l'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti e gli stanziamenti riguardanti le spese predeterminate per legge (oggi consentito dall'articolo 50, comma 2 del DL 66 del 2014 fino al 2015);
- d) Con decreto del Ministro competente, in ciascun stato di previsione della spesa, a disporre, tra capitoli, variazioni compensative di sola cassa, fatta eccezione per i pagamenti effettuati



mediante l'emissione di ruoli di spesa fissa, previa verifica da parte del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, della compatibilità delle medesime con gli obiettivi programmati di finanza pubblica (oggi consentita dall'articolo 10, comma 10, del decreto-legge n.192 del 2014 fino al 2016);

- e) Con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, ad apportare le variazioni di bilancio in termini di residui, competenza e cassa necessarie alla ripartizione, anche tra amministrazioni diverse, dei Fondi istituiti per legge in ciascuno stato di previsione della spesa.

Il **comma 6** indica che, nelle more del definitivo passaggio alle azioni quali unità gestionali del bilancio l'unità elementare di riferimento per le predette variazioni compensative restano gli articoli/piani gestionali tra cui possono essere ripartiti i capitoli;

Il **comma 7**, infine, prevede che il Fondo dei consumi intermedi, possa essere utilizzato per provvedere al fabbisogno necessario per tutti gli acquisti di beni e servizi, ivi inclusi quelli in conto capitale.

Articolo 6

(Entrate finalizzate per legge)

L'articolo aggiunge un nuovo comma all'articolo 23 della legge n. 196/2009. In particolare, stabilisce che, in fase di formazione, con il disegno di legge di bilancio di previsione possono essere iscritte negli stati di previsione della spesa di ciascuna Amministrazione e in quello dell'entrata importi corrispondenti a quote di proventi che si prevede di incassare nel medesimo esercizio per le entrate finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività. La norma consente alle amministrazioni interessate, con conseguenti vantaggi in termini di gestione, di disporre fin dall'inizio dell'esercizio di somme che sarebbero comunque state loro assegnate nel corso dell'esercizio. Non si modificano invece l'ammontare finale delle disponibilità, né il profilo complessivo della spesa. La stessa disposizione stabilisce che con il provvedimento di assestamento del bilancio possono essere previste le necessarie variazioni al fine di adeguare gli stanziamenti iscritti in bilancio alle effettive somme riscosse nell'esercizio di riferimento.

Il comma 2 prevede, inoltre, la soppressione dei Fondi da ripartire istituiti ai sensi dell'articolo 2, commi 616, 617 e 618 della legge 24 dicembre 2007, n. 244. A decorrere dall'anno 2017, gli stanziamenti iscritti negli stati di previsione dei Ministeri, correlati a versamenti di somme all'entrata del bilancio dello Stato ed autorizzati dai provvedimenti legislativi di cui all'elenco n. 1 allegato alla medesima legge n. 244 del 2007, sono annualmente quantificati dalla legge di bilancio, compatibilmente con il mantenimento degli equilibri di finanza pubblica, tenuto anche conto dell'andamento dei versamenti stessi.

Articolo 7

(Revisione del Conto riassuntivo del Tesoro e progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria)



Il comma 1 introduce due nuovi articoli alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, e in particolare, l'articolo 44-*bis*, recante la revisione del conto riassuntivo del Tesoro, e l'articolo 44-*ter*, in materia di progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria. Le due disposizioni attuano rispettivamente le lettere o) e p) dell'articolo 40, comma 2, della citata legge n.196 del 2009

La disposizione di cui all'**articolo 44-*bis*** prevede **al comma 1** che, a decorrere dal Conto riassuntivo del Tesoro elaborato con riferimento al mese di gennaio 2017, il relativo contenuto è rivisto secondo i criteri di cui al presente articolo e pubblicato in apposita sezione del sito istituzionale del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il **comma 2** dispone che il Conto riassuntivo del Tesoro costituisce la rendicontazione mensile delle riscossioni e dei pagamenti relativi al servizio di tesoreria statale, riguardante sia la gestione del bilancio dello Stato sia quella della tesoreria statale.

Il **comma 3** prevede che i flussi riferiti alla gestione del bilancio statale sono distinti secondo le classificazioni correnti della struttura del bilancio, mentre quelli riferiti alla gestione della tesoreria statale sono distinti a seconda che costituiscano il formarsi o l'estinguersi di partite debitorie o creditorie. In apposite tabelle sono poi fornite informazioni sull'integrazione tra le gestioni di bilancio e di tesoreria

La disposizione di cui all'**articolo 44-*ter*** prevede **al comma 1** che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze, siano individuate le gestioni operanti su contabilità speciali o conti di tesoreria da ricondurre al regime di contabilità ordinaria, con contestuale chiusura delle predette gestioni, Le somme giacenti alla data della chiusura sono versate all'entrata del bilancio dello Stato, per la nuova assegnazione nella competenza delle inerenti imputazioni di spesa che vi hanno dato origine, ovvero, qualora queste ultime non fossero più esistenti in bilancio, a nuove imputazioni appositamente istituite. I funzionari delegati preposti ad operare in regime di contabilità ordinaria sono tenuti ad adottare il sistema SICOGE, utilizzandone obbligatoriamente le funzionalità per l'emissione dei titoli di spesa in forma dematerializzata. A decorrere dalla data di riconduzione al regime di contabilità ordinaria, gli introiti delle gestioni contabili interessate, diversi dai trasferimenti dello Stato, sono versati all'entrata del bilancio dello Stato. L'importo delle aperture di credito ai funzionari delegati di contabilità ordinaria è determinato tenendo conto dei versamenti al bilancio dello Stato di cui al periodo precedente.

Il **comma 2 del nuovo articolo** dispone che con il decreto di cui al comma 1 sono individuate ulteriori gestioni operanti su contabilità speciali o conti di tesoreria da sopprimere in via definitiva. Le somme eventualmente giacenti sulle predette gestioni sono versate all'entrata del bilancio dello Stato e possono essere riassegnate alle amministrazioni interessate, su loro richiesta, limitatamente all'importo necessario all'estinzione di eventuali obbligazioni giuridicamente perfezionate, assunte almeno 30 giorni prima della soppressione

Al **comma 3 del nuovo articolo**, sono richiamate le gestioni contabili che, sulla base della delega di cui all'articolo 40, comma 2, lett. p) della citata legge n.196 del 2009, sono escluse dal processo di progressiva eliminazione ivi previsto. Si tratta della gestione relativa alla Presidenza del Consiglio dei ministri, delle gestioni fuori bilancio istituite ai sensi della legge 25 novembre 1971, n. 1041, delle gestioni fuori bilancio autorizzate per legge, dei programmi comuni tra più amministrazioni, enti, organismi pubblici e privati, nonché dei casi di urgenza e necessità.



Il comma 4 del nuovo articolo introduce, a decorrere dall'esercizio 2017, un meccanismo per la chiusura dei conti correnti di tesoreria centrale inattivi, prevedendo l'estinzione dei conti per i quali siano trascorsi almeno tre anni dall'ultima movimentazione e non siano state effettuate ulteriori transazioni. L'estinzione avviene previa autorizzazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Un meccanismo analogo è già vigente per le contabilità speciali, ai sensi dell'articolo 10, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n.367. Restano altresì ferme le disposizioni relative alle contabilità speciali scolastiche recate dall'articolo 7, comma 39, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 in base alle quali le predette contabilità non sono più alimentate a decorrere dal 1° gennaio 2013 e le relative disponibilità sono progressivamente versate all'entrata del bilancio dello Stato.

Il comma 5 del nuovo articolo prevede, con riferimento alle gestioni contabili ricondotte al regime di contabilità ordinaria ai sensi del comma 1, che possano essere individuate, annualmente con la legge di bilancio, talune voci di spesa che possono essere trasportate interamente o per la parte inestinta all'esercizio successivo, su richiesta del funzionario delegato (articolo 61-*bis* del Regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440).

Al comma 6 del nuovo articolo è precisato che, per le contabilità speciali che restano attive, le operazioni di pagamento delle spese delle pubbliche amministrazioni centrali e locali e dei loro enti sono disposte mediante l'utilizzo di strumenti telematici, secondo quanto previsto dall'articolo 2, comma 4-*ter*, lettera a), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148

Il comma 7 del nuovo articolo dispone che non è consentita l'apertura di nuove contabilità speciali, i cui fondi siano costituiti mediante il versamento di somme iscritte in stanziamenti di spesa del bilancio dello Stato, ad eccezione della gestione relativa alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché delle gestioni fuori bilancio istituite ai sensi della legge 25 novembre 1971, n. 1041, delle gestioni fuori bilancio autorizzate per legge, dei programmi comuni tra più amministrazioni, enti, organismi pubblici e privati, nonché dei casi di urgenza e necessità.

Il comma 2 dell'articolo in esame precisa che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1 dell'articolo 44-*ter* è adottato entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto e che la riconduzione al regime di contabilità ordinaria di cui al medesimo comma 1 ovvero la soppressione in via definitiva di cui al comma 2 sono effettuate entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

Il comma 3 stabilisce che il divieto di aprire nuove contabilità speciali, previsto dal comma 7 dell'art. 44-*ter*, decorra a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

I commi 4 e 5, al fine di favorire la riconduzione alla gestione ordinaria di bilancio di risorse giacenti presso la tesoreria dello Stato, intervengono sulla disciplina delle contabilità speciali aperte a seguito di calamità naturali per le quale sia stato dichiarato lo stato di emergenza ai sensi dell'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n.225. In particolare, viene introdotto un limite di 12 mesi per la prosecuzione della gestione operativa dell'emergenza tramite contabilità speciale, ai fini del completamento degli interventi previsti dalle ordinanze.



Per gli ulteriori interventi da realizzare secondo le ordinarie procedure di spesa con le disponibilità che residuano alla chiusura della contabilità speciale, le risorse ivi giacenti, per la parte necessaria al completamento degli interventi quantificata sulla base di apposita relazione e relativo cronoprogramma redatti dal soggetto intestatario della contabilità speciale da trasmettere al Dipartimento della protezione civile, all'amministrazione cui sono destinate le risorse e al Ministero dell'economia e delle finanze. L'amministrazione effettua una rendicontazione semestrale per consentire il monitoraggio degli interventi effettuati da parte del Dipartimento della protezione civile. Le risorse che, sulla base della relazione predisposta al momento della chiusura della contabilità speciale, non risultino necessarie al completamento degli interventi, nonché quelle che eventualmente residuino dopo l'effettivo completamento dei predetti interventi, sono versate al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri per essere destinate al rifinanziamento del Fondo per le emergenze nazionali. Le risorse trasferite ai sensi del presente comma, e le relative spese, non rilevano ai fini dei vincoli finanziari a cui sono soggetti le regioni e gli enti locali. Trattandosi di interventi che sarebbero stati operati da altri soggetti con le medesime risorse, la modifica non comporta effetti sui saldi di finanza pubblica.

Articolo 8

(Sistema di contabilità finanziaria economico-patrimoniale e piano dei conti integrato)

Le disposizioni relative al sistema di contabilità finanziaria e economico patrimoniale, previste negli articoli da 38-*bis* a 38-*sexies* sono volte a assicurare la realizzazione di quanto previsto in attuazione della delega dell'articolo 40, lettere e) ed n) della legge 196/2009 anche attraverso una sperimentazione del sistema e degli strumenti contabili ad esso collegati. L'obiettivo della sperimentazione è quello di fornire un supporto per una corretta applicazione del disposto normativo relativo all'adozione ai fini gestionali (e quindi conoscitivi per il Parlamento) della contabilità economico patrimoniale in affiancamento alla contabilità finanziaria e l'aderenza delle registrazioni contabili alle esigenze gestionali delle amministrazioni centrali dello Stato secondo il piano dei conti integrato e i principi contabili.

L'art. 38-*bis* al comma 1 "Sistema di contabilità integrata finanziaria economico – patrimoniale" dispone che le Amministrazioni centrali dello Stato utilizzino un sistema di contabilità economico-patrimoniale (c.d. contabilità integrata) in affiancamento alla contabilità finanziaria mediante l'adozione di un sistema integrato di scritture contabili che consenta la registrazione di ogni evento gestionale, contabilmente rilevante, che assicuri l'integrazione e la coerenza delle rilevazioni di natura economico- patrimoniale con quelle di natura finanziaria.

Al comma 2 la norma prevede che le amministrazioni centrali dello Stato siano tenute a utilizzare il sistema informativo SICOGE per le scritture di contabilità integrata finanziaria ed economico-patrimoniale ed analitica, che è messo a disposizione dal Ministero dell'Economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Sono introdotte le verifiche degli Uffici centrali di bilancio e delle Ragionerie Territoriali dello Stato sulla uniformità e la corretta tenuta delle scritture contabili disposte dall'articolo in ottemperanza all'adozione del sistema di contabilità



finanziaria economico-patrimoniale. Infine, si dispone che il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e la Corte dei conti si coordinino per le procedure di controllo contabile di rispettiva competenza, derivanti dall'adozione del nuovo sistema contabile, anche attraverso lo strumento delle convenzioni.

Al **comma 3** la norma prevede che l'aggiornamento dei principi contabili generali, definiti in conformità con i corrispondenti principi di cui al decreto legislativo n. 91 del 31 maggio 2011, e riportati in allegato 1 sia effettuato con Decreto del Presidente della Repubblica anche a seguito della sperimentazione di cui all'art. 38-*sexies* e delle eventuali modifiche nei principi che si potrebbero rendere necessarie dall'esercizio della delega di cui all'articolo 42 della legge 196/2009 .

Al comma 4 si stabilisce che con regolamento da adottare entro il 31 ottobre 2016 siano definiti i principi contabili applicati, ai quali le amministrazioni centrali dello Stato, devono uniformare l'esercizio delle rispettive funzioni di programmazione, gestione, rendicontazione e controllo. I suddetti principi possono essere modificati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze tenuto conto delle disposizioni europee in materia di sistemi contabili e di bilancio, degli esiti della sperimentazione di cui all'articolo 38-*sexies* nonché delle eventuali modifiche connesse all'esercizio della delega di cui all'art. 42 della legge 196/2009.

L'**art. 38-ter "Piano dei conti integrato"** al primo comma, stabilisce che le Amministrazioni centrali dello Stato devono adottare un comune piano dei conti integrato, che tenga conto del regolamento di cui al Decreto del Presidente della Repubblica n. 132 del 4 ottobre 2013, costituito da conti che rilevano le entrate e le spese in termini di contabilità finanziaria e da conti economico-patrimoniali redatti secondo comuni criteri di contabilizzazione.

Al comma 2 la norma stabilisce che ai fini dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica dello Stato, il piano dei conti delle Amministrazioni centrali dello Stato, mediante il sistema di contabilità integrata di cui all'articolo 38-bis persegue le stesse finalità di armonizzazione del sistema contabile delle amministrazioni pubbliche destinatarie dei decreti legislativi n. 91/2011 e n. 118/2011. In particolare, prevede l'integrazione e la coerenza tra le rilevazioni contabili di natura finanziaria e quelle di natura economica e patrimoniale; il consolidamento nelle fasi di previsione, gestione e rendicontazione delle entrate, delle spese, dei costi/oneri e dei proventi/ricavi, nonché il monitoraggio in corso d'anno degli andamenti di finanza pubblica delle amministrazioni centrali dello Stato; una maggiore tracciabilità delle informazioni nelle varie fasi di rappresentazione contabile una maggiore attendibilità e trasparenza dei dati contabili, valutabili anche in sede di gestione dei bilanci pubblici mediante il sistema di contabilità integrata.

