

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

**N. 32**

## **ATTO DEL GOVERNO**

### **SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE**

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato

*(Parere ai sensi dell'articolo 1, commi 2, 3 e 4, della legge 23 giugno 2014, n. 89)*

---

**(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 14 giugno 2018)**

---



*Il Ministro  
per i rapporti con il Parlamento  
e la democrazia diretta*

DRP/II/XVIII/D10/18

Roma, 14 giugno 2018

*Cons. Presidente*

trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, 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 14 giugno 2018.

*Cordialmente*

Riccardo Fraccaro

---

Sen. Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI  
Presidente del Senato della Repubblica  
ROMA

## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente decreto legislativo dà attuazione all'articolo 1, comma 4, della legge 23 giugno 2014, n. 89. Il citato comma 4 consente al Governo, entro 2 anni dall'entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 2 del medesimo articolo, di apportare, mediante uno o più decreti legislativi, le necessarie modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, inerente 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, adottato nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 40, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Nella predisposizione del testo normativo si è tenuto conto del parere n. 3 del 2018, reso dalla Corte dei conti a Sezioni riunite nell'Adunanza del 4 giugno 2018, ad eccezione di quelle situazioni per le quali si è ritenuto di non conformarsi al parere della magistratura contabile e di cui si dà conto nella presente relazione nelle parti indicate *in corsivo*.

*In relazione al citato parere reso dalla Corte e all'osservazione, di carattere generale, in cui si ribadisce quanto affermato in sede di esame preliminare dei decreti legislativi nn. 90 e 93 del 2016, circa un profilo di criticità "per quanto attiene all'anticipazione della modifica della competenza finanziaria nonostante che i nuovi principi siano al momento oggetto di sperimentazione" con riferimento all'articolo 8, prefigurando che, quindi, l'applicazione a regime del nuovo concetto di impegno ad esigibilità nell'ambito della gestione del bilancio dello Stato dovrebbe essere subordinata alle risultanze della sperimentazione prevista dall'articolo 9, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, e alla valutazione degli esiti della nuova metodologia sperimentata, a prescindere dalla data di acquisizione dell'efficacia delle disposizioni in questione stabilita, in ultimo dal decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, a partire dal 1° gennaio 2019, si rappresenta quanto segue.*

*Il nuovo concetto di impegno ad esigibilità è stato introdotto dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 93 del 2016, che ha sostituito l'articolo 34 della legge n. 196 del 2009. Successivamente, il decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29, concernente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, ha esteso l'applicazione del concetto di cui trattasi anche ai casi in cui la spesa sia demandata a funzionari o commissari delegati. Il decreto in esame quindi non tocca la materia relativa al nuovo concetto di impegno ma si limita, in relazione ad esso, ad aggiornare il corrispondente principio contabile generale.*



*Nei pareri formulati dalla Corte in esito all'esame dei richiamati decreti legislativi n. 93 del 2016 e 29 del 2018, era stata segnalata l'opportunità di rinviare il termine per l'applicazione del nuovo concetto di impegno cui, però, si è fornito riscontro e le Commissioni parlamentari hanno condiviso tale impostazione approvando in via definitiva il citato decreto legislativo n.90 del 2016 e il suo correttivo.*

*Inoltre, le amministrazioni che sperimentano il nuovo concetto di impegno sono largamente coinvolte nelle modifiche procedurali necessarie per una efficace programmazione finanziaria rispettosa degli obiettivi perseguiti con la riforma e un ulteriore prolungamento del periodo di sperimentazione genererebbe dubbi riguardo alla concreta possibilità di attuare la riforma medesima, in assenza di specifiche criticità manifestate. Al riguardo, le Commissioni parlamentari nulla hanno eccepito confermando, quindi, la data del 1 gennaio 2019 per l'entrata in vigore della normativa di cui trattasi.*

*Peraltro, la norma relativa al nuovo concetto di impegno ad esigibilità, non subordina la sua vigenza all'esito della prevista sperimentazione come, invece, è espressamente previsto per la sostituzione dei capitoli con le azioni quali unità elementari per la gestione del bilancio. Infatti, in tale ultima circostanza, l'esito positivo della sperimentazione sull'efficacia dell'introduzione delle azioni nel bilancio dello Stato sarà condizione necessaria affinché, con apposito D.P.C.M., sia sancito la sostituzione dei capitoli con le azioni.*

*Tale diversità tra le due situazioni è evidente dalla lettura della normativa prevista al riguardo. Infatti, il comma 8 dell'articolo 25-bis della legge n. 196 del 2009, stabilisce che in riferimento alla sperimentazione sull'introduzione delle azioni il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato predisponga, sentita la Corte dei conti, una relazione da trasmettere alle Camere, ove sia valutata l'efficacia dell'introduzione delle azioni in questione, e, in riferimento all'eventuale esito positivo di tale valutazione, la norma citata prevede che sia stabilito, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, l'esercizio finanziario a decorrere dal quale le azioni costituiranno le unità elementari di bilancio ai fini della gestione e della rendicontazione in sostituzione dei capitoli di spesa.*

*Di contro, l'articolo 9 del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, stabilisce preliminarmente, al comma 2, che le disposizioni dell'articolo 34 della legge n. 196 del 2009, contenenti, tra l'altro, la prescrizione di assunzione dell'impegno con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni divengono esigibili, acquistino efficacia a partire dal 1° gennaio 2019. Il medesimo articolo 9, al comma 4, come modificato dal decreto-legge n. 148 del 2017, stabilisce che, ai fini dell'attuazione del citato articolo 34 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, venga avviata, a partire dal 1° ottobre 2016, una sperimentazione della durata massima di 24 mesi, al*



*termine della quale il Ministro dell'economia e delle finanze trasmetterà alle Commissioni parlamentari competenti per materia e alla Corte dei conti un rapporto sulla sperimentazione stessa. A tale rapporto, la norma non collega eventuali valutazioni di efficacia in conseguenza delle quali introdurre o meno le innovazioni contabili.*

#### *Articolo 1*

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

**L'articolo 1, comma 1**, del presente decreto legislativo modifica ed integra l'articolo 21, comma 17, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Tale norma autorizza la gestione del bilancio, fino al sessantesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge di bilancio, sulla base delle medesime assegnazioni disposte nell'esercizio precedente, nelle more dell'assegnazione, ai responsabili della gestione, delle risorse attribuite con la legge di bilancio. La novella estende tale autorizzazione anche alla gestione unificata relativa alle spese a carattere strumentale di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279, nelle more dell'adozione del decreto del Ministro competente, previo assenso Ministro dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato di individuazione delle predette spese, in attuazione del medesimo articolo 4 del decreto legislativo n. 279 del 1997, così come modificato dall'articolo 9, comma 2, del presente decreto legislativo.

#### *Articolo 2*

*(Introduzione delle azioni e aggiornamento Note integrative)*

**L'articolo 2, comma 1**, del presente decreto legislativo modifica ed integra gli articoli 21 e 25-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196. In particolare, **il comma 1, lettera a)** modifica, nell'ottica della semplificazione amministrativa, l'iter di aggiornamento dell'elenco delle azioni istituite tramite l'elenco riportato nell'allegato 1 dell'apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 ottobre 2016, ai sensi del medesimo articolo 25-bis della legge n. 196 del 2009, così come introdotto dall'articolo 2 del citato decreto legislativo n. 90 del 2016, prevedendo che tale aggiornamento sia possibile tramite il disegno di legge di bilancio, dandone evidenza in un apposito allegato dello stesso, nonché, ricorrendone i presupposti, per effetto dell'approvazione di nuove leggi tramite i decreti di variazioni di bilancio emanati dal Ministro dell'economia e delle finanze, da comunicarsi al Parlamento. A tal fine si prevede di fornire un'informazione aggiornata e complessiva a cui sarà data tempestiva pubblicità sul sito web istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.



La lettera b), del medesimo comma 1, riguarda norme di drafting che chiariscono come le Note illustrative debbano essere redatte con riferimento specificatamente alle azioni e non alle unità elementari di bilancio, come invece indicato nell'articolo 21, comma 11, lettera a) della legge n. 196 del 2009. Tale modifica si rende necessaria per allineare il contenuto della legge n.196 del 2009 al dettato normativo recato, da ultimo, dal decreto legislativo n. 90 del 2016.

### Articolo 3

*(Revisione dell'allegato alla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza)*

La modifica introdotta dal presente articolo intende semplificare e snellire il processo di predisposizione e la composizione dell'allegato alla nota di aggiornamento al Def attualmente denominato "Relazioni sulle spese di investimento e relative leggi pluriennali" eliminando la parte relativa al commento dei dati organizzati per Missioni di spesa da acquisire da parte dei Ministeri. Specificatamente, il comma 1 modifica i commi 3, 4 e 5 dell'art. 10 bis delle legge 196 del 2009.

Le nuove disposizioni sono volte a migliorare l'attuale iter di rilevazione dei dati da parte delle Amministrazioni coinvolte nel processo, nell'ottica di snellire ed ottimizzare tutte quelle attività propedeutiche alla predisposizione del documento finale e soprattutto migliorare la qualità delle informazioni contabili, rendendole più esaustive e in linea con i tempi in cui viene presentata la Nota di Aggiornamento al Def.

*In merito alle osservazioni della Corte sul fatto che la nuova versione sembrerebbe comportare la perdita di potere dei singoli Ministri di valutare le ragioni della persistenza o meno di leggi pluriennali in scadenza, in realtà ciò non si verifica, in quanto la Relazione ha solo il compito di illustrare i dati sulle leggi pluriennali di spesa. La possibilità di modificare le leggi e gli importo resta sempre subordinata all'adozione di una specifica iniziativa legislativa che, come già evidenziato, resta ferma in capo all'iniziativa di ciascun Ministro.*

### Articolo 4

*(Variazioni e flessibilità di bilancio)*

L'articolo dispone misure in materia di flessibilità che, attraverso un affinamento delle norme vigenti in materia di variazioni di bilancio, determinano una maggiore semplificazione e razionalizzazione del quadro contabile di riferimento. Con lo stesso fine, vengono introdotte alcune disposizioni che permettono di gestire il periodo a ridosso della scadenza dell'esercizio finanziario a salvaguardia delle esigenze afferenti alla tempestività nell'assegnazione delle risorse e alla loro erogazione, nonché alla conseguente possibilità di predisporre i pagamenti entro i tempi previsti dalle norme vigenti.



La lettera a) del comma 1 introduce all'articolo 23, comma 3, dopo le parole: "saldi di finanza pubblica" sono aggiunte le seguenti: "programmati" al fine di chiarire la possibilità di rimodulare le risorse anche con riferimento agli anni successivi al triennio. Inoltre alla lettera a), dopo le parole "del presente articolo," aggiungere le seguenti: "ivi incluse le rimodulazioni delle autorizzazioni pluriennali di spesa in conto capitale effettuate ai sensi di quanto previsto dall'articolo 30, comma 2,," per una migliore specificazione dell'ambito applicativo recato dalla norma.