Il comma 3 dispone che con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17 comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro il 31 ottobre 2016 su proposta del Ministero dell'Economia e delle finanze, sono definite:

a) le voci del piano dei conti integrato, costituito dall'elenco dei conti relativi alle entrate e alle spese e dai conti economico-patrimoniali, compresi quelli necessari per le operazioni di integrazione, rettifica e ammortamento;



b) i collegamenti dei conti finanziari, dei conti economico-patrimoniali ai documenti contabili e di bilancio;

c) il livello minimo di articolazione del piano dei conti per le fasi di riferimento del bilancio.

L'art. 38-*quater* "**Transazione contabile elementare e sua codificazione**" al comma 1 definisce quale transazione contabile elementare ogni atto gestionale posto in essere dai funzionari responsabili della gestione del sistema di contabilità integrata. In mancanza di una codifica univoca e completa che identifichi la transazione contabile elementare nelle varie fasi di gestione, i funzionari non potranno dare esecuzione alle relative transazioni. Le transazioni elementari consentono la tracciabilità di tutte le operazioni contabili e la movimentazione delle relative voci elementari di bilancio.

L'affiancamento della contabilità economico-patrimoniale alla contabilità finanziaria comporta, infatti, la necessità di gestire, oltre alle registrazioni degli atti di spesa e di entrata della contabilità finanziaria (accertamenti e riscossioni di entrata, impegni e pagamenti della spesa), le registrazioni effettuate secondo le logiche tipiche della contabilità economico-patrimoniale (costi/oneri, debiti, proventi/ricavi, crediti, liquidità).

Ciascun atto che comporta una registrazione sul nuovo sistema contabile integrato, sia sotto il profilo finanziario sia sotto quello economico-patrimoniale, costituisce quindi una "transazione contabile elementare".

Al comma 2 si specifica che la transazione contabile elementare deve essere obbligatoriamente accompagnata da una serie di informazioni codificate, apposte a cura dei funzionari responsabili della gestione del sistema contabile. La transazione, in primo luogo, movimentata le voci del piano dei conti finanziario, economico e patrimoniale in base al tipo di transazione.

A tale proposito, si evidenzia che la codifica della transazione contabile elementare è stata già disciplinata nell'ambito dell'attuazione delle deleghe sull'armonizzazione di cui all'art. 2 della legge n. 196/09.

Al comma 3 si rimanda la definizione puntuale della codifica della transazione contabile elementare agli esiti della sperimentazione prevista dal successivo art. 38-*sexies*. Successivamente attraverso un decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze da emanare entro quattro mesi dalla chiusura della sperimentazione sarà definito il contenuto della codificazione elementare e i criteri e le modalità di applicazione delle disposizioni a essa relative. La sperimentazione appare necessaria sia per valutare la significatività dei codici da includere nella codifica sia per valutare gli impatti sui sistemi informatici di gestione della contabilità e del bilancio dello Stato.

Una codifica provvisoria sarà definita contestualmente all'avvio della sperimentazione, tenendo conto anche di quanto stabilito dai citati decreti legislativi attuativi delle deleghe sull'armonizzazione e del percorso seguito per la sperimentazione degli enti territoriali, come disposto dal decreto legislativo n. 118/2011 e dal successivo DPCM di sperimentazione del 28 dicembre 2011

L'art. 38-*quinquies* "**Adeguamento SIOPE**". Al comma 1 si prevede l'adeguamento della codificazione SIOPE del bilancio dello Stato in base alla struttura del piano dei conti integrato



relativamente alla contabilità finanziaria. Questo avverrà agli esiti della sperimentazione di cui all'articolo 38-sexies e sarà definito con le modalità previste dall'articolo 14, comma 8, della legge 196/2009, come previsto anche per le altre amministrazioni pubbliche.

Al comma 2 è previsto che eventuali ulteriori livelli di articolazione delle codifiche SIOPE siano riconducibili alle aggregazioni previste dal piano dei conti integrato relativamente alla contabilità finanziaria.

L'art. 38-sexies “ Sperimentazione”. La norma dispone che al fine di valutare gli effetti dell'adozione della contabilità integrata, del piano dei conti integrato e del suo utilizzo quale struttura di riferimento per la predisposizione dei documenti contabili e di bilancio unitamente alle Missioni, ai programmi e alle azioni di cui all'articolo 25-bis, e della codifica della transazione contabile elementare di cui agli articoli 38-bis, 38-ter e 38-quater, con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze da adottare entro giugno 2016 è disciplinata un'attività di sperimentazione per un periodo della durata di un esercizio finanziario. La sperimentazione viene effettuata allo scopo di verificare i risultati a consuntivo alla chiusura dell'esercizio finanziario e avendo rilevato contabilmente tutti gli eventi gestionali che trovano una loro compiuta e completa rappresentazione con il consuntivo dell'esercizio stesso.

Articolo 9

(Bilancio di genere)

Le disposizioni relative al bilancio di genere previste nell'articolo 38-septies sono volte a assicurare l'introduzione di un bilancio di genere attraverso una sperimentazione.

L'art. 38-septies al comma 1 dispone che Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, avvia una sperimentazione ai fini dell'adozione di un bilancio di genere, mirata a valutare il diverso impatto della politica di bilancio sulle donne e sugli uomini, in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro non retribuito, per determinare una valutazione del diverso impatto delle politiche di bilancio sul genere.

Al comma 2 dell'articolo 38-septies si prevede che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, venga definita la metodologia generale del bilancio di genere ai fini della rendicontazione.

Il comma 3 dell'articolo 38-septies prevede che le Amministrazioni centrali dello Stato collaborino con il Ministero dell'economia e delle finanze attraverso la fornitura delle informazioni necessarie secondo schemi contabili, indicatori statistici e modalità di rappresentazione che saranno stabilite dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, anche in collegamento con i contenuti previsti ai sensi del decreto legislativo n. 150 del 2009, articolo 10, comma 1, lett. b). Nello specifico l'articolo 10, comma 1, lettera b) riguarda la Relazione sulla performance che evidenzia, a consuntivo, anche il bilancio di genere realizzato.

Infine, il comma 2 dispone l'adozione del DPCM di cui al comma 2 dell'articolo 38-septies entro 12 mesi dall'entrata in vigore del presente decreto.



Articolo 10

(Abrogazione e modificazione di norme)

Le disposizioni di cui all'articolo 7, nella parte in cui introducono l'articolo 44-bis della legge n.196 del 2009 in materia di conto riassuntivo del Tesoro, sostituiscono quanto previsto a legislazione vigente dall'articolo 609 del Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato (Regio Decreto 23 maggio 1924, n. 827), che pertanto viene abrogato.

Articolo 11

(Copertura finanziaria)

L'articolo 11 dispone la copertura finanziaria degli oneri recati dal provvedimento.



**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO IN MATERIA DI COMPLETAMENTO DELLA
RIFORMA DELLA STRUTTURA DEL BILANCIO DELLO STATO, IN ATTUAZIONE
DELL'ARTICOLO 40, COMMA 1, DELLA LEGGE 31 DICEMBRE 2009, N. 196.**

Relazione Tecnica

Il seguente decreto legislativo, in attuazione dell'articolo 1, comma 2, lettera c) della legge 22 gennaio 2016, n. 9 di conversione con modificazioni del decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185, che delega al Governo, entro il 15 febbraio 2016, il completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato con particolare riguardo alla riorganizzazione dei programmi di spesa e delle missioni e alla programmazione delle risorse, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 40, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, interviene su molti aspetti della struttura del bilancio dello Stato.

Alcuni di questi aspetti riguardano la vera e propria introduzione di nuove entità del bilancio dello Stato come nel caso delle "azioni" di cui all'articolo 2 del decreto; si tratta di una nuova aggregazione della spesa che costituisce un'articolazione dei programmi di spesa e che innova la formazione del bilancio di previsione dello Stato così come pure la gestione e la rendicontazione. In prospettiva l'"azione" potrà sostituire il capitolo di spesa come unità di riferimento per la gestione e la rendicontazione.

Un'altra importante innovazione è l'introduzione di un Sistema di contabilità finanziaria economico-patrimoniale e del piano dei conti integrato prevista dall'articolo 8 del decreto legislativo.

Le nuove entità introdotte con gli articoli 2 e 8, comportano un'ampia rivisitazione delle modalità di esposizione, gestione e rendicontazione del bilancio dello Stato cui sono dedicate le norme dell'articolo 1.

In particolare anche le regole di flessibilità del bilancio dello Stato vengono modificate e ampliate come indicato dall'articolo 5.

Una specifica innovazione riguarda le entrate del bilancio dello Stato con la novità introdotta dall'articolo 6 che consente di stanziare nel bilancio di previsione quote di proventi che si prevede di incassare, limitando in questo modo la necessità di ricorrere nel corso dell'anno a numerosi decreti di riassegnazione di entrate di scopo.

Le novità introdotte da questi articoli comportano la necessità di un sensibile adeguamento degli attuali sistemi informativi del Ministero dell'economia e delle finanze. L'introduzione di una nuova unità di riferimento per la gestione, la modifica degli attributi classificatori del bilancio, l'introduzione di un nuovo piano dei conti integrato e la modifica di importanti regole di gestione del bilancio comportano di fatto l'ampia ristrutturazione -- e in qualche caso il rifacimento -- non solo di tutti i sistemi informativi della Ragioneria generale dello Stato che supportano le varie fasi del Bilancio dello Stato, ivi incluso il sistema della contabilità economico analitica, ma anche dei sistemi informativi che supportano tutte le operazioni di gestione delle risorse finanziarie e patrimoniali dello Stato; questi sistemi, infatti, si raccordano ai sistemi del Bilancio dello Stato



proprio perché fanno riferimento alle medesime unità gestionali, ai medesimi concetti definizioni e classificazioni che determinano gli attributi classificatori e la definizione del piano dei conti. Anche i sistemi cosiddetti “conoscitivi” che archiviano e storicizzano i dati provenienti dai sistemi informativi gestionali, dovranno essere conseguentemente adattati a recepire tutte le novità introdotte con la riforma.

Le risorse finanziarie per l'adeguamento dei sistemi informativi provengono dall'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 188, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 che, per l'appunto, aveva reso disponibili risorse finanziarie per il suddetto adeguamento in considerazione delle riforme derivanti dall'esercizio di tutte le deleghe previste dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196, ivi inclusa quella oggetto del presente decreto legislativo, nonché dalle novità introdotte con la legge 24 dicembre 2012, n. 243.

Gli oneri per le diverse attività di adeguamento da realizzare sono quantificati pari complessivamente a 37,5 milioni di euro nel triennio 2016-2018, ripartiti così come indicato nella sottostante tabella. Un ulteriore onere di 2,5 milioni di euro di parte corrente è previsto a decorrere dal 2019 per la gestione continuativa dei sistemi realizzati e/o adeguati. Gli oneri sono comprensivi dei costi per la necessaria formazione del personale.

Tipologia di risorse finanziarie	Attività (Articolo)	2016	2017	2018	Totale oneri Triennio 2016-2018	A decorrere dal 2019
CONTO CAPITALE	Revisione Missioni, programmi e struttura bilancio Stato (Art. 1)	1.256.000	1.272.000	872.000	3.400.000	
	Introduzione azioni (Art. 2)	4.606.000	3.790.000	3.331.000	11.727.000	
	Flessibilità di bilancio (Art. 5)	437.000	498.000	559.000	1.494.000	
	Riassegnazioni di entrate di scopo (Art. 6)	635.000	652.000	882.000	2.169.000	
	Contabilità finanziaria economico-patrimoniale e piano dei conti integrato (Art. 8)	4.410.000	3.500.000	3.300.000	11.210.000	
TOTALE		11.344.000	9.712.000	8.944.000	30.000.000	
PARTE CORRENTE	Gestione corrente di tutte le attività realizzate con le spese in conto capitale (tutti gli articoli)	2.500.000	2.500.000	2.500.000	7.500.000	2.500.000
TOTALE GENERALE		13.844.000	12.212.000	11.444.000	37.500.000	2.500.000

Va sottolineato come i rifacimenti di così ampia portata sopra prefigurati, non possono che essere realizzati in un arco di tempo pluriennale nell'ambito dei quali andranno effettuati i necessari investimenti. Inoltre non è possibile ipotizzare un passaggio istantaneo dagli attuali sistemi ai nuovi



sistemi; occorrerà prevedere un passaggio graduale e potrà anche essere necessario un periodo di compresenza in parallelo degli uni e degli altri.

La revisione della struttura del bilancio dello Stato, delle missioni e dei programmi (articolo 1) comporta, in particolare, l'adeguamento di tutti i sistemi gestionali e conoscitivi del Ministero dell'economia e delle finanze. Considerando i tempi previsti di attuazione la spesa di investimento è maggiormente concentrata nel biennio 2016-2017.

L'introduzione delle azioni in tutte le fasi di bilancio (articolo 2) costituisce uno degli interventi più impattanti su tutti i sistemi gestionali e conoscitivi del Ministero dell'economia e delle finanze. Infatti è su questa attività che è concentrato il maggiore impiego di risorse finanziarie.

In considerazione dei tempi di attuazione previsti, la spesa maggiore si dovrà programmare nel 2016 per poter rispettare la data di avvio del 1° gennaio 2017 in corrispondenza dell'entrata in vigore del bilancio di previsione 2017-2019. La spesa negli anni successivi è connessa sia al completamento degli interventi nelle fasi successive del bilancio (assestamento e rendiconto) sia al consolidamento della nuova unità introdotta nella gestione.

Le modifiche previste per introdurre una maggiore flessibilità di bilancio (articolo 5) riguardano in modo particolare i sistemi della Ragioneria generale dello Stato che consentono di gestire le variazioni di bilancio. Si tratta nello specifico del sistema gestionale del bilancio finanziario, del sistema informativo per le scritture contabili messo a disposizione delle amministrazioni centrali dalla Ragioneria generale dello Stato e del sistema gestionale e di rendicontazione del Conto del Patrimonio dello Stato.

Gli interventi vedranno graduale attuazione nel corso del triennio e la spesa è pressoché equamente ripartita sui tre anni (2016-2018).

Le novità introdotte in materia di riassegnazione di entrate di scopo (articolo 6) comportano principalmente l'adeguamento dei sistemi gestionali del bilancio finanziario e delle entrate, nonché del sistema informativo per le scritture contabili messo a disposizione delle amministrazioni centrali dalla Ragioneria generale dello Stato.

Gli interventi verranno progressivamente attuati e la spesa è equamente ripartita sui due anni 2016 e 2017 con una maggiore previsione di spesa nel 2018 per interventi relativi al rendiconto.

L'introduzione del sistema di contabilità finanziaria economico-patrimoniale, del piano dei conti integrato e dei connessi nuovi principi contabili costituisce – insieme all'introduzione delle azioni di cui all'articolo 2 – l'intervento a maggiore impatto sui sistemi informativi, con il conseguente rilevante assorbimento di risorse finanziarie. Uno dei maggiori adeguamenti riguarda il sistema informativo per le scritture contabili messo a disposizione delle amministrazioni centrali dalla Ragioneria generale dello Stato, soprattutto al fine di gestire la codifica relativa alla transazione elementare e per consentire il collegamento e l'integrazione con le componenti finanziarie, economiche e patrimoniali e con il sistema di controllo delle ragionerie.

Sono altresì previsti impatti su tutti gli altri sistemi gestionali e su quelli conoscitivi del Ministero dell'economia e delle finanze.



In considerazione della sperimentazione prevista già dall'esercizio 2017, la concentrazione delle spese di investimento è maggiore nel 2016. La spesa negli anni successivi è finalizzata al completamento e al consolidamento degli interventi.

Articolo 7, commi 4 e 5

Le disposizioni di cui all'articolo 7, commi 4 e 5 non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto le spese che saranno effettuate dagli Enti territoriali, per il completamento degli interventi, o dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, a valere sulle restanti risorse, risultano già considerate nei tendenziali di finanza pubblica in relazione agli interventi che si prevedeva di realizzare nell'ambito della gestione delle emergenze.

Le altre disposizioni previste dal decreto legislativo non comportano ulteriori effetti in termini di finanza pubblica in quanto di carattere meramente definitorio e procedurale.

La verifica della presente legge è affidata ai competenti organi di controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 100, comma 1, del testo unico approvato con legge n. 43 del 28.2.1998, e all'articolo 109, comma 1, del presente decreto legislativo.

MINISTRO DELL'ECONOMIA

[Signature]

12 FEB. 2016



ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)
(all. "A" alla Direttiva P.C.M. 16 gennaio 2013)

TITOLO:

Schema di decreto legislativo in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre, n. 196

Referente: Ministero dell'economia e delle finanze

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

La sezione illustra il contesto in cui si colloca l'iniziativa di regolazione, l'analisi dei problemi esistenti, le ragioni di opportunità dell'intervento di regolazione, le esigenze e gli obiettivi che l'intervento intende perseguire.

In particolare, la sezione contiene i seguenti elementi:

A) la rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.

Il provvedimento è finalizzato a dare attuazione alla delega prevista dall'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato con particolare riguardo alla riorganizzazione dei programmi di spesa e delle missioni e alla programmazione delle risorse, assicurandone una maggiore certezza, trasparenza e flessibilità gestionale, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 40, comma 2, della medesima legge n. 196/2009.

L'attuazione del provvedimento consentirà di superare alcune criticità che riguardano la struttura e il processo di formazione e gestione del bilancio, in particolare per quanto attiene alla necessità di rafforzare la funzione allocativa del bilancio, favorire una più stringente programmazione finanziaria e fornire maggiore certezza delle risorse disponibili, superare l'approccio della spesa storica e spostare l'attenzione in fase decisionale sulla priorità dei programmi di spesa esistenti e nuovi

B) l'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo;

Gli obiettivi principali dell'intervento normativo consistono nel completamento del processo di revisione del bilancio dello Stato in senso funzionale, nel rafforzamento della funzione allocativa del bilancio e nel rendere più stringente il collegamento tra la programmazione finanziaria e le politiche pubbliche. In particolare, la revisione delle missioni dei programmi (art. 1 del decreto legislativo in esame) ha lo scopo di rendere più immediato il legame tra le risorse stanziare e le principali funzioni perseguite. Al contempo la previsione di affidare ciascun programma di spesa ad



un unico centro di responsabilità amministrativa assicurerà una piena corrispondenza tra livello amministrativo e soggetto responsabile della gestione delle risorse.

Al fine di rafforzare la struttura funzionale del bilancio dello Stato è prevista l'introduzione delle azioni quali unità elementari della gestione e della rendicontazione, (art. 2). Tale innovazione consentirà di ottenere una maggiore focalizzazione sull'aspetto qualitativo della spesa, rendendo maggiormente leggibili le attività svolte, le politiche sottostanti e i servizi erogati, non solo al momento della decisione ma anche durante la gestione.

Per migliorare la trasparenza del documento contabile si prevede, inoltre, una più significativa ed esaustiva rappresentazione delle spese dello Stato, attraverso la progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali e la revisione del conto riassuntivo del Tesoro (art. 7); l'avvio di una sperimentazione per l'introduzione del bilancio di genere (art. 9). Al contempo si prevede di snellire il processo di predisposizione e la composizione del disegno di legge di bilancio e del Rendiconto generale dello Stato, che attualmente, in base a disposizioni vigenti, includono varie appendici e numerosi allegati quali parti integranti del documento contabile (art. 3).

Un ulteriore obiettivo del decreto legislativo è quello di rafforzare la programmazione di medio periodo delle risorse pubbliche. L'intento è quello di superare i fattori di inerzia che caratterizzano la spesa pubblica, di dirigere il processo di allocazione delle risorse sulla base dei fabbisogni effettivi e di incentivare le amministrazioni a trovare soluzioni più efficienti per il raggiungimento degli obiettivi concordati in termini di erogazione di servizi, di copertura di utenza e livello di intervento sostenuto. A tale proposito viene previsto (art. 4) un processo di programmazione delle risorse attraverso la definizione di obiettivi di spesa per ciascun Ministero secondo un approccio di tipo *top-down* e di accordi di monitoraggio triennali sul raggiungimento degli obiettivi.

Per ampliare il perimetro delle spese oggetto della decisione di bilancio e per dare maggiore certezza e tempestività alla programmazione delle risorse, oltre alla progressiva eliminazione delle gestioni contabili fuori bilancio (art. 7), si prevede anche l'iscrizione in bilancio fin dal 1 gennaio di risorse (entrate di scopo) che oggi sono assegnate in corso di esercizio (art. 6).

In coerenza con questo schema e per assicurare una migliore programmazione delle risorse e al contempo una maggiore tempestività dei tempi di pagamento si prevedono disposizioni (art. 5) dirette ad assicurare una maggiore flessibilità alle Amministrazioni sia nella fase di formazione che in quella di gestione.

Infine, per assicurare una maggiore qualità dei dati di entrate e spese sono previste norme volte all'introduzione in gestione (e a fini conoscitivi per il Parlamento) di un sistema di contabilità integrata finanziaria e economico-patrimoniale (art. 8) e del piano dei conti integrato.

C) la descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR;

Pur segnalando che la materia del decreto legislativo in esame che non ha impatti diretti sull'economia e la società e che quelli indiretti sono di difficile misurazione, sono elencati di seguito alcuni indicatori che potrebbero essere adottati per verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione.

Per monitorare l'effettività delle innovazioni introdotte nella programmazione finanziaria:

- ritardo di adozione entro i termini fissati del DPCM di cui all'art. 4 (fonte: atti della PDCM)

Per monitorare alcuni degli obiettivi maggiormente attinenti la gestione in corso di esercizio:

- rapporto tra economie di spesa per i consumi intermedi e totale impegnato a rendiconto (fonte: bilancio Rendiconto dello Stato)



- tempi medi di pagamento delle amministrazioni centrali (fonte: sito web dei Ministeri, sezione Amministrazione trasparente)
- rapporto tra numero di decreti di variazione del Ministro dell'economia e delle finanze e numero totale di decreti di variazione (fonte: atti amministrativi)

Per monitorare l'effettivo ampliamento del perimetro del bilancio dello Stato:

- rapporto tra ammontare di riassegnazioni di entrate stabilizzate in bilancio a partire dal 1 gennaio e riassegnazioni complessive (stabilizzate in bilancio e riassegnate in corso d'esercizio) (fonte: bilancio Rendiconto dello Stato)
- rapporto tra risorse in contabilità speciali e totale stanziamenti del bilancio (fonte: Conto riassuntivo del Tesoro)

Per monitorare la capacità di lettura della documentazione contabile da parte dei decisori:

- grado di leggibilità percepita del bilancio dello Stato e documentazione annessa da parte dei parlamentari (fonte: indagine da effettuare ad hoc)

D) l'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

I soggetti, destinatari diretti, dell'intervento normativo sono le amministrazioni centrali dello Stato. Esso avrà, inoltre, un impatto indiretto anche su altri soggetti istituzionali che, a vario titolo, intervengono nel processo di predisposizione e rendicontazione del bilancio dello Stato. Si tratta della Presidenza del Consiglio dei ministri, della Presidenza della Repubblica, del Parlamento delle Amministrazioni centrali dello Stato, della Corte dei conti e della Banca d'Italia. Infine, in considerazione del fatto che uno degli obiettivi del decreto legislativo è quello di assicurare una maggiore leggibilità dei dati del bilancio pubblico, si attendono effetti positivi più generali anche nei confronti della collettività.

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

L'intervento normativo in oggetto si inserisce in una più generale azione di riforma delle procedure di bilancio. A tal fine, nei mesi di febbraio-marzo del corrente anno si è svolto un ciclo di incontri informali tra la Ragioneria generale dello Stato e le principali istituzioni operanti nel campo delle procedure parlamentari e di bilancio (Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, Presidenza della Repubblica, Corte dei Conti e Ufficio parlamentare di bilancio) in cui sono stati affrontati larga parte dei temi trattati nella presente proposta di decreto legislativo.

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

Alcune delle disposizioni previste dalla Legge n. 243 del 2012, relativa al principio dell'equilibrio di bilancio, necessitano della definizione delle relative modalità attuative attraverso una legge dello Stato. A completamento di tale processo di riforma del quadro di riferimento in materia di contabilità e finanza pubblica già in atto, si renderà in ogni caso necessario intervenire sul compimento della revisione della struttura del bilancio dello Stato e con una revisione della tempistica del processo della programmazione finanziaria. Il presente decreto legislativo,



nell'adottare la delega al Governo in materia, si coordina con le disposizioni previste dalla Legge n. 243 del 2012.

Si tratta, infatti, del primo di tre provvedimenti che dovranno essere presentati per completare la riforma del bilancio. Un secondo decreto legislativo riguarderà il rafforzamento del ruolo del bilancio di cassa.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Le principali modifiche disposte dal decreto riguardano: l'introduzione delle azioni, la fissazione di obiettivi di spesa per il bilancio dello Stato e la revisione delle norme e procedure per la flessibilità di bilancio (sia in fase di formazione che di gestione). Per queste sono illustrati, di seguito, le possibili alternative alle soluzioni individuate dal decreto.

In coerenza con i criteri della legge delega il decreto introduce le azioni quali componenti del programma e unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione, in luogo degli attuali capitoli, affiancate da un piano dei conti integrato che assicuri il loro raccordo con la classificazione COFOG e la classificazione economica di terzo livello. Il decreto stabilisce che le azioni raggruppino, in relazione al programma, tutte le risorse finanziarie dedicate al raggiungimento di una stessa finalità, con l'eccezione delle spese per il personale. Di conseguenza è stata rivista la struttura delle note integrative per adeguarla all'introduzione di un nuovo livello nell'articolazione del bilancio e per una più immediata e chiara specificazione degli obiettivi perseguiti, così da favorirne anche il successivo monitoraggio. La sostituzione dei capitoli, quali unità gestionali del bilancio con le azioni, potrà avvenire a seguito di una sperimentazione che consenta di valutarne gli aspetti critici.

In alternativa le azioni avrebbero potuto essere caratterizzate in relazione alla natura economica della spesa, tuttavia questo non avrebbe favorito la comprensione degli interventi e degli obiettivi sottostanti l'unità di voto parlamentare che attualmente è fissata a livello di programma. La spesa per il personale costituisce un'unica eccezione poiché si tratta di spese che non possono godere della normale flessibilità concessa, nell'ambito dell'azione, alle altre tipologie trattandosi di una spesa per la quale è prevista la possibilità di erogare pagamenti in eccedenza rispetto alla dotazione di bilancio. Non si è ritenuta praticabile l'alternativa di disporre l'immediata sostituzione delle azioni ai capitoli a fini gestionali considerata la necessità di adeguare i sistemi informativi di più soggetti coinvolti nelle diverse fasi delle procedure di spesa incluse la Corte dei Conti e la Banca d'Italia.

In materia di programmazione e introduzione di obiettivi di spesa, il decreto dispone norme che contemperano l'esigenza di ridefinire il ciclo di bilancio, con la definizione di obiettivi di spesa per Ministero, con quella di rendere permanente e sistematica l'attività di revisione della spesa. Quest'ultima rappresenta infatti un prerequisito all'efficacia basata sull'attribuzione di obiettivi finanziari prefissati rispetto alla successiva programmazione. In questa direzione è previsto il monitoraggio delle principali interventi adottati per il raggiungimento dei predetti obiettivi di spesa. In alternativa gli obiettivi di spesa avrebbero potuto essere definiti su dimensioni del bilancio riferite alle missioni o alle categorie economiche di spesa. In entrambi i casi, la gestione di questi aggregati di spesa coinvolge diversi soggetti rendendo particolarmente complesso il coordinamento e la responsabilizzazione verso il raggiungimento degli obiettivi prefissati e l'effettiva attuazione degli interventi scelti.

Tra le principali innovazioni, il decreto dispone misure in materia di flessibilità che mirano a rendere più celeri le procedure di assegnazione delle risorse in corso di esercizio, nonché ad estendere l'area della flessibilità sia in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio che in fase gestionale, compatibilmente con l'indicazione fornita dal Parlamento con la legge di bilancio. Nel primo caso ciò avviene per rafforzare gli strumenti di programmazione delle risorse; in fase gestionale, si vuole ottenere maggiore tempestività nell'erogazione delle risorse e nei pagamenti, da disporre entro i tempi previsti dalle norme vigenti. È, in ogni caso, prevista la verifica



o l'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato al fine dell'accertamento del rispetto dei saldi di finanza pubblica a seguito delle variazioni proposte, nonché dell'assenza di elementi di criticità legati alle particolari caratteristiche di alcune categorie di spesa (redditi, interessi, pensioni, etc.).

Una alternativa a questo approccio avrebbe potuto essere definita attraverso la creazione di fondi indistinti da assegnare in fase di formazione del bilancio a ciascuna amministrazione con una gestione demandata interamente al Ministro competente. Questa alternativa non è stata adottata perché questo avrebbe depotenziato l'attenzione sulla effettiva attività di programmazione delle risorse in fase di formazione del bilancio da parte delle amministrazioni e reso meno significativa l'allocazione iniziale delle risorse (per la parte allocata nei fondi indistinti). Sarebbe stato inoltre particolarmente complesso operare sulla gestione di questi fondi verifiche sulla compatibilità del loro utilizzo con i vincoli vigenti di finanza pubblica essendo, in genere, le procedure gestionali di queste tipologie di fondi non sottoposte a verifica del Ministero dell'economia e delle finanze.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

La sezione descrive l'intervento regolatorio prescelto, riportando:

A) gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione;

Per la pubblica amministrazione l'intervento normativo agisce sullo snellimento il processo di predisposizione e la composizione del disegno di legge di bilancio e del Rendiconto generale dello Stato. Le innovazioni introdotte (quali le azioni, il piano dei conti, la contabilità economico-patrimoniale, bilancio di genere) richiederanno uno sforzo aggiuntivo e l'introduzione di appositi processi e sistemi informativi presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

L'intervento non presenta svantaggi.

B) l'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese;

L'intervento normativo non comporta effetti diretti sulle micro, piccole e medie imprese. Tuttavia, una più efficiente programmazione finanziaria e una maggiore flessibilità gestionale tra le innovazioni previste, assieme a una maggiore attenzione per i risultati e servizi resi con le risorse del bilancio, dovrebbero accelerare i pagamenti della pubblica amministrazione e migliorare la qualità dei servizi pubblici con impatti positivi in particolare per le imprese che intrattengono rapporti diretti con le amministrazioni pubbliche.

C) l'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione;



L'intervento normativo non comporta effetti in termini di oneri informativi e costi amministrativi su cittadini e imprese.

D) le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.).

Per le innovazioni più complesse da un punto di vista applicativo o che coinvolgono più soggetti, sono previsti specifici periodi di sperimentazione che consentiranno di valutare l'effettiva portata delle modifiche introdotte, nonché di disporre dei tempi necessari per l'adeguamento dei sistemi informativi di supporto ai processi interessati.