La lettera b) del comma 1 sostituendo l'articolo 30, commi 1 e 2, della legge n. 196 del 2009, non determina modifiche sostanziali rispetto al testo vigente ma corrisponde all'esigenza di migliorare la leggibilità della norma , attraverso anche l'eliminazione di periodi poco chiari o ripetuti.

Con riferimento al contenuto normativo della lettera b) la Corte, tra l'altro, osserva che *"la materia è particolarmente complessa ed è stata già oggetto di considerazione dalla Corte nelle varie Relazioni quadrimestrali sulle leggi di spesa riferite alle sessioni di bilancio: probabilmente l'ulteriore elaborazione dello schema di decreto legislativo qui in esame può costituire la sede per risistemare la normativa, anche per evitare eventuali sovrapposizioni tra le rimodulazioni di cui alle citate lettere a) e b) del richiamato art. 23, comma 3, per la parte che afferisce all'istituto di cui all'art. 30, qui in esame"*.

*Prendendo spunto da quanto suggerito, nel confermare che le novelle dei commi 1 e 2 dell'articolo 30 non modificano nella sostanza il contenuto del testo vigente, si sono riformulati i periodi delle disposizioni normative al fine di rendere più chiari i contenuti della norma.*

*In particolare, nel novellato comma 1 si definisce il concetto di legge pluriennale di spesa in conto capitale e la disciplina per quanto attiene ai limiti per l'assunzione di impegni pluriennali ed i relativi pagamenti.*

*Si ribadisce che con la nuova formulazione non viene esteso alle autorizzazioni permanenti il perimetro di nessuna facoltà prevista nel testo vigente. Infatti, il testo vigente prevede al comma 1 la possibilità di rimodulare, ai sensi dell'art. 23 comma 1-ter, le leggi pluriennali di spesa in conto capitale, senza limitazione alle sole autorizzazioni a carattere non permanente; parimenti l'analoga disposizione, riportata nella nuova formulazione alla lettera a) del comma 2, consente l'esercizio della medesima facoltà negli stessi termini. Andando incontro alla perplessità espressa dalla Corte dei conti e per meglio evidenziare questa "invarianza" sostanziale della norma, è stato esplicitato nel testo il riferimento all'articolo 23, comma 1-ter, presente nella formulazione attualmente vigente.*

*Il comma 2 del testo vigente prevede, per il solo caso delle autorizzazioni a carattere non permanente, la facoltà di riscrivere nella competenza degli esercizi successivi le somme non impegnate. Anche in questo caso la nuova formulazione, riportata alla lettera b) del comma 2,*



*continua a limitare l'esercizio della facoltà in parola alle sole autorizzazioni a carattere non permanente.*

**La lettera c) del medesimo comma 1** apporta modifiche ed integrazioni all'articolo 33 della legge 196 del 2009. Specificatamente il **punto 1**, che autorizza il Ministro dell'economia a provvedere, con propri decreti, alle variazioni di bilancio occorrenti per l'applicazione di tutti i provvedimenti legislativi pubblicati sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana non inclusi nel disegno di legge di bilancio di previsione presentato in Parlamento, non reca sostanziali innovazioni rispetto al testo vigente ma una formulazione più chiara della precedente.

**Il punto 2 della medesima lettera c)**, inserisce il comma 4-novies all'articolo 33 della legge 31 dicembre 2009, n.196; il citato comma 4-novies stabilisce che "Fermo restando quanto previsto dal presente articolo, sono soppresse le disposizioni di legge che autorizzano variazioni di bilancio tra programmi di spesa diversi con decreti del Ministro competente, fatta eccezione per i fondi da ripartire per acquisto di beni e servizi di cui all'articolo 23, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e per i cosiddetti Fondi a disposizione dei corpi di polizia, dei vigili del fuoco e delle forze armate". La disposizione si riferisce alla gestione del bilancio dello Stato e non alla fase di formazione dello stesso in cui rimangono tutte le prerogative delle amministrazioni. Si intende, così, chiarire - in coerenza con le regole sulla flessibilità - che la possibilità di operare in gestione variazioni di bilancio con decreti del Ministro competente (da comunicare alla Corte dei conti), può avvenire solo nell'ambito dello stesso Programma di spesa e non su capitoli insistono su Programmi diversi. Ciò per garantire il rispetto della regola di carattere generale che consente la variazione degli stanziamenti di spesa afferenti a Programmi diversi votati dal Parlamento, solo quando sia previsto da legge, adottando lo strumento del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da registrare alla Corte dei conti. Le deroghe elencate riguardano le disposizione dettate in tema di flessibilità di bilancio e alcune norme specifiche, quali quelle relative al riparto del fondo per acquisti beni e servizi e dei fondi a disposizione dei corpi di polizia, dei vigili del fuoco e delle forze armate, che si ritiene debbano essere applicate senza una limitazione all'attuale facoltà di operare mediante decreti del Ministro competente.

**La lettera d) del comma 1**, apporta delle modifiche all'articolo 34 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

**Al punto 1**, al fine di consentire la corretta gestione del piano finanziario dei pagamenti, la tempestiva gestione e l'assunzione degli impegni di spesa entro la scadenza dell'esercizio finanziario, con l'inserimento del comma 5-bis dispone, infatti, che le competenti Amministrazioni trasmettano al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato le richieste di adozione dei decreti di variazioni di bilancio e la connessa



documentazione in tempo utile per permetterne il perfezionamento nel rispetto delle vincoli disposizioni normative e regolamentari previste per l'assunzione degli impegni. Si configura come una norma di carattere sostanzialmente programmatico che sottolinea l'esigenza di disporre, da parte delle Amministrazioni, l'invio delle richieste di variazioni di bilancio con la necessaria tempestività, rispetto alla fine dell'anno finanziario e ai conseguenti vincoli temporali disposti per gli impegni e i pagamenti.

La proposta normativa declina un principio di "buona amministrazione" applicato alla gestione dei decreti di variazioni di bilancio da adottare a ridosso della fine dell'esercizio finanziario, i cui termini applicativi, sono da precisare e argomentare in successive circolari.

**Il punto 2** sostituisce il comma 6 dell'articolo 34 della legge n.196 del 2009. In particolare conferma che alla chiusura dell'esercizio finanziario il 31 dicembre, nessun impegno può essere assunto a carico dell'esercizio scaduto. Gli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato per le spese decentrate non possono dare corso agli atti di impegno che dovessero pervenire dopo tale data. Prevede anche che le risorse assegnate con variazioni di bilancio adottate con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze e trasmessi alla Corte dei conti entro il 28 febbraio se non impegnate entro il 31 dicembre, sono conservate tra i residui passivi dell'anno successivo a quello di iscrizione in bilancio, quando siano conseguenti a:

- a) variazioni di bilancio disposte con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze connesse all'applicazione di provvedimenti legislativi pubblicati nell'ultimo quadrimestre dell'anno;
- b) variazioni di bilancio disposte con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze adottate nell'ultimo mese dell'anno, relative a riassegnazioni di entrate di scopo, nonché alla attribuzione delle risorse di fondi la cui ripartizione, tra le unità elementari di bilancio interessate, è disposta con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, a seguito dell'adozione di un provvedimento amministrativo che ne stabilisce la destinazione.

Infine, indica che le risorse di parte corrente assegnate con variazioni di bilancio che non presentano i requisiti previsti o i cui decreti siano trasmessi successivamente alla predetta data, costituiscono economie di bilancio, fatta eccezione per le variazioni compensative apportate tra le unità elementari di bilancio relative alle competenze fisse e continuative del personale finalizzate a sanare eventuali eccedenze di spesa da trasmettere alla Corte dei conti entro il 15 marzo.

Le rappresentate modifiche introdotte sono volte a garantire, in presenza dei requisiti previsti dalla normativa, la possibilità per l'amministrazione di gestire quelle risorse assegnate a fine anno che, in vigore del nuovo concetto di impegno e dell'applicabilità dei nuovi criteri di imputazione in bilancio, sarebbero di fatto "non impegnabili" vanificando, talvolta, anche la volontà del legislatore.



La flessibilità, concessa per le predette situazioni, evita un'eccessiva rigidità gestionale in presenza di situazioni particolari e ben delimitate.

Nello stesso tempo, si chiarisce che le risorse di parte corrente assegnate con variazioni di bilancio che non presentino i presupposti indicati dalla norma, costituiscono economie di bilancio, fatta eccezione per le variazioni compensative apportate tra le unità elementari di bilancio relative alle competenze fisse e continuative del personale finalizzate a sanare eventuali eccedenze di spesa. In presenza di tale ultima circostanza, il relativo decreto di variazioni di bilancio non determina automaticamente l'obbligo dell'impegno di spesa, trattandosi di mere regolazioni contabili tra stanziamenti di capitoli gestiti, nell'ambito del sistema NOI-PA, con ruoli di spesa fissa.

#### *Articolo 5*

##### *(Entrate finalizzate per legge)*

Con la modifica proposta si inserisce **comma 6-bis** all'articolo 36 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Tale comma aggiunto stabilisce che in apposito allegato conoscitivo al rendiconto generale dello Stato sono illustrati, per ciascun Ministero e per unità elementare del bilancio dell'entrata e della spesa, le entrate affluite e le spese sostenute nell'esercizio in relazione ai servizi e alle attività prestati dalle Amministrazioni centrali a favore di soggetti pubblici o privati. La proposta è volta a fornire una maggiore informazione, in sede di presentazione del rendiconto generale dello Stato, sull'utilizzo delle risorse versate all'entrata del bilancio dello Stato, da parte di soggetti pubblici o privati, per servizi resi da parte delle Amministrazioni centrali. Sarà possibile, quindi, disporre di utili elementi di valutazione in ordine alla gestione delle risorse afferenti ai servizi resi dalle amministrazioni.

#### *Articolo 6*

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

Le disposizioni di cui al **comma 1, lettera a)**, apportano modifiche al comma 1 dell'articolo 44-ter della legge 31 dicembre 2009, n.196, relativo alla riconduzione in bilancio delle gestioni di tesoreria.

In particolare, **il punto 1**, stabilisce che, una volta ricondotte al regime di contabilità ordinaria, le amministrazioni possono stabilire che le gestioni proseguano, anziché tramite funzionari delegati, in forma diretta mediante ordinativi primari di spesa.

**I punti 2 e 3** intervengono in materia di introiti delle gestioni contabili interessate dalla riconduzione, nella fase successiva alla chiusura delle stesse. In particolare, è consentita, previo



versamento all'entrata del bilancio dello Stato, la riassegnazione agli stati di previsione dei ministeri interessati, di talune somme che, in presenza dei conti di tesoreria, sarebbero affluiti sugli stessi. Si tratta di somme provenienti da erogazioni effettuate da amministrazioni pubbliche, enti, organismi pubblici e privati nonché dall'Unione europea. Nel caso delle somme provenienti dall'Unione Europea è effettuata una distinzione tra rimborsi di missione ed emolumenti in favore del personale, che seguono il processo di riassegnazione sopra delineato, e gli altri versamenti effettuati dall'Unione europea, che invece affluiscono sull'apposito conto corrente di tesoreria intestato al Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, secondo le modalità già previste per il funzionamento di detto Fondo. Giova rilevare che una disposizione analoga a quella in parola, è stata emanata nella sezione seconda della legge di bilancio per il 2018, all'articolo 18, comma 34. L'introduzione nell'articolo 44-ter della legge n.196/2009 rende tale disposizione permanente.

**Il punto 3** contiene anche una disposizione in base alla quale, per assicurare la continuità operativa delle gestioni contabili nella fase di riconduzione, il Ministero dell'economia e delle finanze possa disporre, nel primo esercizio successivo alla chiusura delle stesse, il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, da regolare tempestivamente, nel medesimo anno, con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa.

**Infine, la lettera b) del comma 1**, modifica il comma 8 dell'articolo 44-ter, precisando che il divieto di aprire nuove contabilità speciali che non presentino le caratteristiche ivi previste, si estende ai conti correnti di tesoreria centrale. Contestualmente, anche in considerazione del fatto che la gestione degli interventi effettuati a valere sui conti di tesoreria oggetto di riconduzione al bilancio è attualmente affidata in numerosi casi a soggetti gestori esterni all'amministrazione, si prevede che, laddove la gestione sia affidata a proprie società in house o a società a controllo statale come definite dall'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, le amministrazioni dello Stato possano nominare funzionari delegati di contabilità ordinaria i dipendenti di tali soggetti.

La disposizione prevede, altresì, che tali funzionari delegati siano assoggettati alla vigilanza dell'amministrazione delegante e al controllo di regolarità amministrativa e contabile da parte dei competenti organi.

**Il comma 2** sostituisce l'articolo 44-quater della legge n. 196 del 2009, in materia di gestioni delle amministrazioni statali presso il sistema bancario e postale, al fine di meglio definire le modalità attuative, anche alla luce delle risultanze del primo periodo di applicazione.

In particolare, rispetto alla norma vigente, sono indicate in maniera più puntuale le condizioni per l'apertura dei conti bancari o postali, ove non previste da norme o disposizioni regolamentari, precisando, al comma 2, che la stessa è consentita per la raccolta e la gestione di versamenti a



favore del bilancio statale e per la gestione di specifici interventi di spesa, per il tempo strettamente necessario, ove non sia possibile utilizzare le ordinarie procedure di pagamento e riscossione, rispettivamente delle entrate e delle spese, previsti dall'ordinamento contabile delle amministrazioni richiedenti. Inoltre, per quanto attiene alla rendicontazione delle giacenze e dei movimenti dei conti, ai fini dell'esaustività della raccolta delle informazioni sulle gestioni statali presso il sistema bancario e postale, si prevede al comma 5 che la comunicazione trimestrale sia richiesta anche ai soggetti esterni all'amministrazione cui siano intestati conti correnti sui quali siano depositate risorse statali assegnate per la gestione di specifici interventi svolti per conto di amministrazioni dello Stato. Si stabilisce, infine, che l'autorizzazione è rilasciata entro 60 giorni.

Al comma 3 sono inseriti, dopo l'articolo 7, due ulteriori articoli nel decreto legislativo n.90 del 2016.

L'articolo 7-bis introduce una ricognizione da effettuare, con cadenza triennale<sup>1</sup>, da parte del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, a decorrere dall'anno 2019, relativamente alle gestioni fuori bilancio operate dalle amministrazioni statali per mezzo di conti aperti presso la tesoreria dello Stato ovvero di conti correnti bancari e postali e i cui fondi siano stati costituiti mediante il versamento di somme originariamente iscritte in stanziamenti di spesa del bilancio dello Stato. Sulla base della ricognizione, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri<sup>2</sup>, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 30 giugno di ciascun anno in cui è effettuata la ricognizione, vengono individuate le gestioni da ricondurre alle ordinarie procedure di bilancio.

È, altresì, previsto che l'esito della ricognizione sia pubblicato sul sito istituzionale del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Sono escluse dalla riconduzione, in base al comma 3, le gestioni che presentino la caratteristica della rotatività e che siano espressamente autorizzate dalla legge nonché la gestione relativa alla Presidenza del Consiglio dei ministri, i programmi comuni tra più amministrazioni, enti, organismi pubblici e privati e i casi di urgenza e necessità.

Il comma 4 stabilisce che restano ferme le vigenti disposizioni relative ai conti correnti di tesoreria e alle contabilità speciali non movimentate da tempo.

I commi 5 e 6 precisano rispettivamente le imputazioni contabili da registrare al momento della riconduzione e le modalità per la successiva gestione in bilancio, riprendendo sostanzialmente la

---

<sup>1</sup> L'ultima ricognizione delle gestioni fuori bilancio con riconduzione in bilancio delle gestioni non aventi caratteristiche delle rotatività è stata effettuata in base all'art. 93, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289. La ricognizione aveva carattere di unicità e non potrebbe essere ripetuta in modo periodico ai sensi della predetta disposizione di Legge finanziaria.

<sup>2</sup> Trattasi del medesimo meccanismo di riconduzione in bilancio utilizzato dalla legge finanziaria 289/2002, citata nella nota 1



disciplina prevista per la medesima situazione dalle disposizioni attuative del comma 1 dell'articolo 44-ter della legge n.196 del 2009.

L'**articolo 7-ter** è una disposizione di carattere generale volta a disciplinare le modalità di funzionamento dei c.d. fondi scorta.

Detti fondi sono istituiti negli stati di previsione dei ministeri a cui siano attribuite funzioni in materia di difesa nazionale, ordine pubblico e sicurezza e soccorso civile, sulla base dei rispettivi regolamenti di organizzazione e contabilità, ed attualmente sono gestiti, con limitate eccezioni, su contabilità speciali che saranno oggetto di chiusura ai sensi dell'articolo 44-ter della legge 196/2009.

Con la norma generale in discorso, si intende fornire una disciplina unica per tale strumento, applicabile in maniera omogenea a tutte le amministrazioni interessate, oltre che definirne le principali caratteristiche alla luce della prossima riconduzione delle relative gestioni di tesoreria al regime di contabilità ordinaria.

Al **comma 1**, si precisa che i fondi scorta sono fondi di bilancio volti a soddisfare le esigenze inderogabili nonché ad assicurare la continuità nella gestione delle strutture centrali e periferiche operanti nell'ambito delle funzioni sopra menzionate. Tali fondi sono utilizzati mediante anticipazione di risorse finanziarie in favore delle predette strutture per sopperire alle momentanee deficienze di cassa ed alle speciali esigenze previste dai rispettivi regolamenti, fermo restando quanto previsto al comma 3 e previo accertamento della relativa legittimazione e delle modalità di copertura finanziaria per la successiva imputazione a bilancio e, comunque, per il pareggio della partita. Le anticipazioni dei fondi scorta sono regolate a valere sulle dotazioni delle pertinenti unità elementari del bilancio dello Stato. Ciascun ministero può istituire uno o più fondi scorta sulla base della propria articolazione organizzativa e, in particolare, dei rispettivi centri di responsabilità operanti nelle predette funzioni.

Il **comma 2** stabilisce la modalità di distribuzione del fondo scorta tra le strutture interessate, che avviene mediante l'emissione di ordinativi primari di spesa emessi direttamente in favore delle stesse.

Il **comma 3** individua le tipologie di spese che possono essere anticipate a valere sui fondi scorta, escludendo quelle di natura ricorrente e continuativa relative alle retribuzioni al personale in servizio, ai trattamenti pensionistici o di ausiliaria, oppure all'acquisizione e gestione di beni immobili (quali ad esempio, per tale ultima fattispecie, il rimborso di mutui o il pagamento di fitti).

Il **comma 4**, riprendendo l'attuale rappresentazione del fondo scorta nel bilancio dello Stato, stabilisce che, considerata la natura di anticipazione delle risorse erogate a valere sullo stesso, nello stato di previsione dell'entrata sia istituita, in corrispondenza a ciascun fondo scorta iscritto negli



stati di previsione della spesa, un'apposita unità elementare di bilancio con una dotazione di pari importo.

**Il comma 5** disciplina le operazioni da effettuare a fine esercizio, prevedendo il versamento all'entrata delle somme ancora nella disponibilità delle strutture operative. Considerata, tuttavia, la natura di necessità e urgenza delle spese effettuate dalle strutture operanti nelle funzioni citate al comma 1 e l'esigenza di assicurare la continuità operativa delle stesse, riprendendo le disposizioni regolamentari già vigenti in alcune delle amministrazioni dotate di fondi scorta, è concessa alle stesse la facoltà, qualora previsto dai propri regolamenti di organizzazione e contabilità, di mantenere, in tutto o in parte, le relative somme nella disponibilità delle strutture, non procedendo al versamento delle somme all'entrata del bilancio dello Stato in chiusura di esercizio. Fa eccezione il caso in cui la dotazione di bilancio del fondo scorta venga ridotta rispetto all'esercizio precedente, circostanza che implica il versamento all'entrata da parte delle strutture interessate di un importo pari alla riduzione della dotazione.

Inoltre, si prevede che le Amministrazioni interessate tengano evidenza contabile delle somme rimaste a fine esercizio nella disponibilità delle strutture.

Qualora le amministrazioni esercitino la predetta facoltà, nel corso del successivo esercizio finanziario, l'importo corrispondente alle risorse mantenute nella disponibilità delle strutture operative, è versato all'entrata del bilancio dello Stato direttamente dalle unità elementari di bilancio relative al fondo scorta, senza essere accreditato alle strutture (realizzando una mera sistemazione contabile) E' infine previsto che, con cadenza annuale, ciascuna amministrazione pubblichi sul proprio sito istituzionale una relazione sui fondi scorta istituiti nel rispettivo stato di previsione. Tale relazione è predisposta dall'amministrazione interessata anziché dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato in quanto le informazioni necessarie per tale relazione sono nella disponibilità delle medesime amministrazioni.