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

Il provvedimento non ha impatti diretti sul funzionamento del mercato. Tuttavia, una più efficiente programmazione finanziaria e una maggiore flessibilità gestionale tra le innovazioni previste, assieme a una maggiore attenzione per i risultati e servizi resi con le risorse del bilancio, dovrebbero accelerare i pagamenti della pubblica amministrazione e migliorare la qualità dei servizi pubblici con impatti positivi sulla competitività del Paese.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

La sezione descrive:

A) i soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio;

Pur in assenza di un'espressa indicazione nel testo del decreto legislativo, il responsabile dell'attuazione è il Ministero dell'economia e delle finanze.

B) le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento);

Nessuna in particolare.

C) strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio;

Sono previste alcune relazioni al Parlamento, come le relazioni sullo stato di attuazione degli accordi di monitoraggio di cui all'art. 4, in allegato al Documento di economia e finanza e la relazione sulla sperimentazione delle azioni del bilancio di cui all'art. 2.



D) i meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio;

Trattandosi di un decreto legislativo sarà possibile, se necessario, modificarlo entro due anni.

E) gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

L'adozione dei provvedimenti amministrativi di attuazione del decreto legislativo e gli indicatori definiti nella sezione specifica dedicata agli indicatori per la VIR.

Sezione aggiuntiva per iniziative normative di recepimento di direttive europee

SEZIONE 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Schema di decreto legislativo in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo.*

Lo schema di decreto legislativo si pone l'obiettivo di attuare la riforma della struttura del bilancio dello Stato, secondo quanto stabilito dall'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nel rispetto dei principi e i criteri direttivi di cui all'articolo 40, comma 2, della medesima legge n. 196/2009.

Gli obiettivi dell'intervento normativo consistono sostanzialmente:

- 1) nella revisione delle missioni, dei programmi e della struttura del bilancio dello Stato;
- 2) nell'introduzione delle azioni quale ulteriore livello di dettaglio dei programmi di spesa;
- 3) nella modifica della struttura delle note integrative del disegno di legge di bilancio e di quelle allegate al rendiconto generale dello Stato;
- 4) nel riordino delle appendici e degli allegati del bilancio dello Stato;
- 5) nell'aggiornamento delle modalità di programmazione delle risorse finanziarie dello Stato;
- 6) nell'introduzione della contabilità integrata e del piano dei conti integrato;
- 7) nella modifica delle disposizioni inerenti la disciplina delle contabilità speciali aperte a seguito di calamità naturali per le quale sia stato dichiarato lo stato di emergenza.

Gli obiettivi perseguiti sono coerenti con il programma di Governo e, in particolare, lo schema di decreto legislativo è finalizzato a una migliore programmazione finanziaria, all'integrazione del processo di revisione della spesa nel ciclo del bilancio e all'armonizzazione dei sistemi contabili anche per una maggiore trasparenza e leggibilità dei dati del bilancio pubblico.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Il quadro normativo nazionale di riferimento si compone dei seguenti provvedimenti attualmente in vigore:



1. Regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 (nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato);
2. Regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 (regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato), di attuazione del citato Regio decreto n. 2440 del 1923;
3. Legge 31 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità e finanza pubblica);
4. Decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 (disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili);
5. Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42);
6. Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, in materia di revisione della spesa pubblica;
7. Legge n. 243 del 2012 sull'attuazione al principio dell'equilibrio di bilancio
8. Decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013, n. 132 (Regolamento concernente le modalità di adozione del piano dei conti integrato delle amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91)
9. Legge 23 giugno 2014, n. 89, recante, in particolare, delega al Governo per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato;
10. Legge 22 gennaio 2016, n. 9, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Lo schema di decreto legislativo in esame, modifica ed integra, in particolare, il contenuto recato dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196; inoltre modifica il Regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 e il successivo Regio decreto 23 maggio 1924, n. 827; modifica altresì, parzialmente, ulteriori disposizioni relative alla materia in esame.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.



Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali, in quanto, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Non sono previste rilegificazioni di norme delegificate. Il decreto legislativo in esame, attuando una specifica delega legislativa, ha ad oggetto materie non suscettibili di delegificazione, né di applicazione di strumenti di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non sussistono progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza e non sono pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*



Il provvedimento in esame non ha impatto con l'ordinamento dell'Unione europea.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non sono aperte procedure di infrazione a carico della Repubblica Italiana.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Il provvedimento legislativo in esame non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano indicazioni sulle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.*

L'adozione del decreto legislativo propone alcuni elementi caratteristici dell'ordinamento contabile di altri paesi dell'Unione europea.

Per quanto attiene all'introduzione delle azioni quali elementi di dettaglio dei programmi di spesa, si richiama il sistema francese. Il bilancio francese è costruito, infatti, in termini di missioni, programmi e azioni: ciascuna missione comprende l'insieme dei programmi che concorrono alla realizzazione di una determinata politica pubblica, mentre i programmi costituiscono unità di voto e raggruppano le risorse finalizzate a realizzare un'azione o un insieme di azioni relative al medesimo Ministero. Le azioni individuano con maggior precisione la finalità e/o destinazione degli stanziamenti e consentono una maggiore chiarezza dell'impiego delle risorse in termini delle politiche pubbliche a cui sono finalizzate (missioni/programmi), nonché un collegamento più diretto tra risorse stanziare e raggiungimento di determinati risultati (indicatori di qualità dei servizi, di efficacia e di efficienza dell'azione amministrativa). Il bilancio francese consente inoltre flessibilità



alle amministrazioni in corso di gestione con l'unico limite delle spese di personale, per le quali la dotazione all'interno di ciascun programma costituisce un tetto massimo (ciò implica che le spese di personale possono essere ridotte per essere destinate a altri titoli di spesa, mentre non vale l'inverso).

In merito alla contabilità economico-patrimoniale, la maggior parte dei paesi europei hanno realizzato riforme per disporre di tale sistema. In alcuni casi l'introduzione di tale sistema è stata effettuata in via integrale, con un sistema fondato interamente su criteri di competenza economica; in altri casi si è realizzata un'introduzione parziale .

Per l'integrazione della revisione della spesa nel ciclo del bilancio, costituiscono un riferimento paesi come il Regno Unito, in cui la programmazione finanziaria viene effettuata tenendo conto di obiettivi di spesa (*DEL - Department expenditure limits*), ma anche la Francia in cui è nella prassi che il primo ministro invii ciascun ministro di settore di cd. "lettere-sul-tetto-disponibile" (*lettres plafond*). Forme di programmazione basate sulla programmazione di obiettivi di spesa sono inoltre utilizzate, tra gli altri, dalla Svezia, i Paesi Bassi e l'Austria.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Il testo introduce nuove definizioni normative, specificamente indicate nel provvedimento. In particolare:

- l'articolo 2, comma 2, inserisce, alla legge n. 196 del 2009, l'articolo 25-*bis*, rubricato "azioni", definendo queste ultime come una ulteriore articolazione dei programmi; dal punto di vista sostanziale, le predette azioni sono aggregati di maggiore dettaglio a livello di programma individuati in relazione al perseguimento delle finalità della spesa dello Stato;
- l'articolo 8 introduce la c.d. *contabilità integrata*, (contabilità economico patrimoniale) in affiancamento alla contabilità finanziaria, che consiste in un sistema integrato di scritture contabili che consente la registrazione di ogni evento gestionale, contabilmente rilevante, al fine di assicurare l'integrazione e la coerenza delle registrazioni di natura economico- patrimoniale con quelle di natura finanziaria. Tali concetti sono stati peraltro



già introdotti nell'ambito delle deleghe di cui alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, articolo 2, sull'armonizzazione contabile (art. 6 d.l.gs. 91/2011; art. 2 del d. lgs. 118/2011);

- lo stesso articolo 8 introduce la definizione di *Piano dei conti integrato* che andrà adottato dalle amministrazioni centrali dello Stato e che è costituito da conti che rilevano le entrate e le spese in termini di contabilità finanziaria e da conti economico-patrimoniali redatti secondo comuni criteri di contabilizzazione. Il piano dei conti di cui al presente decreto legislativo tiene conto, ai fini dell'armonizzazione, del citato regolamento (D.P.R. 132/2013)
- altra definizione introdotta dall'articolo 8 è la *transazione contabile elementare* corrispondente ad ogni atto gestionale posto in essere dai funzionari responsabili della gestione del sistema di contabilità integrata. Le transazioni elementari consentono la tracciabilità di tutte le operazioni contabili e la movimentazione delle relative voci elementari di bilancio. Tali concetti sono stati peraltro già introdotti nell'ambito delle deleghe di cui alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, articolo 2, sull'armonizzazione contabile attraverso l'articolo 8 del decreto legislativo n. 91 del 2011 e l'articolo 6 decreto legislativo n. 118 del 2011, che ne ha disciplinato la struttura per gli enti territoriali, definendo gli elementi fondamentali per la sua corretta registrazione.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.*

I riferimenti normativi contenuti nel provvedimento in esame sono corretti.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

La tecnica della novella legislativa è stata utilizzata per innovare e modificare i provvedimenti di cui al punto 3) della Parte I.

4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Non vi sono abrogazioni implicite nel testo normativo, in quanto le abrogazioni recate dal decreto legislativo sono tutte esplicitamente indicate.



5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il provvedimento in esame non contiene disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non vi sono deleghe aperte sul medesimo oggetto.

Si segnala che la citata legge n. 89 del 2014 contiene, all'articolo 1, comma 5, anche una delega in materia di potenziamento della funzione del bilancio di cassa. Infine, la presente delega è coordinata con le disposizioni della legge n. 243 del 2012 sull'attuazione al principio dell'equilibrio di bilancio.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Il decreto legislativo in esame prevede l'emanazione di successivi atti attuativi.

In particolare, l'articolo 25-*bis* della legge n. 196 del 2009, introdotto dall'articolo 2, comma 2, del provvedimento in parola, prevede, al comma 6, un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze per la definizione delle azioni, e, al comma 8, un ulteriore decreto del Ministro dell'economia e delle finanze volto all'individuazione dell'esercizio finanziario a partire dal quale le azioni costituiscono l'unità elementare del bilancio.

L'articolo 44-*ter*, introdotto dall'articolo 7 del provvedimento in esame, demanda ad apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, l'individuazione delle gestioni operanti su contabilità speciali o conti di tesoreria da ricondurre al regime di contabilità ordinaria.

L'articolo 8 del decreto, inoltre, introduce l'articolo 38-*bis* (il quale, al comma 4, prevede l'adozione di un regolamento, da adottare entro il 31 ottobre 2016 ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, in ordine alla definizione dei principi contabili applicati); il medesimo articolo 8 introduce altresì l'articolo 38-*ter* (che, al comma 4, demanda ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze gli aggiornamenti del piano dei conti), nonché l'articolo 38-*quater* (ai sensi del quale con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze sono definiti il contenuto della codifica della transazione elementare ed i criteri e le



modalità di applicazione delle disposizioni in esame) e l'articolo 38-*sexies* (che prevede l'adozione di un decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze volto a disciplinare l'attività di sperimentazione della durata di un esercizio finanziario al fine di valutare gli effetti dell'adozione della contabilità integrata, del piano dei conti integrato, della codifica della transazione contabile elementare).

Infine, all'articolo 9 del decreto, che introduce l'articolo 38-*septies* alla legge n. 196 del 2009, si demanda ad apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, la definizione della metodologia generale del bilancio di genere ai fini di della rendicontazione.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Non si rileva la necessità di utilizzare elaborazioni statistiche nella materia in esame.



SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO IN MATERIA DI COMPLETAMENTO DELLA RIFORMA DELLA STRUTTURA DEL BILANCIO DELLO STATO, IN ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 40, COMMA 1, DELLA LEGGE 31 DICEMBRE 2009, N. 196.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

VISTI gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

VISTO l'articolo 1, comma 2, della legge 23 giugno 2014, n. 89, recante delega al Governo per emanare uno o più decreti per il completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato con particolare riguardo alla riorganizzazione dei programmi di spesa e delle missioni e alla programmazione delle risorse, assicurandone una maggiore certezza, trasparenza e flessibilità, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 40, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

VISTO l'articolo 1, comma 2, lettera c), della legge 22 gennaio 2016, n. 9, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, recante la legge di contabilità e finanza pubblica;

VISTO l'articolo 6, comma 6, del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;

VISTO il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, recante disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013, n. 132, recante regolamento concernente le modalità di adozione del piano dei conti integrato delle amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91;

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 10 febbraio 2016;

SENTITA la Corte dei conti in data ... ai sensi dell'articolo 13, comma 1, della legge 29 luglio 2003, n. 229;

VISTI i pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e, per i profili di carattere finanziaria, della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del

Su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze



EMANA

il seguente decreto legislativo:

ART. 1

(Revisione delle missioni, dei programmi e della struttura del bilancio dello Stato)

1. All'articolo 21 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, secondo periodo, dopo la parola: "aggregati" sono inserite le seguenti: "omogenei con riferimento ai risultati da perseguire in termini di prodotti e servizi finali e";

b) al comma 2, ultimo periodo, le parole: "dei capitoli" sono sostituite dalle seguenti: "delle unità gestionali di bilancio";

c) dopo il comma 2, sono inseriti i seguenti:

"2-bis. La significatività dei programmi del bilancio e l'affidamento di ciascun programma di spesa a un unico centro di responsabilità amministrativa costituiscono criteri di riferimento per i processi di riorganizzazione delle amministrazioni.

2-ter. Con il disegno di legge di bilancio viene annualmente effettuata la revisione degli stanziamenti iscritti in ciascun programma e delle relative autorizzazioni legislative, anche riallocando programmi sulla base delle competenze tra amministrazioni diverse.";

d) al comma 4, il secondo periodo è sostituito dal seguente: "In appositi allegati agli stati di previsione della spesa è indicata, per ciascun programma, azione, natura economica e, nelle more dell'adozione delle azioni quali unità gestionali di bilancio, capitolo, la quota delle spese di fattore legislativo di cui al comma 5, lettera b).";

e) al comma 5, le lettere a) e b) sono sostituite dalle seguenti:

"a) oneri inderogabili, in quanto spese vincolate a particolari meccanismi o parametri che ne regolano l'evoluzione, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi. Rientrano tra gli oneri inderogabili le cosiddette spese obbligatorie, ossia quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamento di mutui, nonché quelle così identificate per espressa disposizione normativa;

b) fattori legislativi, ossia le spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio;

c) spese di adeguamento al fabbisogno, ossia spese diverse da quelle di cui alle lettere a) e b), quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni.";

f) i commi 6 e 7 sono soppressi;



- g) al comma 8, le parole: “comma 7, lettera a)” sono sostituite dalle seguenti: “comma 5, lettera b)”;
- h) al comma 11, lettera b), primo periodo, le parole: “4, 5, 6 e 7” sono sostituite dalle seguenti: “4 e 5” e il terzo, il quarto e il quinto periodo della medesima lettera b) sono soppressi;
- i) al comma 11, la lettera c) è sostituita dalla seguente: “c) per ogni programma l'elenco delle unità elementari di riferimento per la gestione e la rendicontazione e dei relativi stanziamenti, distinti con riferimento alle voci del piano dei conti integrato di cui all'articolo 38-ter;”;
- l) al comma 11, la lettera e) è soppressa;
- m) il comma 13 è soppresso;
- n) al comma 17, primo periodo, le parole: “sono ripartite in capitoli” sono sostituite dalle seguenti: “sono ripartite in unità gestionali di bilancio”;
- o) al comma 17, secondo periodo, dopo le parole: “Entro dieci giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio i Ministri assegnano le risorse ai responsabili della gestione.” sono inserite le seguenti: “Nelle more dell'assegnazione delle risorse ai responsabili della gestione da parte dei Ministri, e comunque non oltre 60 giorni successivi all'entrata in vigore della legge di bilancio, è autorizzata la gestione sulla base delle medesime assegnazioni disposte nell'esercizio precedente.”;
- p) al comma 17, l'ultimo periodo è soppresso;
- q) il comma 18 è sostituito dal seguente: “18. Agli stati di previsione della spesa dei singoli Ministeri sono allegati, secondo le rispettive competenze, gli elenchi degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, con indicazione di quelli per i quali alla data di predisposizione del disegno di legge di bilancio non risulta trasmesso il conto consuntivo.”.
2. All'articolo 22, comma 1, primo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: “e copre” sono sostituite dalle seguenti: “ed è presentato al Parlamento con riferimento a”.
3. All'articolo 24, comma 5, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: “ai capitoli” sono sostituite dalle seguenti: “alle unità gestionali”.
4. All'articolo 25, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: “dei capitoli” sono sostituite dalle seguenti: “delle unità gestionali”.
5. All'articolo 27, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: “ai capitoli” sono sostituite dalle seguenti: “alle unità gestionali” e le parole: “dei capitoli interessati” sono sostituite dalle seguenti: “delle unità gestionali interessate”.