**Il comma 6** autorizza le strutture beneficiarie di risorse del fondo scorta all'apertura di conti correnti bancari o postali ove detenere le predette risorse e quelle derivanti dai reintegri effettuati dalle pertinenti unità elementari del bilancio dello Stato. Anche in questo caso, la disposizione rappresenta una situazione già in essere presso le amministrazioni dotate di fondi scorta: le esigenze fronteggiabili con tali fondi, per la loro natura di inderogabilità e urgenza, rendono infatti necessaria la pronta disponibilità di risorse per le necessità indilazionabili di strutture dislocate capillarmente sul territorio, disponibilità non sempre pienamente assicurabile con le ordinarie procedure di bilancio.

**Il comma 7** consente il trasferimento temporaneo di risorse tra strutture beneficiarie di risorse del fondo scorta, per esigenze di cassa urgenti ed indilazionabili, tali da non poter essere soddisfatte con



le ordinarie procedure di bilancio. I trasferimenti sono regolati in occasione della prima somministrazione utile di fondi alle strutture interessate.

Infine, il **comma 4 dell'articolo 6 dello schema di decreto in esame** interviene in materia di controlli di regolarità amministrativa e contabile, introducendo nel decreto legislativo 30 giugno 2011, n.123, alcune specifiche disposizioni in relazione al controllo degli atti di spesa che interessano i fondi scorta, non contemplate espressamente dal predetto decreto. In particolare, si prevede che gli ordinativi di spesa emessi a valere sui fondi scorta, essendo volti unicamente a costituire una generica disponibilità finanziaria in capo alle strutture beneficiarie, siano sottoposti al solo controllo contabile, da espletarsi entro 10 giorni dal ricevimento degli stessi. E' inoltre definito il contenuto del rendiconto dei funzionari delegati ai quali sono accreditate le risorse degli ordinari capitoli di spesa destinate al reintegro dei fondi scorta, precisando che tale rendiconto dovrà documentare, oltre che le spese effettuate direttamente, anche quelle sostenute dalle strutture facenti capo agli stessi. La previsione di controllo del rendiconto delle gestione dei fondi scorta mutua la soluzione adottata all'articolo 13, comma 2, del decreto legislativo n.123 del 2011, in materia di rendicontazione delle attività di protezione civile. Conseguentemente, la rendicontazione è complessivamente resa sotto la responsabilità primaria del funzionario delegato titolare, al fine di evitare la frammentazione delle rendicontazioni relative a fondi della medesima provenienza. In tal modo, l'ufficio di controllo avrà contezza della gestione complessiva delle spese sostenute dalle varie strutture operative coinvolte (tecnica del consolidamento dei dati vigente per i soggetti attuatori degli interventi di protezione civile). In linea con i principi della responsabilità personale dei soggetti gestori, pur nell'unitarietà della rendicontazione, si prevede la responsabilità singola in capo a ciascun soggetto gestore/attuatore, per la propria parte di attività. In caso di mancato discarico del rendiconto, ai rilievi dell'ufficio di controllo dovrà rispondere il funzionario delegato o il responsabile della struttura operativa o logistica interessata (per il tramite del funzionario delegato).

#### *Articolo 7*

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

La lettera a) del comma 1 del presente articolo integra e modifica l'allegato 1 – *Principi contabili generali* di cui all'articolo 38-bis, comma 3, della legge 196 del 2009. I principi contenuti nell'allegato trovano applicazione a partire dal 1° gennaio 2019.

L'esigenza di procedere all'aggiornamento dei principi contabili scaturisce principalmente dalla necessità di completare il processo di riforma del bilancio dello Stato volto all'armonizzazione dei sistemi contabili e al raggiungimento del coordinamento dei bilanci e della finanza pubblica.



Nella nuova enunciazione dei principi contabili generali, si è fatto riferimento, in modo specifico, all'intero impianto normativo e contabile dello Stato rappresentato dalla legge di contabilità e finanza pubblica vigente (legge dicembre 2009, n. 196); si è tenuto, altresì, conto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 16 marzo 2018, n.29 (correttivo del decreto legislativo n. 93/2016) e sono stati presi in considerazione i principi contabili generali allegati al decreto legislativo 118/2011 vigente.

Nell'Allegato 1 – *Principi contabili generali* del presente schema di decreto correttivo, vengono riformulati 22 principi contabili generali, rispetto ai 24 principi precedentemente in esso contenuti.

In particolare, si tratta di:

1. Il principio dell'annualità, espressamente richiamato anche nella legge n. 196/2009, che nei suoi contenuti rimane sostanzialmente invariato. In relazione a tale principio la Corte dei Conti osserva che *"non appare chiaro il motivo della soppressione dell'attuale periodo che fa salva la possibilità di provvedimenti legislativi infraannuali"*. Con riguardo a tale osservazione si precisa che il principio dell'annualità viene richiamato espressamente nella legge di contabilità. Nell'estensione del testo di questo principio si è tenuto conto, in particolare, delle disposizioni contenute nell'articolo 20 della legge 196/2009 che definisce in modo specifico tale principio e nei richiami all'annualità dei documenti di bilancio contenuti nell'art. 21 della medesima legge. Si è ritenuto di espungere il riferimento alla presentazione di documenti contabili con scadenze inferiori all'anno, perché l'articolo si riferisce al bilancio di previsione e al rendiconto i quali non hanno una cadenza temporale inferiore all'anno solare.
2. Il Principio dell'unità, che nei suoi contenuti rimane sostanzialmente invariato. Con riguardo a tale principio la Corte dei Conti ha ricordato che *"esso, unitamente a quelli dell'unità e dell'universalità, sono considerati dalla legge di contabilità (art. 24) come profili attuativi dell'art. 81 della Costituzione"*. Ha altresì rilevato che *"sarebbe stato opportuno che non fosse riproposta l'attuale previsione circa la possibilità di derogare a tali principi da parte di diversa disposizione normativa, con ciò indebolendosi la riportata natura di norma attuativa del precetto costituzionale"*. Riguardo poi al principio dell'integrità, l'Organo di controllo ha ritenuto che *"sarebbe opportuno non sopprimere l'attuale formulazione per la parte in cui tale principio viene inquadrato come un elemento di rafforzamento di quello di universalità"*. In merito alla prima parte di tale osservazione si ritiene di non poter espungere la locuzione *"salvo diversa disposizione normativa"*, così come richiesto dalla Corte in quanto tale specificazione è coerente con quanto previsto dall'art. 24, comma 5 della legge 196/2009, il quale stabilisce che restano valide le



disposizioni legislative che prevedono la riassegnazione di particolari entrate alle unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione. Pertanto, si ritiene necessario mantenere la formulazione proposta.

3. Il principio dell'universalità, che nei suoi contenuti rimane sostanzialmente invariato.
4. Il principio dell'integrità, che nei suoi contenuti rimane sostanzialmente invariato.
5. Il principio della veridicità, che nei suoi contenuti rimane sostanzialmente invariato. Nella sua predisposizione si è tenuto conto di quanto enunciato nell'analogo principio previsto per gli enti disciplinati dal decreto legislativo n. 118/2011 vigente.
6. Il principio della attendibilità, che nei suoi contenuti rimane sostanzialmente invariato. Nella sua predisposizione si è tenuto conto di quanto enunciato nell'analogo principio previsto per gli enti disciplinati dal decreto legislativo n. 118/2011 vigente. Per quanto riguarda l'eliminazione del riferimento ai parametri storici si rappresenta che ciò è dovuto sia alla volontà di eliminare riferimenti che potrebbero ingenerare dubbi sul possibile utilizzo del criterio della spesa storica sia alla opportunità di coerenza con i principi generali predisposti per gli enti territoriali, soggetti alle disposizioni del decreto legislativo 118/2011 vigente.
7. Il principio della correttezza, che nei suoi contenuti rimane sostanzialmente invariato. Nella sua predisposizione si è tenuto conto di quanto enunciato nell'analogo principio previsto per gli enti disciplinati dal decreto legislativo n. 118/2011 vigente.
8. Il principio della chiarezza è stato riformulato, semplificandolo.
9. Il principio della significatività e rilevanza. Per la definizione dei contenuti di tale principio si è tenuto conto della formulazione adottata nel decreto legislativo n. 118/2011, in quanto ritenuta coerente con le disposizioni normative applicate al bilancio dello Stato.
10. Il principio della flessibilità è stato formulato in maniera più concisa, considerato che la legislazione di contabilità vigente prevede un'ampia disciplina in tal senso, alla quale si fa rinvio.
11. Il principio della congruità è stato aggiornato con il riferimento all'introduzione del cronoprogramma dei pagamenti, come disciplinato per il bilancio dello Stato.
12. Il principio della prudenza è stato riformulato tenendo conto della normativa contabile specifica del bilancio dello Stato, che contiene regole vincolanti.
13. Il principio della coerenza. Per la definizione di tale principio è stata svolta un'attività di revisione e riformulazione del testo anche in base ai contenuti presenti nel medesimo principio definito per gli enti territoriali, in quanto coerenti con la normativa applicata al bilancio dello Stato.



14. Il principio della continuità, della comparabilità e della costanza deriva dall'accorpamento tra il precedente principio della continuità con quelli della comparabilità e della. La nuova formulazione deriva da un'attività di semplificazione del testo in quanto già risultavano tra loro collegati e la distinzione risultava parzialmente ridondante.
15. Il principio della verificabilità. Tale principio non risulta esplicitamente richiamato nella legge di contabilità 196/2009 vigente, ma è rinvenibile in maniera deduttiva in alcune norme in essa contenute. Pertanto, a seguito di una rivisitazione e semplificazione, si è ritenuto di mantenerlo.
16. Il principio della neutralità e imparzialità pur non essendo richiamato esplicitamente nella legge n.196/2009 è stato mantenuto, pur se riformulato, in quanto principio di carattere generale espressamente previsto nell'art. 97 della Costituzione italiana.
17. Il principio della trasparenza, più volte richiamato nella vigente legge di contabilità e finanza pubblica, è stato riformulato operando una omogeneizzazione dei contenuti.
18. Il principio della pubblicità, anch'esso più volte richiamato nella vigente legge di contabilità e finanza pubblica, è stato riformulato operando una omogeneizzazione dei contenuti. Trattandosi di un principio generale si ritiene che la formulazione proposta non vada integrata con la menzione di specifiche fattispecie. *Pertanto non si accoglie l'osservazione della Corte.*
19. Il principio del pareggio di bilancio. Tale principio è stato riformulato semplificandolo e riferendolo all'aspetto contabile del bilancio dello Stato; per quanto riguarda, invece, la questione dell'equilibrio di bilancio -vigendo la normativa costituzionale italiana (artt. 81 e 97) e la specifica disciplina contenuta nella legge 24 dicembre 2012, n.243, tutte norme di rango superiore- non sono stati ritenuti necessari specifici rimandi.
20. Il principio della competenza finanziaria. Tale principio è stato riformulato in buona parte. Per la riformulazione di tale principio si è tenuto conto delle norme specifiche di contabilità e finanza pubblica che disciplinano il bilancio dello Stato, nelle quali sono ricomprese le innovazioni di carattere normativo collegate alle disposizioni contenute nell'art. 6 del decreto legislativo 16 marzo 2018, n.29 riguardanti l'accertamento "qualificato" dell'entrata e quelle relative all'imputazione degli impegni agli esercizi finanziari nei quali l'obbligazione viene a scadenza.
21. Il principio della competenza economica. Le modifiche sostanziali alla stesura di tale principio, sono state apportate per tenere conto delle specificità proprie del bilancio dello Stato, caratterizzato prevalentemente da una attività di produzione non vendibile e da



rilevanti trasferimenti verso altri soggetti del perimetro pubblico e del resto del sistema economico, e delle disposizioni contenute nella legge 196 del 2009.

22. Il principio della prevalenza della sostanza sulla forma è rimasto sostanzialmente invariato prevedendo però l'aggiunta di specifici richiami presenti nelle norme di contabilità applicate al bilancio dello Stato.

La disposizione della **lettera b)** del medesimo **comma 1** del presente articolo prevede che l'attività di sperimentazione da effettuarsi ai sensi dell'articolo 38-sexies della legge n. 196 del 2009 abbia una durata di almeno due esercizi finanziari, al fine di valutare compiutamente gli effetti dell'adozione della contabilità integrata e del piano dei conti integrato.

### *Articolo 8*

#### *(Bilancio di genere)*

L'**articolo 8** modifica l'articolo 38-septies, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nel modo seguente: le parole: “, per determinare una valutazione del diverso impatto delle politiche di bilancio sul genere” sono sostituite dalle seguenti: “anche al fine di fornire un supporto informativo per la definizione di politiche volte a perseguire la parità di genere”.

### *Articolo 9*

#### *(Abrogazione e modificazione di norme)*

Il **presente articolo** modifica l'articolo 18 e l'articolo 39 della legge n. 196 del 2009 nonché integra l'articolo 4 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279.

Il **comma 1, lettera a)** novella l'articolo 18, comma 3, secondo periodo, della legge n.196 del 2009. La modifica si rende necessaria al fine di dirimere alcuni dubbi interpretativi sorti nel momento dell'attuazione, mediante decreto ministeriale di variazione di bilancio, delle leggi approvate entro l'anno e pubblicate nella G.U. nell'anno successivo. La modifica prevista al comma 3-chiarisce meglio che la copertura finanziaria prevista per il primo anno resta valida anche dopo la conclusione dell'esercizio cui si riferisce, c.d. quota slittata, per tutte le leggi approvate nell'anno di riferimento e pubblicate nell'anno successivo e non solo per quelle che contengono spese corrispondenti ad obblighi internazionali.

La **lettera b) del medesimo comma 1**, rappresenta una norma di drafting che elimina dall'articolo 39 della legge 196 del 2009 sia il riferimento al Rapporto sulla spesa delle Amministrazioni centrali sia quello all'articolo 41 della medesima legge 196 del 2009 che tale Rapporto prevedeva. Tale modifica, senza innovarne il contenuto, si rende necessaria allo scopo di allineare il contenuto della legge n. 196 del 2009 con il dettato normativo recato, da ultimo, dal decreto legislativo n. 90 del 2016 che di fatto ha soppresso il citato articolo 41 della legge n. 196 del 2009.



Il **comma 2**, nell'ottica della semplificazione amministrativa, modifica l'iter di predisposizione del provvedimento di individuazione della gestione unificata relativa alle spese a carattere strumentale di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279, prevedendo l'adozione di un decreto del Ministro competente, previo assenso Ministro dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato anziché il Decreto del Ministro competente di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze previsto dalla legislazione vigente.

#### *Articolo 10*

##### *(Disposizioni transitorie)*

L'**articolo 10** introduce alcune disposizioni transitorie relative al processo di riconduzione in bilancio delle gestioni di tesoreria delle amministrazioni che si avvalgono dei fondi scorta, come definiti dall'articolo 7-ter del decreto legislativo n. 90 del 2016, introdotto dal decreto in esame.

Nel confermare la chiusura delle gestioni individuate nel DPCM attuativo, la norma prevede, al **comma 1**, che, su richiesta dell'amministrazione, il Ministero dell'economia e delle finanze possa autorizzare, per la sola durata del primo esercizio successivo alla chiusura delle gestioni di cui al comma 1, l'apertura di un'unica contabilità speciale per ciascun ministero, alimentata esclusivamente dalle risorse provenienti dal fondo scorta, o da una quota parte delle stesse, e dai relativi reintegri effettuati a valere sulle pertinenti unità elementari del bilancio. La richiesta è inviata dall'amministrazione almeno 30 giorni prima del termine previsto per la chiusura delle gestioni esistenti: tale termine, nel caso delle gestioni da ricondurre alle ordinarie procedure di bilancio a partire dall'esercizio 2019, è il 31 dicembre 2018 e pertanto le richieste dovranno essere trasmesse entro il 30 novembre 2018. La facoltà attribuita alle amministrazioni di richiedere, per la durata di un esercizio finanziario, l'apertura di una contabilità speciale unica tiene conto della natura di necessità e urgenza delle spese sostenute a valere sui fondi scorta ed è volta a garantire una programmata e strutturata riconduzione al bilancio delle gestioni e assicurare la continuità operativa nella delicata fase di passaggio alla contabilità ordinaria. Nella prospettiva del passaggio integrale a tale contabilità, la disposizione prevede che le amministrazioni individuino alcune proprie articolazioni per le quali tale passaggio avvenga già nell'anno di operatività della contabilità speciale unica, per la totalità della spesa sostenuta dalle stesse: ciò al fine di poter verificare anticipatamente, in fase operativa, i risvolti della nuova modalità di gestione.

Il **comma 2**, stabilisce che le amministrazioni adeguino i propri regolamenti di organizzazione e contabilità per tenere conto della chiusura delle gestioni di tesoreria e della conseguente modifica delle modalità operative.



## Articolo 11

(Entrata in vigore)

La disposizione regola l'entrata in vigore delle norme contenute nel decreto, prevedendo l'eccezione all'ordinario periodo della "*vacatio legis*", sia per l'allegato 1, di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a), relativo ai Principi contabili generali, con particolare riferimento al principio della competenza finanziaria, sia per l'articolo 6, comma 3, capoverso 7-ter, relativo ai fondi scorta, che entreranno in vigore a partire dal 1° gennaio 2019.



## RELAZIONE TECNICA

Lo schema di decreto legislativo contenente disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, nell'esercitare la facoltà prevista dal comma 2 dell'articolo 1 della legge 23 giugno 2014, n. 89, interviene su vari aspetti inerenti la struttura del bilancio e altre materie trattate dal predetto decreto.

Le modifiche normative proposte hanno natura giuridica e ordinamentale e non danno origine ad oneri aggiuntivi rispetto a quelli complessivamente prefigurati con il decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, e illustrati in sede di relazione tecnica al citato provvedimento.

La verifica della presente relazione tecnica effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 1, della legge 31 dicembre 2009 n. 196 ha avuto esito

POSITIVO

NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato

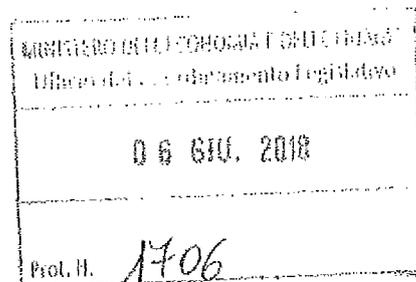
14 GIU. 2018





# CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE CONSULTIVA



CORTE DEI CONTI



0000469-06/06/2018-SSRRGI-AA3B-P

Al Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Ufficio del coordinamento legislativo  
Via XX Settembre, 97  
00187 Roma

Alla cortese attenzione del  
Cons. Francesca QUADRI

**OGGETTO:** Parere n. 3/2018/CONS (n. 396/D) su:

*“Schema di decreto legislativo integrativo e correttivo del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, 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”.*

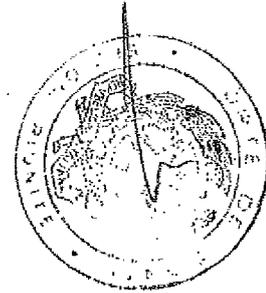
Si trasmette, allegata alla presente, copia conforme all’originale del parere n. 3/2018/CONS, reso dalla Corte dei conti, a Sezioni riunite, nell’adunanza del 4 giugno 2018.

*Direttore generale*  
*Dott. Pietro Montibello*

PMMad



Viale Giuseppe Mazzini, 105 - 00195 Roma - Italia | Tel. 06 38763321 | Fax 06 38763508  
e-mail: [sezioni.riunite.sede.giur@corteconti.it](mailto:sezioni.riunite.sede.giur@corteconti.it)  
PEC: [sezioni.riunite.sede.giur@corteconticert.it](mailto:sezioni.riunite.sede.giur@corteconticert.it)



# Corte dei conti

A

SEZIONI RIUNITE

Nell'adunanza del 4 giugno 2018

**OGGETTO:** *parere sullo schema di decreto legislativo integrativo e correttivo del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato in attuazione dell'art. 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.*

Vista la nota n. ANP/56/RGS/7164 del 29 maggio 2018, del Ministero dell'economia e delle finanze – Ufficio del coordinamento legislativo, con la quale è stato chiesto il parere della Corte dei conti sullo schema di decreto legislativo in oggetto indicato;

Visto il decreto n. 60 del 29 maggio 2018 con il quale il Presidente della Corte dei conti ha convocato l'odierna adunanza delle Sezioni riunite, in sede consultiva, per deliberare sul parere richiesto;

Visti la legge ed il regolamento sull'amministrazione e sulla contabilità generale dello Stato emanati, rispettivamente, con il regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 e con il regio decreto 23 maggio 1924, n. 827;

Vista la legge 29 luglio 2003, n. 229, ed in particolare l'art. 13;

Vista la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

Presente il Vice Procuratore generale Arturo IADECOLA;

Esaminati gli atti e uditi i rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze Dott.ri Biagio MAZZOTTA, Federico NUSPERLI e Giampiero RICCARDI;

ed i relatori Clemente FORTE e Marco PIERONI

## Premessa

1. Con nota n. 13738 del 14 dicembre 2017, la Presidenza del Consiglio dei Ministri formula richiesta parere sullo schema di decreto legislativo integrativo e correttivo del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato in attuazione dell'art. 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Lo schema di decreto legislativo all'esame del Collegio viene adottato sulla base dell'art. 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".