ART. 2

(Introduzione delle azioni e aggiornamento Note integrative)

1. All'articolo 25, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:
- a) al comma 2, la lettera b), è sostituita dalla seguente: “b) programmi, ai fini dell'approvazione parlamentare, come definiti all'articolo 21, comma 2, secondo periodo, sono suddivisi in azioni come definite all'articolo 25-bis;”.



b) al comma 2, la lettera c) è sostituita dalla seguente: “c) unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione, classificate secondo il contenuto economico e funzionale. Tali unità possono essere ripartite in articoli.”;

c) al comma 5, le parole: “tutti i capitoli” sono sostituite dalle seguenti: “tutte le unità elementari di riferimento per la gestione e la rendicontazione.”.

2. Dopo l'articolo 25, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, è inserito il seguente:

“ART. 25-bis

(Azioni)

1. A decorrere dal 1° gennaio 2017, i programmi, come definiti all'articolo 21, comma 2, secondo periodo, sono suddivisi in azioni.

2. Le azioni costituiscono un ulteriore livello di dettaglio dei programmi di spesa e, in quanto tali, specificano la finalità della spesa individuata, in termini più generali, a livello di programma.

3. Le azioni sono individuate secondo i seguenti principi e criteri:

a) raggruppano le risorse finanziarie dedicate al raggiungimento di una stessa finalità, salvo quanto previsto al comma 4;

b) specificano la finalità della spesa in termini di:

1) settori o aree omogenee di intervento;

2) tipologie dei servizi o categorie di utenti;

3) tipi di attività omogenee;

4) categorie di beneficiari di trasferimenti o contribuzioni in denaro;

5) ogni altro elemento che descriva esplicitamente le realizzazioni, i risultati e gli scopi della spesa;

c) corrispondono a insiemi omogenei di autorizzazioni di spesa, sotto il profilo delle finalità;

d) sono significative sotto il profilo finanziario e, quanto più possibile, stabili.

4. Le azioni possono contenere spese di natura economica diversa, ad eccezione delle spese di personale che, ai fini della gestione e della rendicontazione, sono raggruppate all'interno di ciascun programma in un'unica apposita azione.

5. A fini conoscitivi l'analisi della spesa di ciascuna azione secondo tutte le pertinenti voci della classificazione economica è assicurata in coerenza con il piano dei conti di cui all'articolo 38-ter.

6. Con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base dei criteri di cui al comma 3, sono individuate le azioni del bilancio dello Stato.



7. Nelle more del definitivo passaggio alle azioni quali unità gestionali del bilancio e anche ai fini di consentire l'adeguamento dei sistemi informativi delle istituzioni competenti in materia di formazione, gestione e rendicontazione del bilancio dello Stato, l'unità elementare di riferimento per la gestione e la rendicontazione del bilancio dello Stato resta il capitolo di spesa, che può essere ripartito in articoli.

8. Il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato di intesa con la Corte dei conti, con riferimento all'esercizio 2017, presenta in sede di rendiconto una relazione al Parlamento in merito all'efficacia dell'introduzione delle azioni. In relazione all'esito positivo di tale analisi e all'adeguamento dei sistemi informativi di cui al comma 7, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze è stabilito l'esercizio finanziario a partire dal quale le azioni costituiscono l'unità elementare di riferimento per la gestione e la rendicontazione e, conseguentemente, occorre aggiornare la classificazione delle entrate e delle spese del bilancio dello Stato di cui all'articolo 25.”.

3. Il decreto di cui al comma 6 dell'articolo 25-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come introdotto dal presente articolo, è adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

4. All'articolo 21, comma 11, lettera a), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole da: “Per la spesa si compone di due sezioni:” fino a: “corrispondenti stanziamenti del bilancio triennale”, sono sostituite dalle seguenti: “Per la spesa, illustra le informazioni relative al quadro di riferimento in cui l'amministrazione opera e le priorità politiche, in coerenza con quanto indicato nel Documento di economia e finanza e nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 22-bis, comma 1. La nota integrativa riporta inoltre il contenuto di ciascun programma di spesa con riferimento alle azioni sottostanti. Per ciascuna azione sono indicate le risorse finanziarie per il triennio di riferimento con riguardo alle categorie economiche di spesa, i relativi riferimenti legislativi e i criteri di formulazione delle previsioni. La nota integrativa riporta inoltre il piano degli obiettivi, intesi come risultati che le amministrazioni intendono conseguire, correlati a ciascun programma e formulati con riferimento a ciascuna azione, e i relativi indicatori di risultato in termini di livello dei servizi e di interventi, in coerenza con il programma generale dell'azione di Governo, tenuto conto di quanto previsto dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91.”.

5. Al fine di consentire l'adeguamento dei sistemi informativi conseguente alla revisione della struttura delle note integrative di cui all'articolo 11, lettera a), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come modificato dal presente articolo, il piano degli obiettivi continua a fare riferimento ai programmi di spesa e si adegua a quanto previsto dal comma 4 non oltre gli adempimenti relativi alla predisposizione del disegno di legge di bilancio relativo all'anno 2018.

6. All'articolo 35 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il comma 2 è sostituito dal seguente:

“2. Al rendiconto di cui al comma 1 è allegata per ciascuna amministrazione una nota integrativa. Per le entrate, la nota integrativa espone le risultanze della gestione; per la spesa, è articolata per missioni e programmi in coerenza con le indicazioni contenute nella nota integrativa al bilancio di previsione di cui all'articolo 21, comma 11, lettera a). La nota integrativa al rendiconto per ciascun programma di spesa, con riferimento alle azioni sottostanti, illustra i risultati finanziari per categorie economiche di spesa, motivando gli eventuali scostamenti tra le previsioni iniziali di spesa e quelle



finali indicate nel rendiconto generale dello Stato tenuto conto dei principali fatti di gestione intervenuti nel corso dell'esercizio. Essa contiene inoltre l'analisi e la valutazione del grado di realizzazione degli obiettivi indicati nella nota integrativa di cui all'articolo 21, comma 11, lettera a), in coerenza con il relativo schema e i relativi indicatori, motivando gli eventuali scostamenti rispetto a quanto previsto, anche tenuto conto dell'evoluzione del quadro socio economico e delle eventuali criticità riscontrate.”.

7. All'articolo 35 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il comma 3 è soppresso.

ART. 3

(Revisione delle appendici e degli allegati del Bilancio dello Stato)

1. All'articolo 21, comma 10, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: “con le allegare appendici dei bilanci delle amministrazioni autonome,” sono soppresse.

2. In relazione a quanto previsto dal comma 1, le seguenti norme sono modificate come segue:

a) all'articolo 59 della legge 20 maggio 1985, n. 222, le parole: “sono sottoposti all'approvazione del Parlamento in allegato, rispettivamente, allo stato di previsione e al consuntivo del Ministero dell'interno” sono soppresse e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: “sono redatti secondo i principi contenuti nella legge 31 dicembre 2009, n. 196, ed approvati dal Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Gli stessi sono trasmessi dal Ministro dell'interno alle commissioni Parlamentari competenti per materia, rispettivamente entro il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge del rendiconto. Il conto consuntivo è trasmesso anche alla Corte dei conti.”;

b) all'articolo 4, comma 6, della legge 9 maggio 1932, n. 547, così come modificato dall'art. 44-bis, comma 7, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, le parole: “legge 3 aprile 1997, n. 94” sono sostituite dalle seguenti: “legge 31 dicembre 2009, n. 196” e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: “Il bilancio di previsione ed il conto consuntivo sono trasmessi dal Ministro della giustizia alle Commissioni parlamentari competenti per materia, rispettivamente entro il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge del rendiconto. Il conto consuntivo è trasmesso anche alla Corte dei conti.”;

c) all'articolo 14, secondo comma, del regio decreto 6 maggio 1929, n. 970, le parole: “e lo trasmette al Ministero delle finanze, per il tramite della Ragioneria generale dello Stato, in allegato a quello del Ministero, per la presentazione al Parlamento.” sono soppresse;

d) all'articolo 1, della legge 17 maggio 1952, n. 629, dopo il primo comma è inserito il seguente: “Il bilancio di previsione ed il conto consuntivo degli Archivi notarili, sono redatti secondo i principi contenuti nella legge 31 dicembre 2009, n. 196, ed approvati dal Ministro della giustizia di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Gli stessi sono trasmessi dal Ministro della giustizia alle Commissioni parlamentari competenti per materia, rispettivamente entro il termine di



presentazione del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge del rendiconto. Il conto consuntivo è trasmesso anche alla Corte dei conti.”.

3. All’articolo 1, terzo comma, della legge 7 novembre 1977, n. 882, le parole: “in sede di nota preliminare allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro” sono soppresse e sostituite dalle seguenti: “ mediante l’invio di apposita relazione entro il termine dei presentazione del disegno di legge di bilancio.”.

4. All’articolo 20 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 65, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1989, n. 155, le parole: “Allo stato di previsione del Ministero degli affari esteri è annualmente allegata la tabella dei suddetti cambi di finanziamento” sono sostituite dalle seguenti: “Il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, entro il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio, pubblica annualmente sul proprio sito web istituzionale la tabella dei suddetti cambi di finanziamento”.

5. All’articolo 548, comma 1, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, le parole: “In allegato allo stato di previsione del Ministero della difesa, il Governo” sono sostituite dalle seguenti: “Il Ministro della difesa, entro il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio,”.

6. All’articolo 84, comma 2, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, le parole: “, in allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero,” sono sostituite dalle seguenti: “, entro il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio,”.

ART. 4

(Programmazione delle risorse finanziarie e accordi tra Ministeri)

1. Dopo l’articolo 22 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, è inserito il seguente:

“ART. 22-bis

(Programmazione finanziaria e accordi tra Ministeri)

1. Nell’ambito del contributo dello Stato alla definizione della manovra di finanza pubblica, sulla base degli obiettivi programmatici indicati nel Documento di economia e finanza di cui all’articolo 10, e di quanto previsto dal cronoprogramma delle riforme indicato nel suddetto documento programmatico, entro il 31 maggio di ciascun anno, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell’economia e delle finanze, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sono definiti obiettivi di spesa per ciascun Ministero. Tali obiettivi riferiti al successivo triennio, possono essere definiti in termini di risparmi da conseguire o di risorse da impiegare, anche tenendo conto delle eventuali ulteriori iniziative connesse alle priorità politiche del Governo.

2. Ai fini del conseguimento degli obiettivi di spesa di cui al comma 1, i Ministri, sulla base della legislazione vigente e degli obiettivi programmatici indicati nel Documento di economia e finanza,



propongono gli interventi da adottare con il disegno di legge di stabilità e con il disegno di legge di bilancio.

3. Dopo l'approvazione della legge di bilancio, il Ministro dell'economia e delle finanze e ciascun Ministro di spesa stabiliscono, in appositi accordi, le modalità e i termini per il monitoraggio del conseguimento degli obiettivi di spesa, anche in termini di quantità e qualità di beni e servizi erogati. A tal fine, negli accordi sono indicati gli interventi che si intende porre in essere per la loro realizzazione e il relativo cronoprogramma. Gli accordi sono definiti entro il 1° marzo di ciascun anno con appositi decreti interministeriali e possono essere aggiornati, anche in considerazione di successivi interventi legislativi con effetti sugli obiettivi oggetto dei medesimi accordi.

4. Il Ministro dell'economia e delle finanze informa il Consiglio dei ministri sullo stato di attuazione degli accordi di cui al comma 3 sulla base di apposite schede trasmesse da ciascun Ministro al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'economia e delle finanze entro il 15 luglio.

5. Ciascun Ministro invia entro il 1° marzo al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'economia e delle finanze, con riferimento agli accordi in essere nell'esercizio precedente, una relazione che illustra il grado di raggiungimento dei risultati ivi previsti e le motivazioni dell'eventuale mancato raggiungimento degli stessi, tenuto conto anche di quanto emerso nel corso del monitoraggio effettuato ai sensi dei commi 3 e 4. Le relazioni di cui al periodo precedente sono allegate al Documento di economia e finanza.”.

2. L'articolo 41 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, è soppresso.

3. All'articolo 23, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole “, nonché del Rapporto di cui all'articolo 41” sono soppresse.”.

ART. 5

(Variazioni e flessibilità di bilancio)

1. All'articolo 23, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: “tra programmi appartenenti alla medesima missione di spesa” sono soppresse.

2. All'articolo 23, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: “all'interno di un programma o tra programmi di ciascuna missione” sono soppresse.

3. All'articolo 24 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, dopo il comma 5 è aggiunto il seguente:

“5-bis. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, su proposta del Ministro competente, le variazioni di bilancio occorrenti per l'iscrizione nei diversi stati di previsione della spesa interessati delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività.”.

4. All'articolo 33, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: “di una stessa missione” sono sostituite dalle seguenti: “anche di missioni diverse”.



5. All'articolo 33 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il comma 4 è sostituito dai seguenti:

“4. Con decreto del Ministro competente, da comunicare alla Corte dei conti, per motivate esigenze, possono essere rimodulate, previa verifica del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, le dotazioni finanziarie nell'ambito di ciascun programma del proprio stato di previsione, con esclusione delle spese predeterminate per legge. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti.

4-bis. Con decreti direttoriali, previa verifica del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica, possono essere disposte variazioni compensative nell'ambito degli stanziamenti di spesa di ciascuna azione, con esclusione delle spese predeterminate per legge. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti.

4-ter. Il Ministro dell'economia e delle finanze, nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, è autorizzato ad apportare, con propri decreti, su proposta del Ministro competente, variazioni compensative, in termini di competenza e di cassa, nell'ambito degli stati di previsione di ciascun Ministero, tra gli stanziamenti di bilancio iscritti nella categoria 2 - consumi intermedi e quelli iscritti nella categoria 21 - investimenti fissi lordi, anche tra titoli diversi, restando in ogni caso precluso l'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti. La compensazione non può riguardare le spese predeterminate per legge.