9  
CFM  
ME

2. Dall'esame dell'articolato risulta che:

a) l'art. 4 ("*Programmazione delle risorse finanziarie e accordi tra Ministeri*") dello schema di decreto non appare coerente con i predetti principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge delega;

b) l'art. 8 ("*Sistema di contabilità finanziaria economico-patrimoniale e piano dei conti integrato*") dello schema di decreto, che sostituisce l'allegato 1 di cui all'art. 38-bis, comma 3, della legge n. 196 del 2009, con un nuovo allegato, non appare conforme ai predetti principi e criteri direttivi, laddove, come già evidenziato nel parere n. 1/2016/Cons. delle Sezioni riunite in sede di controllo, nell'adunanza del 14 marzo 2016, si affermava che la competenza finanziaria potenziata non può dirsi coerente con la delega [art. 40 della legge di contabilità], in quanto "non [...] in linea con le esigenze di trasparenza, semplificazione omogeneità di cui alla citata lettera a) del comma 1, dell'art. 42 della legge di contabilità".

Per le ragioni che precedono, si formula parere non positivo sullo schema degli articoli 4 e 8, in questo secondo caso per il profilo che attiene all'anticipazione



della modifica della competenza finanziaria nonostante che i nuovi principi siano al momento oggetto di sperimentazione.

3. Andrà valutata, sul piano del *drafting* legislativo, l'opportunità di indicare – nei casi previsti - quale oggetto di modifica, direttamente l'originaria previsione di cui alla legge n.196 del 2009, e cioè la legge modificata, anziché quella di cui al decreto legislativo n. 90 del 2016, già provvedimento legislativo modificante l'originaria formulazione della legge di contabilità.

4. Si svolgono, di seguito, specifiche osservazioni sulle disposizioni della bozza di articolato.

#### Art. 1

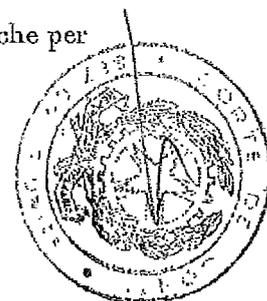
L'art.1, il cui titolo concerne la revisione delle missioni, dei programmi e della struttura del bilancio dello Stato, prevede l'estensione alla gestione unificata delle spese di carattere strumentale ai fini della gestione dei primi 60 gg. del bilancio in base alle assegnazioni dell'anno precedente: il parere è favorevole.

Q  
Cronle  
mu

#### Art. 2

La disposizione è dedicata alle azioni e all'aggiornamento delle note integrative. Il comma 1 prevede, alla lettera a), che, ferma rimanendo l'indicazione delle azioni con apposito dPCM, il relativo aggiornamento avvenga con il disegno di legge di bilancio ed eventualmente con i decreti di variazioni conseguenti a leggi, ove ne ricorrano i presupposti, previa comunicazione al Parlamento, come prevede il dPCM del 14 ottobre 2016, istitutivo delle azioni. Al riguardo, premesso che le azioni sono al momento sottoposte a sperimentazione, se l'ottica è quella della semplificazione, andrebbe valutata l'ipotesi di concentrare esclusivamente sul disegno di legge di bilancio la sede della individuazione delle azioni e delle modifiche necessarie, trattandosi dello strumento con cui vengono decisi il bilancio e le relative articolazioni.

Quanto poi all'ulteriore aggiornamento in attuazione di leggi successive, è vero che ciò è consentito già per i capitoli e quindi non può che essere assentito anche per



le eventuali, future azioni, ma va tenuto presente che queste ultime risulteranno un aggregato molto più ampio rispetto al capitolo, ragguagliandosi esse, al momento, a poco più di 700 per tutta la spesa. Ciò dovrebbe rendere molto meno probabile la fattispecie dell'istituzione o della modifica dell'azione rispetto all'attuale struttura dell'unità elementare per capitolo. Comunque, per evitare che non si possa disporre del quadro completo aggiornato delle azioni in essere, al di là della pur doverosa comunicazione al Parlamento, si potrebbe prevedere un'informazione aggiornata e complessiva, ai sensi del decreto legislativo n. 33 del 2013, relativo alla trasparenza, con le modalità informatiche che saranno individuate dal Governo. Con queste osservazioni il parere è favorevole.

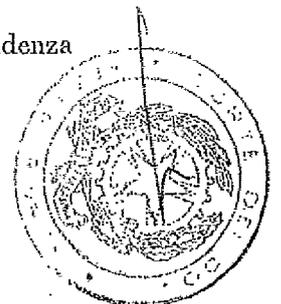
Circa poi la lettera b), essa si limita a sostituire il riferimento, nella legge di contabilità, all'unità elementare di bilancio con quello alle azioni per quanto concerne la struttura delle note integrative. Il parere è dunque favorevole, se si parte dal presupposto che, comunque, le azioni, insieme agli obiettivi, costituiscono il criterio cui informare le predette note, come prescrive l'apposita circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (n. 23/2017). Va comunque ricordato che, al momento, il passaggio dal capitolo all'azione non è formalmente definito, essendo sottoposto a sperimentazione, sicché, solo in caso di esito positivo di quest'ultima, si potrà dare un fondamento solido ad una tale struttura delle note integrative.

9  
C. Ferri  
P. M.

### Art. 3

La materia è quella della revisione dell'allegato alla Nota di aggiornamento al DEF (la rubrica invece si riferisce al bilancio dello Stato) riferito alle spese pluriennali, la cui normativa attualmente vigente viene sostituita da una nuova formulazione che, come riferito dalla relazione illustrativa, da un lato, migliora l'*iter* di rilevazione dei dati e, dall'altro, è ispirata ad un'ottica di snellimento e di ottimizzazione, partendo dal presupposto che i dati attualmente esposti risultano il più delle volte superati.

Il parere è favorevole. Va rilevato comunque che la nuova versione sembrerebbe comportare la perdita del riferimento al potere del singolo ministro di valutare le ragioni della persistenza o meno di leggi pluriennali in scadenza



(disposizione, peraltro, che continua ad offrire il fianco a qualche perplessità, perché elude in astratto la necessità di intervenire con norma primaria).

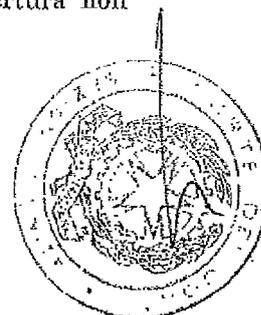
Inoltre, la nuova formulazione trae formalmente ispirazione anche dalla necessità di assumere, nell'allegato in questione, dati di competenza e di cassa ispirati ai nuovi principi della competenza potenziata e del relativo raccordo con il cronoprogramma. Su tali ultimi temi si rinvia a quanto espresso dalla Corte in altre sedi (cfr. anzitutto Delibera 1/2016 delle Sezioni riunite in sede di controllo). Nel merito della modifica qui in esame si fa presente che, essendo il nuovo istituto dell'impegno sottoposto al momento a sperimentazione, la riformulazione della norma nel senso esposto sembra al momento prematura.

#### Art. 4

La materia è quella della programmazione delle risorse finanziarie e degli accordi tra ministeri. In base al comma 1, lettera a), nell'ambito del monitoraggio del conseguimento degli obiettivi di spesa sostanzialmente la Ragioneria subentrerebbe all'Agenzia per l'Italia digitale e alla struttura del relativo Commissario, il che comporta la possibilità di attribuire cinque incarichi di livello dirigenziale non generale, con una spesa di 790.000 euro annui a valere su risorse già stanziato in base al decreto legislativo n. 165 del 2001 (norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche); a tal ultimo riguardo, è stata presentata anche una Relazione tecnica che fa riferimento a generici "risparmi ed efficienze" che si sarebbero realizzati e che consentirebbero la copertura del nuovo onere sulle risorse in essere.

A parte il profilo evidenziato in premessa in riferimento alla coerenza della disposizione con i principi della delega, si rileva altresì l'incongruità della previsione di un'autorizzazione di un onere nella sede qui in esame, sia pur tale da coprirsi nell'ambito di un'autorizzazione di spesa già in essere, che presenterebbe spazi di copertura in base ai citati elementi ("risparmi ed efficienze") che non risultano adeguatamente specificati. Oltretutto, si fa ricorso a modalità di copertura non consentite dalla legge di contabilità.

Come espresso in premessa, il parere non è favorevole.



Quanto poi alla lettera b), effettivamente con la disposizione sembrerebbe risolversi un problema di coordinamento della legge di contabilità, dal momento la norma che prevedeva il rapporto sulla spesa delle amministrazioni dello Stato è stata abrogata dal d.lgs. n. 90 del 2016. Probabilmente andrebbero effettuati altri coordinamenti, ad esempio in riferimento al decreto legislativo n.123 del 2011, art.25.

#### Art. 5

La materia è quella delle variazioni e della flessibilità di bilancio.

Con il comma 1, lettera a), viene anzitutto riformulata, con il nuovo comma 1 dell'art. 30 della legge di contabilità, la normativa sulla modulazione delle leggi pluriennali di spesa in conto capitale, secondo la relazione illustrativa, essenzialmente per migliorare la leggibilità del testo.

La riformulazione proposta del citato comma 1 dell'art. 30 sopprime l'attuale riferimento alla rimodulabilità di tali leggi attraverso la legge di bilancio. In merito, se è vero che tale riferimento può essere anche ritenuto implicito (vigente l'art. 23 della legge di bilancio), è vero pure che la formulazione attualmente in vigore sembra rimanere più chiara nel delineare l'istituto, a ciò essendo preposto il comma 1. Questo anche perché il riferimento alla modulabilità da parte della legge di bilancio, soppresso nel comma 1, è stato inserito nella nuova formulazione del comma 2 dell'art. 30, citato, ivi comprendendo però anche le leggi pluriennali di conto capitale a carattere permanente, le quali meriterebbero una disciplina diversa da quelle che hanno un termine finale e per le quali, invece, il vincolo della compensatività pare presentare un maggior significato. L'attuale formulazione sembrerebbe quindi più lineare.

Il nuovo comma 2 dell'art. 30 poi, in base ad una lettura sistematica, introduce dunque il vincolo di compensatività nella rimodulazione di tutte le autorizzazioni pluriennali di spesa in conto capitale, ivi comprese quelle a carattere permanente, tenendo conto del vincolo di cassa: il parere è favorevole, ma andrebbe valutato se ciò, in tale ipotesi interpretativa, non possa costituire un limite alla flessibilità in fase di formazione (sia pur in presenza, comunque, dell'obbligo del

*E. Fontana*  
*pm*



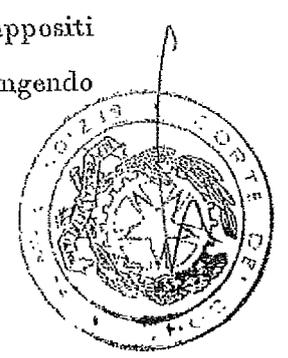
rispetto dei saldi-obiettivo), essendo insita nella natura della legge pluriennale di spesa (almeno non permanente) una flessibilità di stanziamenti in corrispondenza (ad esempio) dei tempi di esecuzione dell'opera di riferimento. Va riconosciuto poi che il nuovo vincolo della compensazione sembrerebbe in linea con l'art. 23, comma 3, lettera a), della legge di contabilità (concernente le flessibilità verticale ed orizzontale, nonché l'adeguamento alla cassa), ma non con la lettera b) di tale norma, che invece costituisce la disciplina delle leggi di spesa in questione, per le quali l'unico vincolo ragionevole a livello sistematico rimane quello riferito al rispetto dei saldi-obiettivo nell'ambito dell'ammontare complessivo delle risorse per singola legge modulato anno per anno in base a numerosi parametri, tra cui lo stato di avanzamento dei lavori: è questo, infatti, il vincolo di cui all'alinea del citato art. 23, comma 3, della legge di contabilità.

La materia è particolarmente complessa ed è stata già oggetto di considerazione dalla Corte nelle varie Relazioni quadrimestrali sulle leggi di spesa riferite alle sessioni di bilancio: probabilmente l'ulteriore elaborazione dello schema di decreto legislativo qui in esame può costituire la sede per risistemare la normativa, anche per evitare eventuali sovrapposizioni tra le rimodulazioni di cui alla citate lettere a) e b) del richiamato art. 23, comma 3, per la parte che afferisce all'istituto di cui all'art. 30, qui in esame.

EF  
m

Merita di essere sottolineato inoltre che - a parte la necessità di una prospettiva più agevolmente percepibile in riferimento all'operare dei meccanismi di cui ai primi due commi dell'art. 30 della legge di contabilità così come esposti nelle due apposite colonne di cui al bilancio per la gestione/rendicontazione - tali dati dovrebbero essere resi conseguentemente disponibili, con il medesimo grado di analiticità, anche nella sede della rendicontazione, ai fini delle necessità connesse all'attività di controllo.

Quanto poi alla lettera b) del medesimo comma 1, inteso ad inserire un nuovo comma 2-ter all'art. 33 della legge di contabilità, si tratta in effetti di una riformulazione della norma che consente l'immissione in bilancio con appositi decreti degli effetti contabili delle leggi diverse da quella di bilancio, aggiungendo



il riferimento ai residui, il che appare ragionevole (per esempio, in caso di coperture finanziarie a valere su tali disponibilità, ancorché non previste dalla legge di contabilità, ovvero di reimpostazione delle finalità della spesa in conto capitale).

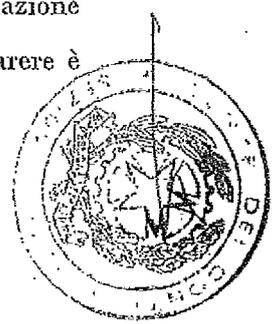
La lettera c) esclude nella formulazione del *budget* dei costi le modifiche apportate al disegno di legge di assestamento durante l'*iter* parlamentare: in base a quanto riferito dalla relazione illustrativa, vi sarebbero problemi legati alla tempistica in attuazione della normativa attualmente in vigore e si assume il carattere limitato degli emendamenti approvati. Al riguardo, per il primo versante, la proposta di modifica può essere assentita, ma, per il secondo versante, è opportuno ricordare che la gran parte degli emendamenti approvati è di origine governativa e, inoltre, che si potrebbero determinare condizioni in cui il Governo ha necessità di modificare non marginalmente il disegno di legge di assestamento presentato, sicché la modifica va valutata, sotto il profilo dell'opportunità, anche da questo secondo punto di vista.

Circa la lettera d), si prevede l'introduzione di un ulteriore comma all'art. 33 della legge di contabilità con cui si dovrebbe limitare l'attuale compensabilità tra programmi in base a leggi settoriali solo ai fondi da ripartire per acquisto di beni e servizi e per i fondi a disposizione per le forze armate. L'intento, almeno posto in questi termini, è da condividere, costituendo, le attuali eccezioni, una fattispecie che, ancorché disciplinata con leggi settoriali, si pone in dissonanza rispetto all'ordinamento contabile, che impernia sul programma l'unità di voto del Parlamento, da fissare con la legge di bilancio.

Si fa presente poi l'opportunità di valutare la coerenza o meno della disposizione con il comma 4-*quater* del medesimo art. 33, sempre in materia di spese per acquisto di beni e servizi tra centri di responsabilità tramite i decreti interdirettoriali.

La susseguente lettera e) intende inserire (al numero 1) un comma all'art.34 della legge di contabilità, al fine di rendere più tempestiva l'assunzione degli impegni per evitare l'eccessiva concentrazione a fine esercizio: come riferisce la relazione illustrativa, l'intento è ispirato alla "buona amministrazione" e quindi il parere è

①  
E. Forte  
FM



favorevole. Si fa comunque presente che, per rendere effettiva la norma, occorrerebbe indicare comunque un termine.

Quanto al numero 2), sostitutivo del comma 6 dell'art. 34 della legge di contabilità, esso consente in sostanza di conservare in conto residui le risorse assegnate in base a decreti trasmessi entro il 28 febbraio alla Corte dei conti, quando ricorrano le condizioni già previste dalla normativa in vigore e di cui alle lettere a) e b) indicate, al di fuori delle quali le somme costituiscono economie di bilancio, salvo che si tratti di competenze fisse del personale, nel qual caso il suddetto termine è spostato al 15 marzo. La normativa ha il pregio di fissare una data per la conservazione in conto residui delle somme interessate. Il parere è favorevole.

#### Art. 6

La disposizione prevede un comma aggiuntivo all'art. 36 della legge di contabilità in base al quale viene allegata al Rendiconto generale dello Stato un'illustrazione dei servizi e delle prestazioni da parte delle Amministrazioni centrali a favore di soggetti pubblici o privati nel caso di entrate finalizzate per legge. Il parere è favorevole.

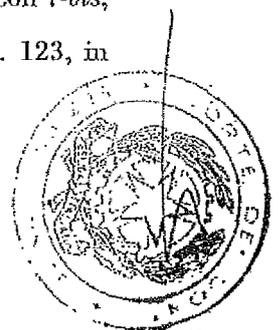


#### Art. 7

1. La disciplina di cui al presente articolo trova esplicito ancoraggio nel già citato art. 42, comma 2, lettera p), della legge n. 196 del 2009, laddove si individua quale principio e criterio direttivo della delega la “progressiva eliminazione, entro il termine di ventiquattro mesi, delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria, i cui fondi siano stati comunque costituiti mediante il versamento di somme originariamente iscritte in stanziamenti di spesa del bilancio dello Stato”.

Il presente articolo 7 si compone di due commi.

Il primo comma prevede la modifica l'art. 44-ter della legge di contabilità; il secondo comma introduce, dopo l'art. 7 del d.lgs. 12 maggio 2016, n. 90, gli articoli 7-bis, 7-ter e 7-quater, e prevede anche modificazioni al d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123, in



particolare, introducendo, all'art. 5, dopo il comma 3-*bis*, il comma 3-*ter*, e dopo l'art. 13-*bis*, l'art. 13-*ter*.

2. Il comma 1 dell'art. 7 introduce, quale novità, la possibilità per le amministrazioni - una volta ricondotte in bilancio le gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria al regime di contabilità ordinaria - di stabilire che le gestioni proseguano, anziché tramite funzionari delegati, in forma diretta tramite ordinativi primari di spesa.

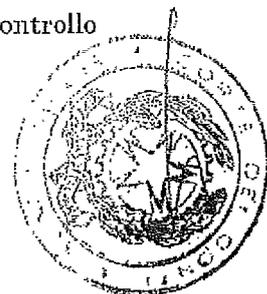
In modo razionale, si prevede poi che - a decorrere dalla data di chiusura dei conti di tesoreria - gli introiti derivanti da erogazioni effettuate da amministrazioni pubbliche, enti, organismi pubblici e privati nonché, limitatamente ai rimborsi di missione ed agli emolumenti in favore del personale riconosciuti alle strutture dei Ministeri titolari delle relative gestioni, dall'Unione europea, vengano versati direttamente all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati negli stati di previsione dei Ministeri interessati e non, come sarebbe diversamente avvenuto, ai conti di tesoreria ove ancora esistenti, con conseguente recupero di trasparenza e significatività delle scritture contabili.

Si prevede, in chiusura, una norma transitoria in base alla quale, nel solo primo esercizio successivo alla riconduzione delle predette gestioni contabili al regime di contabilità ordinaria, sia consentito il ricorso ad anticipazioni di tesoreria da regolare tempestivamente, nel medesimo anno, con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa delle amministrazioni statali interessate.

Con il medesimo art. 7, comma 1, si prevede che il divieto di aprire nuove contabilità speciali si estenda ai conti di tesoreria centrale; contestualmente, in considerazione del fatto che la gestione degli interventi effettuati a valere sui conti di tesoreria oggetto di riconduzione in bilancio è affidata a società *in house* o a società a controllo statale, è previsto che possano essere nominati, quali funzionari delegati di contabilità ordinaria, i dipendenti dei predetti soggetti gestori.

In relazione alla formulazione dell'art. 7, comma 1, lettera b), nella parte in cui si prevede, in caso di affidamento di specifici interventi a società *in house* o a controllo

EF  
Forde  
M



statale, la nomina, da parte delle amministrazioni statali, di dipendenti dei soggetti gestori quali delegati di pagamenti, si ravvisa l'opportunità di inserire la previsione secondo la quale deve rimanere comunque ferma la vigilanza dell'amministrazione affidante rispetto all'operato dei funzionari affidatari.

3. Con il successivo comma 2, l'articolo 7 interviene, razionalizzandola, la materia della gestione delle amministrazioni statali presso il sistema bancario postale, definendo le modalità attuative dell'art. 44-*quater* della legge n. 196 del 2009, con contestuale abrogazione del medesimo art. 44-*quater* ad opera dell'art. 10, comma 1, del presente schema di decreto.

In particolare, si prevede che le amministrazioni dello Stato possano gestire risorse presso il sistema bancario e postale solo nel caso di previsione normativa (legge o regolamento) oppure previa autorizzazione espressa del Ministero dell'economia e delle finanze. In questo ultimo caso, è prevista un'ipotesi di silenzio significativo di rilascio dell'autorizzazione nel caso di mancata risposta entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta formulata dall'amministrazione competente da parte del competente Dipartimento della Ragioneria generale.