4-quater. Al fine di preordinare nei tempi stabiliti le disponibilità di cassa occorrenti per disporre i pagamenti e di rendere effettive le previsioni indicate nei piani finanziari dei pagamenti, con decreto del Ministro competente, da comunicare al Parlamento ed alla Corte dei conti, in ciascun stato di previsione della spesa, possono essere disposte, tra unità gestionali di bilancio, variazioni compensative di sola cassa, fatta eccezione per i pagamenti effettuati mediante l'emissione di ruoli di spesa fissa, previa verifica da parte del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, della compatibilità delle medesime con gli obiettivi programmati di finanza pubblica.

4-quinquies. Ove non diversamente previsto, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare con propri decreti le variazioni di bilancio in termini di residui, competenza e cassa necessarie alla ripartizione, anche tra amministrazioni diverse, dei Fondi istituiti per legge in ciascuno stato di previsione della spesa.”.

6. Nelle more del definitivo passaggio alle azioni quali unità gestionali del bilancio l'unità elementare di riferimento per le predette variazioni compensative restano i capitoli.

7. All'articolo 23, comma 1, secondo periodo, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, le parole: “consumi intermedi” sono sostituite dalle seguenti: “acquisto di beni e servizi”.



ART. 6

(Entrate finalizzate per legge)

1. All'articolo 23 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, dopo il comma 1, è inserito il seguente:

“1-bis. Al fine di garantire tempestività nell'erogazione delle risorse, con il disegno di legge di bilancio di previsione, possono essere iscritte negli stati di previsione della spesa di ciascuna Amministrazione e in quello dell'entrata importi corrispondenti a quote di proventi che si prevede di incassare nel medesimo esercizio per le entrate finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività. L'ammontare degli stanziamenti da iscrivere in bilancio è commisurato all'andamento dei versamenti registrati nei singoli esercizi del triennio precedente a quello di iscrizione. Per adeguare gli stanziamenti iscritti in bilancio alle effettive somme riscosse nell'esercizio di riferimento, possono essere previste le necessarie variazioni con il provvedimento di assestamento del bilancio di previsione dello Stato.”.

2. I fondi da ripartire istituiti ai sensi dell'articolo 2, commi 616, 617 e 618, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, sono soppressi. A decorrere dall'anno 2017, gli stanziamenti iscritti negli stati di previsione dei Ministeri, correlati a versamenti di somme all'entrata del bilancio dello Stato ed autorizzati dai provvedimenti legislativi di cui all'elenco n. 1 allegato alla medesima legge n. 244 del 2007, sono annualmente quantificati dalla legge di bilancio, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, tenuto conto dell'andamento dei versamenti stessi.

ART. 7

(Revisione del Conto riassuntivo del Tesoro e progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria)

1. Dopo l'articolo 44 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono inseriti i seguenti:

“ART. 44-bis

(Revisione del Conto riassuntivo del Tesoro)

1. A partire dal Conto riassuntivo del Tesoro elaborato con riferimento al mese di gennaio 2017, il relativo contenuto è rivisto secondo i criteri di cui al presente articolo e pubblicato in apposita sezione del sito istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze. I dati sono pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e sono riutilizzabili ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

2. Il Conto riassuntivo del Tesoro costituisce la rendicontazione mensile delle riscossioni e dei pagamenti relativi al servizio di tesoreria statale, riguardante sia la gestione del bilancio dello Stato sia quella della tesoreria statale. Quest'ultima comprende le movimentazioni finanziarie relative al debito fluttuante e alla gestione della liquidità, ai conti aperti presso la tesoreria statale, alle partite sospese da regolare, ai depositi in contanti.

3. Le riscossioni e i pagamenti riferiti alla gestione del bilancio statale sono distinti secondo le classificazioni correnti della struttura del bilancio. Le riscossioni e i pagamenti riferiti alla gestione



della tesoreria statale sono distinti a seconda che costituiscano il formarsi o l'estinguersi di partite debitorie o creditorie originate dalla gestione di tesoreria. Informazioni sull'integrazione dei dati contabili della gestione del bilancio statale con quella della tesoreria sono fornite in apposite tabelle.

ART. 44-ter

(Progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria)

1. Ai fini dell'attuazione dell'articolo 40, comma 2, lettera p), con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuate le gestioni operanti su contabilità speciali o conti di tesoreria da ricondurre al regime di contabilità ordinaria, con contestuale chiusura delle predette gestioni. Ai sensi dell'articolo 6, comma 6, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, i funzionari delegati preposti ad operare in regime di contabilità ordinaria sono tenuti ad adottare il sistema SICOGE, utilizzandone obbligatoriamente le funzionalità per l'emissione dei titoli di spesa in forma dematerializzata. Per le predette gestioni, le somme giacenti alla data della chiusura sono versate all'entrata del bilancio dello Stato, per la nuova assegnazione nella competenza delle inerenti imputazioni di spesa che vi hanno dato origine, ovvero, qualora queste ultime non fossero più esistenti in bilancio, a nuove imputazioni appositamente istituite. A decorrere dalla data di riconduzione al regime di contabilità ordinaria, gli introiti delle gestioni contabili interessate, diversi dai trasferimenti dello Stato, sono versati all'entrata del bilancio dello Stato. L'importo delle aperture di credito ai funzionari delegati di contabilità ordinaria è determinato tenendo conto dei versamenti al bilancio dello Stato di cui al periodo precedente.

2. Con il decreto di cui al comma 1, sono individuate ulteriori gestioni operanti su contabilità speciali o conti di tesoreria da sopprimere in via definitiva. Le somme eventualmente giacenti sulle gestioni contabili soppresse, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato e possono essere riassegnate alle amministrazioni interessate, su loro richiesta, limitatamente all'importo necessario all'estinzione di eventuali obbligazioni giuridicamente perfezionate, assunte almeno 30 giorni prima della predetta soppressione. Dell'estinzione e del versamento viene data comunicazione al titolare della gestione contabile.

3. Non rientrano tra le gestioni individuate dai decreti di cui al comma 1, la gestione relativa alla Presidenza del Consiglio dei ministri, le gestioni fuori bilancio istituite ai sensi della legge 25 novembre 1971, n. 1041, le gestioni fuori bilancio autorizzate per legge, i programmi comuni tra più amministrazioni, enti, organismi pubblici e privati, nonché i casi di urgenza e necessità.

4. A decorrere dall'esercizio 2017, i conti correnti di tesoreria centrale per i quali siano trascorsi almeno tre anni dall'ultima movimentazione e non siano state effettuate ulteriori transazioni, sono estinti, con le modalità di cui al comma 2, previa autorizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze. Per le contabilità speciali, resta fermo quanto previsto dall'articolo 10, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367, e dall'articolo 7, comma 39, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

5. Al fine di garantire alle gestioni contabili di cui al comma 1 la disponibilità di somme di parte corrente non spese entro la chiusura dell'esercizio, annualmente, con la legge di bilancio, possono



essere individuate le voci di spesa alle quali si applicano le disposizioni di cui all'articolo 61-bis del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440.

6. Per le contabilità speciali non oggetto di soppressione o di riconduzione al regime di contabilità ordinaria, secondo le modalità di cui ai commi 1 e 2, resta fermo quanto previsto dall'articolo 2, comma 4-ter, lettera a), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

7. Non è consentita l'apertura di nuove contabilità speciali, i cui fondi siano costituiti mediante il versamento di somme iscritte in stanziamenti di spesa del bilancio dello Stato, fatte salve le esclusioni previste della lettera p) dell'articolo 40, comma 2.”.

2. Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1 dell'articolo 44-ter della legge 31 dicembre 2009, n. 196, introdotto dal comma 1 del presente articolo, è adottato entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. La riconduzione al regime di contabilità ordinaria, di cui al medesimo comma 1, ovvero la soppressione in via definitiva di cui al comma 2 del suddetto articolo 44-ter, sono effettuate entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

3. Il divieto di cui al comma 7 dell'articolo 44-ter della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come introdotto dal presente articolo decorre a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

4. All'articolo 5, comma 4-quater, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo periodo sono aggiunte in fine le seguenti parole “, e comunque non superiore a 12 mesi”;

b) al secondo periodo, dopo le parole “ivi giacenti” sono aggiunte le seguenti “, per la parte necessaria al completamento degli interventi quantificata sulla base di apposita relazione e relativo cronoprogramma, redatti dal soggetto intestatario della contabilità speciale, da trasmettere al Dipartimento della protezione civile, all'amministrazione cui sono destinate le risorse e al Ministero dell'economia e delle finanze,”;

c) sono aggiunti in fine i seguenti periodi: “Il Dipartimento della protezione civile effettua il monitoraggio degli interventi effettuati dall'amministrazione pubblica competente a valere sulle risorse a questa trasferite ai sensi del secondo periodo del presente comma, sulla base di una rendicontazione effettuata semestralmente dall'amministrazione medesima, secondo uno schema da stabilire con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, fino al completamento degli interventi previsti secondo il cronoprogramma di cui al secondo periodo. Le risorse che, sulla base della relazione di cui al secondo periodo, non risultino necessarie al completamento degli interventi sono versate all'atto della chiusura della contabilità speciale, al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri per essere destinate al rifinanziamento del Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 5, comma 5-quinquies. Sono parimenti versate al predetto fondo anche le risorse che eventualmente residuino dopo l'effettivo completamento dei predetti interventi. Le risorse trasferite ai sensi del presente comma, e le relative spese, non rilevano ai fini dei vincoli finanziari a cui sono soggetti le regioni e gli enti locali.”.



5. Le disposizioni di cui al comma 4 si applicano alle contabilità speciali aperte a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Le contabilità speciali già aperte alla medesima data sono chiuse entro il 31 dicembre 2017.

ART. 8

(Sistema di contabilità finanziaria economico-patrimoniale e piano dei conti integrato)

1. Dopo l'articolo 38 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono inseriti i seguenti:

“ART. 38-bis

(Sistema di contabilità integrata finanziaria economico-patrimoniale)

1. Al fine di perseguire la qualità e la trasparenza dei dati di finanza pubblica, le Amministrazioni centrali dello Stato adottano la contabilità economico patrimoniale in affiancamento alla contabilità finanziaria mediante l'adozione di un sistema integrato di scritture contabili che consenta la registrazione di ciascun evento gestionale contabilmente rilevante ed assicuri l'integrazione e la coerenza delle rilevazioni di natura finanziaria con quelle di natura economica e patrimoniale.

2. Al fine di garantire l'uniforme attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, tutte le amministrazioni centrali dello Stato, incluse le articolazioni periferiche, sono tenute ad utilizzare il sistema informativo messo a disposizione dal Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, per le scritture di contabilità integrata finanziaria ed economico-patrimoniale analitica. Gli Uffici centrali del bilancio e le Ragionerie Territoriali dello Stato verificano l'uniformità e la corretta tenuta delle scritture contabili e la puntuale applicazione dei principi contabili di cui al presente articolo. Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e la Corte dei conti si coordinano, anche attraverso convenzioni, per le procedure di controllo contabile di rispettiva competenza.

3. L'ordinamento finanziario e contabile delle amministrazioni centrali dello Stato si conforma ai principi contabili generali contenuti nell'allegato 1, che costituisce parte integrante del presente decreto legislativo, definiti in conformità con i corrispondenti principi di cui al decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, al fine di garantire l'armonizzazione e il coordinamento dei bilanci e della finanza pubblica. Eventuali aggiornamenti dei principi contabili generali sono adottati, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Presidente della Repubblica per tenere conto delle disposizioni europee in materia di sistemi contabili e di bilancio, nonché a seguito della sperimentazione di cui all'articolo 38-sexies e delle eventuali modifiche connesse all'esercizio della delega di cui all'articolo 42.

4. Con successivo regolamento da adottare entro il 31 ottobre 2016 ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti i principi contabili applicati; conseguentemente le amministrazioni centrali dello Stato uniformano l'esercizio delle rispettive funzioni di programmazione, gestione, rendicontazione e controllo. Tali principi possono essere modificati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze anche a seguito della sperimentazione di cui all'articolo 38-sexies.



ART. 38-ter

(Piano dei conti integrato)

1. Le Amministrazioni centrali dello Stato adottano un comune piano dei conti integrato, tenuto conto del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013, n. 132, costituito da conti che rilevano le entrate e le spese in termini di contabilità finanziaria e da conti economico-patrimoniali redatti secondo comuni criteri di contabilizzazione.

2. Il piano dei conti, mediante il sistema di contabilità integrata di cui all'articolo 38-bis, persegue le seguenti finalità:

a) l'armonizzazione del sistema contabile delle amministrazioni centrali dello Stato con quelli delle altre amministrazioni pubbliche, destinatarie dei decreti legislativi n. 91 del 2011 e n. 118 del 2011 ai fini del rispetto dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica;

b) l'integrazione e la coerenza tra le rilevazioni contabili di natura finanziaria e quelle di natura economica e patrimoniale;

c) il consolidamento nelle fasi di previsione, gestione e rendicontazione delle entrate, delle spese, dei costi/oneri e dei proventi/ricavi, nonché il monitoraggio in corso d'anno degli andamenti di finanza pubblica delle amministrazioni centrali dello Stato;

d) una maggiore tracciabilità delle informazioni nelle varie fasi di rappresentazione contabile una maggiore attendibilità e trasparenza dei dati contabili, valutabili anche in sede di gestione dei bilanci pubblici mediante il sistema di contabilità integrata.

3. Con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro il 31 ottobre 2016, su proposta del Ministero dell'economia e delle finanze, sono definite:

a) le voci del piano dei conti integrato, costituito dall'elenco dei conti relativi alle entrate e alle spese in termini di contabilità finanziaria e dai conti economico-patrimoniali, compresi quelli necessari per le operazioni di integrazione, rettifica e ammortamento;

b) i collegamenti dei conti finanziari, dei conti economico patrimoniali ai documenti contabili e di bilancio;

c) il livello minimo di articolazione del piano dei conti per le fasi di riferimento del bilancio;

4. Gli aggiornamenti del piano dei conti sono adottati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze anche a seguito della sperimentazione di cui all'articolo 38-sexies.

ART. 38-quater

(Transazione contabile elementare e sua codificazione)

1. Ogni atto gestionale posto in essere dai funzionari responsabili della gestione del sistema di contabilità integrata costituisce nelle rilevazioni contabili una transazione elementare.



2. Ciascuna transazione elementare è caratterizzata da una codifica che consente di tracciare le operazioni contabili movimentando contemporaneamente le voci del piano dei conti finanziario, economico e patrimoniale.

3. Entro quattro mesi dalla chiusura della sperimentazione di cui all'articolo 38-sexies, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti il contenuto della codifica della transazione elementare ed i criteri e le modalità di applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo.

ART. 38-quinquies

(Adeguamento SIOPE)

1. Con le modalità definite dall'articolo 14, comma 8, e in base agli esiti della sperimentazione di cui all'articolo 38-sexies, la codificazione SIOPE delle amministrazioni centrali dello Stato è sostituita con quella prevista dalla struttura del piano dei conti integrato relativamente alla contabilità finanziaria.

2. Eventuali ulteriori livelli di articolazione delle codifiche SIOPE sono riconducibili alle aggregazioni previste dal piano dei conti integrato.

ART. 38-sexies

(Sperimentazione)

1. Al fine di valutare gli effetti dell'adozione della contabilità integrata, del piano dei conti integrato e del suo utilizzo quale struttura di riferimento per la predisposizione dei documenti contabili e di bilancio unitamente alle Missioni, ai programmi e alle azioni di cui all'articolo 25-bis, della codifica della transazione contabile elementare di cui agli articoli 38-bis, 38-ter e 38-quater con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 30 giugno 2016 è disciplinata un'attività di sperimentazione della durata di un esercizio finanziario, con verifica dei risultati a consuntivo.”.

ART. 9

(Bilancio di genere)

1. Dopo l'articolo 38-sexies, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, introdotto dal comma 1 dell'articolo 8, è inserito il seguente:



“ART. 38-septies

(Bilancio di genere)

1. Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, avvia un'apposita sperimentazione dell'adozione di un bilancio di genere, per la valutazione del diverso impatto della politica di bilancio sulle donne e sugli uomini, in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro non retribuito, per determinare una valutazione del diverso impatto delle politiche di bilancio sul genere
 2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, viene definita la metodologia generale del bilancio di genere ai fini della rendicontazione.
 3. Le amministrazioni centrali dello Stato forniscono al Ministero dell'economia e delle finanze le informazioni necessarie secondo schemi contabili, indicatori statistici e modalità di rappresentazione stabilite dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, anche in collegamento con i contenuti previsti ai sensi, dell'articolo 10, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 150 del 2009.”.
2. Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 2 dell'articolo 38-septies della legge 31 dicembre 2009, n. 196, introdotto dal presente articolo, è adottato entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

ART. 10

(Abrogazione e modificazione di norme)

1. L'articolo 609 del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, è abrogato.

ART. 11

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dal presente decreto, pari a euro 13.844.000 per l'anno 2016, a euro 12.212.000 per l'anno 2017, a euro 11.444.000 per l'anno 2018 e a euro 2.500.000 a decorrere dall'anno 2019, si provvede a valere sulle risorse di cui all'articolo 1, comma 188, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.



Principi contabili generali

PRINCIPIO DELLA ANNUALITA'

I documenti del sistema di bilancio, sia di previsione che di rendiconto sono predisposti a cadenza annuale e si riferiscono ad un periodo di gestione che coincide con l'anno solare. Restano fermi gli eventuali obblighi di elaborare e di presentare anche documenti contabili con scadenze inferiori all'anno.

Nella predisposizione dei documenti annuali di bilancio, le previsioni per l'esercizio di riferimento sono elaborate sulla base di una programmazione di medio periodo, con un orizzonte temporale almeno triennale.

PRINCIPIO DELL'UNITA'

Ogni singola amministrazione pubblica rappresenta una entità giuridica unica e unitaria e, pertanto, deve essere unico sia il suo bilancio di previsione che di rendicontazione. Tali documenti contabili non possono essere articolati in maniera tale da destinare alcune fonti alla copertura solo di determinate e specifiche spese, salvo diversa disposizione normativa. La massa delle entrate finanzia complessivamente l'amministrazione pubblica e sostiene la totalità delle spese durante la gestione.

PRINCIPIO DELLA UNIVERSALITA'

E' necessario ricomprendere nel sistema del bilancio tutte le finalità e gli obiettivi di gestione, nonché i relativi valori finanziari, economici e patrimoniali riconducibili ad ogni singola amministrazione pubblica, al fine di fornire una rappresentazione veritiera e corretta della complessa attività amministrativa svolta nell'esercizio di riferimento.

Risultano, pertanto, incompatibili con l'applicazione di tale principio, le gestioni fuori bilancio, consistenti in gestioni poste in essere dalla singola amministrazione, o dalle sue articolazioni organizzative, che non transitano nel bilancio. Le contabilità separate, ove ammesse dalla normativa, devono essere ricondotte al sistema di bilancio dell'amministrazione entro la fine dell'esercizio.

PRINCIPIO DELLA INTEGRITA'



Attraverso l'applicazione del principio della integrità, che rafforza formalmente il contenuto del principio dell'universalità, sono vietate le compensazioni di partite sia nel bilancio di previsione che nel bilancio di rendicontazione. Di conseguenza, non è possibile iscrivere le entrate al netto delle spese sostenute per la riscossione e, parimenti, registrare le spese ridotte delle correlate entrate, tranne nei casi espressamente previsti dalla legge.

Lo stesso principio si applica a tutti i valori di bilancio, quindi anche ai valori economici ed alle grandezze patrimoniali che si ritrovano nel conto economico e nel conto del patrimonio.

PRINCIPIO DELLA VERIDICITA'

Il principio della veridicità fa riferimento al principio del true and fair view, attraverso il quale i dati contabili devono rappresentare le reali condizioni delle operazioni di gestione di natura economica, patrimoniale e finanziaria.

Tale principio della veridicità si applica ai documenti di bilancio di rendicontazione e di previsione, nei quali è da intendersi il principio di veridicità come rigorosa valutazione dei flussi finanziari ed economici, che si manifesteranno nell'esercizio di riferimento. Si devono, quindi, evitare le sottovalutazioni e le sopravvalutazioni delle singole poste che, invece, devono essere valutate secondo una rigorosa analisi di controllo.

Al fine di una corretta interpretazione, il principio della veridicità deve essere interpretato in maniera coordinata con gli altri principi di bilancio.

I bilanci che non rispettano il principio della veridicità non possono essere oggetto di approvazione da parte degli organi preposti al controllo ed alla revisione contabile.

PRINCIPIO DELLA ATTENDIBILITA'

Il principio dell'attendibilità, strettamente connesso con il principio della veridicità, asserisce che le previsioni e, in generale, tutte le valutazioni, devono essere sostenute da accurate analisi di tipo storico e programmatico o, in mancanza, da altri idonei ed obiettivi parametri di riferimento, nonché da fondate aspettative di acquisizione e di utilizzo delle risorse.

Tale principio si applica sia ai documenti contabili di previsione, che di rendicontazione, per la cui redazione si osserva una procedura di valutazione. L'ambito di applicazione del principio si estende anche ai documenti descrittivi ed accompagnatori. Al fine di risultare attendibile, un'informazione contabile non deve contenere errori o distorsioni rilevanti, in modo tale che gli utilizzatori possano fare affidamento su di essa.

L'oggettività degli andamenti storici e dei parametri di riferimento, ad integrazione di quelli eventualmente previsti dalla legge, consente di effettuare razionali e significative comparazioni nel tempo e nello spazio.

PRINCIPIO DELLA CORRETTEZZA



Il principio della correttezza rappresenta il rispetto formale e sostanziale delle norme che, nell'ambito di ogni specifica categoria di enti pubblici, sovrintendono alla redazione dei documenti contabili dei bilanci di previsione, programmazione e rendicontazione. Pertanto, e' necessario individuare le regole generali, anche non sancite da norme giuridiche ma che ispirino il buon andamento dei sistemi contabili adottati da ogni amministrazione pubblica per la rilevazione dei propri fatti gestionali.

Il principio della correttezza riguarda anche i dati oggetto di monitoraggio da parte delle istituzioni preposte al governo della finanza pubblica.

PRINCIPIO DELLA CHIAREZZA O COMPRENSIBILITA'

Il principio della chiarezza o comprensibilità rafforza il contenuto del principio della veridicità, in quanto si presume che un documento contabile chiaro sia anche veritiero.

Il sistema dei bilanci deve essere comprensibile e deve presentare una semplice e chiara classificazione delle voci finanziarie, economiche e patrimoniali, di talché il contenuto valutativo ivi rappresentato deve risultare trasparente. L'adozione di una corretta classificazione dei documenti contabili costituisce una condizione necessaria per garantire il corretto monitoraggio ed il consolidamento dei conti pubblici da parte delle istituzioni preposte al controllo della finanza pubblica.

Le informazioni contenute nel sistema dei bilanci devono essere prontamente comprensibili dagli utilizzatori, e devono essere esposte in maniera sintetica ed analitica, in modo che, con la normale diligenza, essi siano in grado di esaminare i dati contabili, riscontrandovi una adeguata rappresentazione dell'attività svolta e dei sistemi contabili adottati.

Pertanto, la classificazione di bilancio delle singole operazioni gestionali deve essere effettuata in modo da evitare l'adozione del criterio della prevalenza della forma, l'imputazione provvisoria di operazioni alle partite di giro, e l'assunzione di impegni sui fondi di riserva.

PRINCIPIO DELLA TRASPARENZA

Il principio della trasparenza rafforza il contenuto del principio della chiarezza.

La legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualifica il miglioramento della trasparenza dei conti pubblici quale traguardo fondamentale, e individua nella classificazione per finalità per missioni e programmi uno dei principali strumenti al fine di rafforzare il legame tra risorse stanziare ed obiettivi perseguiti dall'azione pubblica.

Le missioni, definite ai sensi della legge 31 dicembre 2009, n.196, rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa pubblica. I programmi costituiscono aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni.



Le missioni evidenziano le fondamentali finalità dell'azione pubblica, nonché uno dei cardini dell'armonizzazione. Per tale motivo, ragion per cui i bilanci delle amministrazioni pubbliche devono far riferimento ad esse. I programmi sono definiti da ciascuna amministrazione nel rispetto di criteri e principi di base validi per tutte le amministrazioni pubbliche. I sistemi e gli schemi di bilancio devono essere coerenti e raccordabili con la classificazione economica e funzionale, individuata dagli appositi regolamenti comunitari ai fini della procedura per disavanzi eccessivi. Di conseguenza, la redazione dei documenti contabili deve assicurare un più trasparente e tempestivo raccordo tra la finalità della spesa e le politiche pubbliche, rappresentate dalle missioni e dai programmi.

PRINCIPIO DELLA SIGNIFICATIVITA' E RILEVANZA

Le informazioni contenute nei documenti contabili devono essere significative, onde risultare utili al fine di soddisfare le esigenze informative connesse al processo decisionale degli utilizzatori. A tal fine, l'informazione deve considerarsi qualitativamente significativa quando sia in grado di agevolare le decisioni degli utilizzatori, in modo da favorire la valutazione di eventi passati, presenti o futuri, e di consentire la conferma o la modifica di valutazioni eventualmente effettuate in precedenza.

Siccome il procedimento di formazione del sistema di bilancio comprende delle stime o previsioni, la correttezza dei dati non deve riguardare soltanto l'esattezza aritmetica, ma anche la ragionevolezza, e l'applicazione oculata e corretta dei procedimenti di valutazione adottati nella stesura del bilancio di previsione e del rendiconto.

Di conseguenza, eventuali errori, semplificazioni e arrotondamenti trovano il loro limite nel concetto di rilevanza. L'informazione si considera rilevante qualora la sua omissione o errata presentazione possa influenzare le decisioni degli utilizzatori prese sulla base del sistema dei bilanci.

PRINCIPIO DELLA FLESSIBILITA'

Il principio di flessibilità riguarda il sistema del bilancio di previsione i cui documenti non debbono essere interpretati come immodificabili, onde evitare la rigidità nella gestione. Il principio è volto a reperire all'interno dei documenti contabili di programmazione e previsione la possibilità di fronteggiare gli effetti derivanti da eventuali circostanze imprevedibili e straordinarie, che si possono manifestare durante la gestione, in grado di modificare i valori contabili approvati dagli organi di governo

Le norme di contabilità pubblica, ed in modo particolare la legge 31 dicembre 2009, n. 196, prevedono diverse modalità di intervento, in coerenza al principio di flessibilità, come:

la predisposizione di appositi fondi, in genere fondi di riserva, nei documenti contabili di previsione, rappresentativi di stanziamenti non attribuiti a specifiche voci di spesa e sottoposti, in ogni caso, all'approvazione degli organi di governo;



particolari modalità di intervento durante la gestione al verificarsi di eventi eccezionali per i quali non è stato approvato uno specifico fondo di riserva;

la possibilità di effettuare variazioni compensative tra le dotazioni finanziarie interne a ogni programma e con il bilancio di previsione tra programmi diversi nell'ambito di ciascuna missione e tra programmi di diverse missioni. Tale flessibilità previsionale è accompagnata alla variazione compensativa che deve trovare adeguata motivazione per essere effettuata.

PRINCIPIO DELLA CONGRUITA'

La congruità consiste nella verifica dell'adeguatezza dei mezzi disponibili rispetto ai fini stabiliti. Tale principio si collega a quello della coerenza, rafforzandone gli aspetti contabili di carattere finanziario, economico e patrimoniale, anche in relazione al rispetto degli equilibri di bilancio.

La congruità delle entrate e delle spese deve essere valutata in relazione agli obiettivi programmati, agli andamenti storici ed al riflesso nel periodo degli impegni pluriennali, che sono anche coerentemente rappresentati nel sistema dei bilanci di previsione e programmazione con i risultati della gestione riportati nel bilancio di rendicontazione.

PRINCIPIO DELLA PRUDENZA

Il principio della prudenza si estrinseca sia nelle valutazioni presenti nei documenti contabili di programmazione e di previsione che nei documenti del bilancio di rendicontazione.

Nel bilancio di previsione, e più precisamente nei documenti finanziari, devono essere iscritte solo le componenti positive delle entrate che ragionevolmente saranno disponibili nel periodo amministrativo considerato, mentre le componenti negative delle uscite o spese saranno limitate alle sole voci degli impegni sostenibili e direttamente collegate alle risorse previste.

Nei documenti contabili del rendiconto, invece, il principio della prudenza si estrinseca essenzialmente nella regola economica secondo la quale le componenti positive non realizzate non devono essere contabilizzate, mentre tutte le componenti negative devono essere contabilizzate e, quindi, rendicontate, anche se non definitivamente realizzate.

Il principio della prudenza rappresenta uno degli elementi fondamentali del processo delle valutazioni contabili di bilanci. I suoi eccessi devono, tuttavia, essere evitati, in quanto pregiudizievoli al rispetto della rappresentazione veritiera e corretta delle scelte programmatiche e di gestione.

PRINCIPIO DELLA COERENZA

Attraverso l'applicazione del principio della coerenza, è indispensabile la sussistenza di un nesso logico e conseguente fra la programmazione, la previsione, gli atti di gestione e la rendicontazione generale. La coerenza implica che tali momenti ed i documenti contabili di ogni amministrazione



siano tra loro collegati e che siano strumentali al perseguimento dei medesimi obiettivi. Il nesso logico deve collegare tutti gli atti contabili preventivi e consuntivi, siano essi di carattere strettamente finanziario economico o patrimoniale, siano essi descrittivi e quantitativi, di indirizzo politico ed amministrativo, di breve o di lungo termine.

La coerenza interna dei bilanci riguarda i criteri specifici di valutazione delle singole poste e concerne le strutture e le classificazioni dei conti nei bilanci di previsione e di rendicontazione. Le strutture dei conti devono risultare comparabili non solo formalmente, ma anche in relazione all'omogeneità ed alla correttezza degli oggetti di analisi e degli aspetti dei fenomeni esaminati.

PRINCIPIO DELLA CONTINUITA'

Il principio della continuità è fondamentale per completare il significato di altri principi. La valutazione delle poste contabili di bilancio deve essere effettuata nella prospettiva della continuazione delle attività istituzionali per le quali l'amministrazione pubblica è costituita. Infatti il principio della continuità introduce espressamente la dimensione diacronica che è inscindibilmente connessa ad ogni sistema aziendale, sia esso pubblico che privato, il quale deve rispondere alla preliminare caratteristica di essere atto a perdurare nel tempo. Pertanto, le valutazioni contabili finanziarie, economiche e patrimoniali dei bilanci devono essere fondate su criteri tecnici e di stima in grado di continuare ad essere validi nel tempo se le condizioni gestionali non saranno tali da evidenziare chiari e significativi cambiamenti.

PRINCIPIO DELLA COSTANZA

La costanza nell'applicazione dei principi contabili generali è uno dei cardini delle determinazioni finanziarie, economiche e patrimoniali dei bilanci di previsione e di rendicontazione. I principi della continuità e della costanza rappresentano le condizioni essenziali per la comparabilità delle valutazioni del bilancio di previsione e del bilancio di rendicontazione, nonché per l'analisi nel tempo delle singole e sintetiche valutazioni di ogni singola voce di bilancio.

PRINCIPIO DELLA COMPARABILITA'

Il principio della comparabilità si collega al principio della costanza e continuità dei criteri di valutazione del sistema dei bilanci.

Il costante e continuo rispetto dei principi contabili è necessario ed indispensabile ai fini della comparabilità spazio-temporale dei valori riportati nei documenti contabili.

Il requisito di comparabilità non deve rappresentare un impedimento all'introduzione di principi contabili applicativi più adeguati alla specifica operazione. Pertanto, le operazioni vanno contabilizzate secondo criteri conformi al disposto normativo ed ai principi contabili.



PRINCIPIO DELLA VERIFICABILITA'

L'informazione patrimoniale, economica e finanziaria, e tutte le altre fornite dal sistema dei bilanci di ogni amministrazione pubblica devono essere verificabili attraverso la ricostruzione del procedimento valutativo seguito. A tale scopo le amministrazioni pubbliche devono conservare la necessaria documentazione probatoria.

PRINCIPIO DELLA IMPARZIALITA' (NEUTRALITA')

La redazione dei documenti contabili deve fondarsi su principi contabili indipendenti ed imparziali verso tutti i destinatari, senza servire o favorire gli interessi o le esigenze di particolari gruppi. La neutralità o imparzialità deve raffigurarsi nel procedimento formativo del sistema dei bilanci, soprattutto per quanto concerne gli elementi soggettivi. La presenza di elementi soggettivi di stima non implica di per sé il mancato rispetto dell'imparzialità, della ragionevolezza e della verificabilità. Discernimento, onestà e giudizio rappresentano le fondamenta dei procedimenti di formazione dei documenti contabili, i quali devono essere redatti secondo i requisiti essenziali di competenza e correttezza tecnica. L'imparzialità contabile va intesa come l'applicazione competente e tecnicamente corretta del processo di formazione dei documenti contabili e di bilancio.

PRINCIPIO DELLA PUBBLICITA'

Il sistema dei bilanci assolve una funzione informativa nei confronti degli utilizzatori dei documenti contabili. E' compito dell'amministrazione pubblica rendere effettiva tale funzione assicurando ai cittadini ed ai diversi organismi sociali e di partecipazione la conoscenza dei contenuti significativi e caratteristici del bilancio di previsione e di rendicontazione, comprensivi dei rispettivi allegati, anche attraverso l'integrazione delle pubblicazioni obbligatorie.

Il principio della pubblicità evidenzia che al fine di assumere pienamente la loro valenza politica, giuridica ed economica, i bilanci devono essere pubblicizzati secondo le norme vigenti.

PRINCIPIO DEGLI EQUILIBRI DI BILANCIO

L'osservanza di tale principio riguarda il pareggio finanziario complessivo di competenza e di cassa. Nella logica della configurazione di sistemi contabili di affiancamento che identificano un sistema contabile integrato di tipo finanziario, economico e patrimoniale, l'osservanza di questo principio riguarda gli equilibri complessivi delle varie parti che compongono il sistema di bilancio.

Il rispetto del principio di pareggio finanziario di competenza non basta per soddisfare il principio generale degli equilibri del sistema dei bilanci di ogni pubblica amministrazione. Il pareggio di competenza finanziaria nel bilancio di previsione comporta anche la contemporanea verifica degli altri equilibri finanziari, economici e patrimoniali che sono determinati in sede di previsione e che sono da verificare anche durante la gestione e poi nei risultati complessivi che si evidenziano nei documenti contabili di rendicontazione.



Nel sistema dei bilanci di una pubblica amministrazione, il principio del pareggio finanziario (di competenza) deve essere rispettato non solo in fase di previsione, ma anche in fase di rendicontazione, quale voce da comparare con quella previsionale come prima forma del controllo interno. Tutti i flussi finanziari generati dalla produzione, effettuata durante l'esercizio con i suoi valori economici e patrimoniali, devono essere oggetto di analisi degli equilibri di bilancio e di comparazione con gli equilibri definiti nella fase di programmazione e previsione.

Il principio degli equilibri di bilancio, di conseguenza, ha un contenuto più ampio rispetto al principio del pareggio finanziario di competenza nel bilancio di previsione autorizzativo. Anche la realizzazione dell'equilibrio economico (sia nei documenti contabili di programmazione e previsione che nei documenti contabili di rendicontazione) è garanzia della capacità di perseguire le finalità proprie di ogni amministrazione pubblica.

L'equilibrio economico a lungo termine comporta necessariamente una contemporanea stabilità finanziaria nel tempo, ma non sempre è vero anche il contrario.

Il principio degli equilibri di bilancio rappresenta una versione complessiva ed analitica del pareggio economico, finanziario e patrimoniale che ogni pubblica amministrazione pone strategicamente da dover realizzare nel suo continuo operare nella comunità amministrata. Tale principio evidenzia, altresì, anche la necessità di articolare gli equilibri di carattere finanziario, economico e patrimoniale all'interno dei diversi documenti contabili di previsione e di rendicontazione in sub-aree più ristrette del bilancio che qualifichi le informazioni ottenibili per il management e per gli utilizzatori.

Il principio degli equilibri di bilancio, nella dimensione contemporanea di tipo finanziario ed economico-patrimoniale e nei diversi momenti della previsione e della rendicontazione, evidenzia la necessità di prevedere e di effettuare anche le operazioni di ammortamento dei beni immobili e strumentali e di ogni altra voce economica di competenza quali effettivi valori di fattori della gestione concorrenti alla configurazione degli equilibri di bilancio.

PRINCIPIO DELLA COMPETENZA FINANZIARIA

Il principio della competenza finanziaria costituisce il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive (accertamenti e impegni).

Il principio è applicato solo a quei documenti di natura finanziaria che compongono il sistema di bilancio di ogni amministrazione pubblica che adotta la contabilità finanziaria, e attua il contenuto autorizzatorio degli stanziamenti nel bilancio di previsione.

Il bilancio di previsione annuale ha carattere autorizzatorio, e rappresenta un limite agli impegni di spesa, ad eccezione delle partite di giro/servizi per conto di terzi e dei rimborsi delle anticipazioni di cassa. Gli stanziamenti del bilancio pluriennale sono aggiornati annualmente in sede di approvazione del bilancio di previsione.

L'accertamento costituisce la fase di gestione dell'entrata, mediante la quale viene riconosciuta la ragione del credito e la sussistenza di un idoneo titolo giuridico in cui risulti individuato il debitore,



quantificata la somma da incassare e fissata la relativa scadenza. L'accertamento si determina su idonea documentazione, attraverso la quale sono verificati e attestati dal soggetto cui è affidata la gestione della relativa entrata, i seguenti requisiti:

- (a) la ragione del credito che dà luogo alla obbligazione attiva;
- (b) il titolo giuridico che supporta il credito;
- (c) l'individuazione del soggetto debitore;
- (d) l'ammontare del credito;
- (e) la relativa scadenza.

L'impegno costituisce la fase della spesa con la quale viene riconosciuta una obbligazione giuridica di dover pagare e si individua un idoneo titolo giuridico in cui si identifica il creditore, la somma da pagare e la modalità relativa del pagamento, salvo le eccezioni espressamente previste dalla legge. L'impegno configura ogni obbligazione giuridicamente perfezionata che dà luogo ad una spesa per l'amministrazione pubblica, registrata nelle scritture contabili nel momento in cui l'obbligazione giuridica è perfetta.

Gli elementi costitutivi dell'impegno sono:

- (a) la ragione del debito;
- (b) la determinazione della somma da pagare;
- (c) il soggetto creditore;
- (d) la specificazione del vincolo costituito sullo stanziamento di bilancio.

Il principio della competenza finanziaria si estrinseca nei documenti contabili del bilancio di previsione (e di budget) e di rendicontazione con approcci diversi nelle fasi di accertamento delle entrate e di impegno delle spese, in quanto nel bilancio finanziario di previsione gli accertamenti e gli impegni fanno riferimento al riconoscimento del titolo giuridico di base in senso programmatico e non effettivo, mentre nei documenti di rendicontazione le stesse fasi della competenza finanziaria delle entrate e delle spese sono veritiere delle perfette obbligazioni giuridiche evidenziate nella gestione.

Si osserva che, accanto alla fase della competenza finanziaria delle entrate e delle spese, si rileva nella contabilità finanziaria (per l'intero sistema di bilancio) anche la fase contabile della cassa, in cui le entrate si manifestano in versamenti e le spese in pagamenti. Gli incassi ed i pagamenti sono imputati allo stesso esercizio in cui il cassiere/tesoriere li ha effettuati.

In sede di provvedimento di salvaguardia degli equilibri di bilancio e di provvedimento di assestamento generale di bilancio, occorre dare atto del rispetto degli equilibri di bilancio per la gestione di competenza, la gestione dei residui nonché dell'equilibrio delle successive annualità contemplate dal bilancio pluriennale.



PRINCIPIO DELLA COMPETENZA ECONOMICA

Il principio della competenza economica rappresenta il criterio con il quale sono imputati gli effetti delle operazioni che ogni amministrazione pubblica svolge e mediante le quali si evidenziano "utilità economiche" cedute e/o acquisite, anche se non direttamente collegate ai relativi movimenti finanziari. Per il principio della competenza economica l'effetto delle operazioni e degli altri eventi deve essere rilevato contabilmente ed attribuito all'esercizio al quale tali operazioni ed eventi si riferiscono e non a quello in cui si concretizzano i relativi movimenti finanziari.

La determinazione dei risultati di esercizio di ogni amministrazione pubblica implica un procedimento contabile di identificazione, di misurazione e di correlazione tra le entrate e le uscite rappresentate nei documenti finanziari e tra i proventi ed i costi riportati nei documenti economici del bilancio di previsione e di rendicontazione.

Il risultato economico implica un procedimento di analisi della competenza economica delle voci positive e negative relative all'esercizio cui il bilancio di rendicontazione si riferisce.

Il presente principio è riferibile alle rilevazioni di natura economica e patrimoniale facenti parte di ogni sistema di bilancio; in particolare si fa riferimento al budget (economico) e/o preventivo economico nel bilancio di previsione, ed al conto economico ed al conto del patrimonio nel sistema del bilancio di rendicontazione o consuntivo.

La rilevazione contabile dell'aspetto economico della gestione, mediante appositi sistemi contabili, è necessaria in considerazione degli obiettivi che l'ordinamento assegna al sistema informativo obbligatorio. Tale applicazione deve inquadrarsi nell'ambito dei seguenti obiettivi:

integrare la dimensione finanziaria con la dimensione economico-patrimoniale della gestione delle risorse pubbliche;

definire un unico modello contabile di riferimento (sistema integrato), al fine di omogeneizzare e consolidare i conti pubblici;

ridefinire la funzione autorizzativa del bilancio preventivo alla luce della distinzione fra atti di indirizzo politico e atti di gestione.

L'analisi economica delle operazioni di un'amministrazione pubblica richiede una distinzione tra fatti direttamente collegati ad un processo di scambio sul mercato (acquisizione, trasformazione e vendita) che danno luogo a costi o ricavi, e fatti non caratterizzati da questo processo, in quanto finalizzati ad altre attività istituzionali e/o erogative (tributi, contribuzioni, trasferimenti di risorse, prestazioni, servizi, altro) che danno luogo a oneri e proventi.

Nel primo caso la competenza economica dei costi e dei ricavi è riconducibile al principio contabile n.11 dei Dottori Commercialisti, Bilancio d'esercizio - Finalità e postulati, mentre nel secondo caso, e quindi per la maggior parte delle attività amministrative pubbliche, è necessario fare riferimento alla competenza economica delle componenti positive e negative della gestione direttamente collegata al processo erogativo di prestazioni e servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche.

Nel caso dei ricavi, come regola generale, si osserva che essi devono essere imputati all'esercizio nel quale si verificano operazioni in cui sono evidenti le seguenti condizioni:



il processo produttivo dei beni o dei servizi e' stato completato;

l'erogazione è avvenuta, cioè si è verificato il passaggio sostanziale del titolo di proprietà per i beni o servizi resi.

Le risorse finanziarie rese disponibili per le attività istituzionali dell'amministrazione pubblica, come i proventi o trasferimenti correnti di natura tributaria o non tributaria, si imputano all'esercizio nel quale si è verificata la manifestazione finanziaria e, se tali risorse sono risultate impiegate per la copertura dei costi sostenuti per le attività istituzionali dello stesso esercizio, sono oggetto di rilevazione anche in termini di competenza economica. Fanno eccezione a tale regola i trasferimenti a destinazione vincolata, siano essi correnti o in conto capitale, che vengono imputati in ragione del costo o dell'onere di competenza economica alla copertura del quale sono destinati.

I componenti economici negativi (costi) devono essere correlati con i ricavi dell'esercizio o con le altre risorse disponibili per lo svolgimento delle attività istituzionali. Detta correlazione costituisce un corollario fondamentale del principio della competenza economica ed intende esprimere la necessità di contrapporre ai componenti economici positivi dell'esercizio i relativi componenti economici negativi degli oneri e spese, siano essi certi che presunti. Tale correlazione si realizza:

per associazione di causa ad effetto tra costi ed erogazione per cessione di prodotti o servizi;

per ripartizione dell'utilità o funzionalità pluriennale su base razionale e sistematica in mancanza di una più diretta associazione (tipico esempio ne è l'ammortamento);

per imputazione diretta di costi perchè associati a funzioni istituzionali, perchè associati al tempo, o perchè sia venuta meno l'utilità o la funzionalità del costo. In particolare quando:

a) i costi sostenuti in un esercizio esauriscano la loro utilità già nell'esercizio stesso, o non sia identificabile o valutabile la futura utilità;

b) non sia più esistente, identificabile o valutabile la futura utilità o la funzionalità dei fattori produttivi i cui costi erano stati sospesi in esercizi precedenti;

c) l'associazione o la ripartizione delle utilità del costo su base razionale e sistematica non risulti più di sostanziale rilevanza.

In sintesi, i documenti di programmazione e di previsione ed i documenti di fine esercizio o di rendicontazione devono rappresentare la dimensione finanziaria, economica e patrimoniale dei fatti amministrativi che l'amministrazione pubblica vuole realizzare (bilancio di previsione e/o budget) e che si è realizzata nell'esercizio (bilancio di rendicontazione).

PRINCIPIO DELLA PREVALENZA DELLA SOSTANZA SULLA FORMA

Il principio della prevalenza della sostanza sulla forma si fortemente collega in maniera incisiva al principio della veridicità e della significatività di ogni sistema di bilancio. Se l'informazione contabile deve rappresentare fedelmente ed in modo veritiero le operazioni ed i fatti avvenuti durante l'esercizio, e' necessario che essi siano rilevati contabilmente e secondo la loro natura



finanziaria, economica e patrimoniale in conformità alla loro sostanza effettiva e, quindi, alla realtà che li ha generati.

La sostanza economica, finanziaria e patrimoniale della gestione dell'amministrazione pubblica rappresenta l'elemento prevalente per la contabilizzazione, valutazione ed esposizione dei fatti amministrativi nei documenti di bilancio. La prevalenza della sostanza sulla forma quindi rappresenta, pertanto, un principio da osservare finché non vi siano norme che ne limitino l'impiego.