Al riguardo, si ritiene che, pur tenendo conto delle esigenze di snellimento delle procedure autorizzatorie, non possa convenirsi con la formulata ipotesi di silenzio-assenso, anche in considerazione del carattere straordinario della gestione di risorse finanziarie fuori dall'ordinario regime di contabilità, tanto più che l'attivazione non autorizzata di una gestione su conto bancario o postale costituisce oggetto di specifica sanzione pecuniaria amministrativa (pari al doppio degli interessi maturati durante il periodo di giacenza maggiorata di un importo pari al 2 per cento della somma giacente e applicata mediante corrispondente trattenuta sulle competenze stipendiali dei responsabili).

Il rispetto della complessa disciplina tracciata dalle disposizioni in questione è sottoposta al vaglio dell'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile, tenuto a comunicare le eventuali inadempienze alla direzione generale dell'Amministrazione dello Stato competente ai fini dell'irrogazione delle sanzioni; pur nel silenzio della norma, deve evidenziarsi che, ai sensi dell'art. 52 del Codice di

*CFM*  
*mu*



giustizia contabile, i responsabili di vertice delle strutture burocratiche delle amministrazioni interessate sono tenuti, altresì, a presentare tempestiva denuncia alla Procura della Corte dei conti.

3. La disciplina contenuta nell'art. 7-ter prevede la ricognizione delle gestioni delle amministrazioni statali presso la tesoreria dello Stato ovvero presso il sistema bancario e postale da effettuarsi, da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, con cadenza triennale.

Ebbene, in considerazione del carattere straordinario di tali gestioni e a salvaguardia dell'esigenza della massima trasparenza delle stesse, si ritiene che il comma 1 dovrebbe contenere un'espressa previsione in base alla quale detto Dipartimento sia tenuto non solo ad effettuare la ricognizione, ma a curarne la pubblicazione sul proprio sito istituzionale.

Sicché, al comma 1, dell'art. 7-ter, si propone di aggiungere:

dopo la parola "effettua", le parole "e contestualmente pubblica sul proprio sito istituzionale".

4. L'art. 7-quater disciplina, poi, i c.d. fondi di scorta volti a soddisfare, per lo svolgimento di funzioni in materia di difesa nazionale, ordine pubblico, sicurezza e soccorso civile, per il conseguimento di esigenze inderogabili, nonché per assicurare la continuità nella gestione delle strutture centrali e periferiche operanti nell'ambito di tali funzioni.

Si prevede, in modo razionale, che non possano formare oggetto di anticipazione a valere sui fondi scorta le spese di natura ricorrente e continuativa, relative alle retribuzioni al personale in servizio, ai trattamenti pensionistici o di ausiliaria e all'acquisizione e gestione di immobili, che propriamente attengono alle gestioni ordinarie e non straordinarie.

Il comma 5 dell'art. 7-ter detta una peculiare disciplina contabile allo scopo di garantire la continuità delle gestioni dei fondi scorta nella fase di passaggio tra due esercizi finanziari, consentendo, laddove i relativi regolamenti di organizzazione e contabilità lo prevedano, che le somme permangano nel fondo di scorta senza la

Handwritten signature and initials in black ink, located on the right side of the page.

necessità di versamento delle somme residue all'entrata del bilancio dello Stato. Pur tenendo conto delle peculiari esigenze di continuità gestionali dei fondi di scorta, si ritiene necessario che, ai fini del rispetto del principio dell'annualità delle gestioni, pur nella non necessarietà del riversamento all'entrata delle somme ancora disponibili nei fondi di scorta a cavallo tra due esercizi, venga tenuta evidenza contabile delle somme non utilizzate a fine esercizio.

Eccezione alla previsione di non necessario riversamento all'entrata delle somme disponibili nei fondi scorta è costituita dall'ipotesi in cui lo stanziamento del fondo formi oggetto, da parte dell'amministrazione centrale di appartenenza, di riduzione: in tale circostanza, l'importo mantenuto nella disponibilità delle strutture dovrà obbligatoriamente essere versato all'entrata del bilancio dello Stato dalle unità elementari di bilancio relative al fondo scorta.

Allo scopo di una piena trasparenza e conoscibilità dei fondi scorta si suggerisce, anche in questo caso, l'inserimento, quale ultimo comma dell'art. 7-quater, di un'apposita disposizione del seguente tenore:

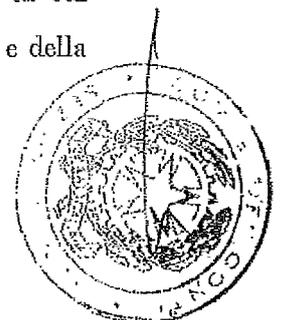
“Con cadenza annuale, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato effettua e pubblica sul proprio sito istituzionale la ricognizione dei fondi scorta”.

9  
E. F. F. F.  
mm

#### Art. 8

La materia riguarda il sistema di contabilità finanziaria economico-patrimoniale ed il piano dei conti integrato. Si ricorda quanto espresso in premessa.

Il comma 1, lettera a), sostituisce l'allegato 1 dell'art. 38-bis della legge di contabilità, riferito ai principi della contabilità di Stato. La materia è molto rilevante in quanto, nel parere sullo schema di decreto relativo al potenziamento del bilancio di cassa, poi divenuto il citato decreto legislativo n. 29 del 2018, espresso nella sede delle Sezioni riunite in sede consultiva, la Corte ha fissato “che appare imprescindibile il rispetto dei criteri cui debbono essere ispirati i dati di finanza pubblica di cui all'allegato 1 della legge n. 196 [...], i quali, essendo a presidio della qualità e della



trasparenza di cui all'art. 38-bis di tale legge, vanno ritenuti insiti nei principi di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, della Costituzione. Il riferimento è *in primis* al criterio della competenza finanziaria (di cui al citato allegato), in base al quale vanno comunque evidenziati nelle leggi di bilancio e di rendiconto gli impegni assumibili e gli accertamenti connessi all'obbligo tributario della collettività. Lo stesso può essere sostenuto per altri criteri, sempre previsti dal predetto allegato, come la veridicità, l'attendibilità, la correttezza, la chiarezza, la trasparenza, la significatività, la rilevanza, la congruità, la verificabilità, la coerenza e la pubblicità. Essendo il complesso di tali criteri fissato a tutela della sovranità popolare di cui all'art. 1 della Costituzione, appare necessario inserire - nelle forme più opportune nelle leggi di bilancio e di rendiconto (nonché, conseguentemente, nei saldi differenziali) le predette indicazioni riferite al singolo esercizio."

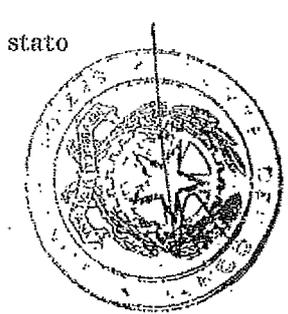
In base a questa premessa, sulla riformulazione dei principi di cui al predetto allegato I, va posta particolare attenzione. Essa, in base alla relazione illustrativa al provvedimento, sembrerebbe ispirata al parametro di una formulazione più chiara, a parità sostanziale di contenuto, salvo che per il principio della competenza finanziaria, omogeneizzato all'evoluzione in atto verso gli istituti dell'impegno in base alla esigibilità e dell'accertamento in base alla riscuotibilità.

*W. Ave*  
*pm*

Per questo secondo versante, nel rinviare alle considerazioni di merito che la Corte ha già più volte espresso in altre sedi (in estrema sintesi, minore trasparenza e allentamento del vincolo tra leggi e bilancio-Sezione II, la quale ultima potrebbe condizionare l'operatività delle prime riportando solo ciò che si ritiene esigibile per esigenze di cassa), si fa presente che i nuovi istituti sono al momento oggetto di sperimentazione, il che rende prematura la modifica proposta.

Quanto ora ai restanti principi, in merito all'annualità non appare chiaro il motivo della soppressione dell'attuale periodo che fa salva la possibilità di provvedimenti legislativi infraannuali.

Quanto al principio dell'unità, va ricordato che esso, unitamente a quelli dell'unità e dell'universalità, sono considerati dalla legge di contabilità (art. 24) come "profili attuativi dell'art. 81 della Costituzione". Ne consegue che sarebbe stato



opportuno che non fosse riproposta l'attuale previsione circa la possibilità di derogare a tali principi da parte di diversa disposizione normativa, con ciò indebolendosi la riportata natura di norma attuativa del precetto costituzionale. Riguardo poi in particolare all'integrità, sarebbe opportuno non sopprimere l'attuale formulazione per la parte in cui tale principio viene inquadrato come un elemento di rafforzamento di quello di universalità.

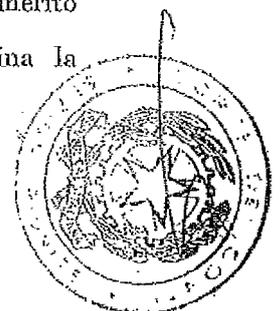
Quanto poi alla veridicità, mentre si apprezza l'integrazione con i criteri dell'attendibilità e della correttezza, non appare al contempo chiara la motivazione della mancata riproposizione dell'attuale formulazione per la parte in cui si fa obbligo di interpretare tale principio in maniera coordinata con gli altri principi di bilancio e si fa divieto agli organi preposti al controllo e alla revisione contabile di approvare bilanci che non rispettino tale criterio.

In merito all'attendibilità, non è dato conoscere il motivo della soppressione degli attuali riferimenti alla connessione con il principio della veridicità, all'assunzione dei parametri storici e programmatici e all'obbligo di riferire il criterio anche ai canoni di predisposizione dei rendiconti, secondo una procedura di valutazione. Verrebbe meno anche il riferimento alla comparabilità significativa nel tempo e nello spazio, di cui all'attuale formulazione della norma.

Circa poi la chiarezza, che a legislazione vigente è posta in forme disgiuntive rispetto alla comprensibilità, con la nuova formulazione si acquisisce la finalità in riferimento al monitoraggio, ma si lega tale finalità al solo miglioramento della qualità della spesa. La nuova configurazione traslascia il legame della precedente formulazione con il principio della veridicità, che appare invece essenziale, e sembrerebbe omettere di riproporre il dettaglio delle operazioni che, in base a tale principio, non dovrebbero essere più ammissibili.

Quanto alla flessibilità, il cui ampliamento costituisce uno dei motivi più profondi che ha ispirato il recente processo di revisione della contabilità di Stato, la nuova formulazione è più sintetica: andrebbe comunque ribadito che il principio va sempre coniugato con quello del rigoroso rispetto della legislazione vigente, di merito e contabile. In tema di congruità, poi, la nuova configurazione elimina la

9  
E. F. M. L.  
m



comparazione dei bilanci di previsione “con i risultati della gestione riportati nel bilancio di rendicontazione”, il che non può essere assentito: ne risulta infatti solo il riferimento agli “effettivi risultati della gestione”, che rappresenta una locuzione che sembrerebbe più generica e meno vincolante. Rappresentando, la formulazione attualmente in vigore, anche un presidio esplicito per quanto concerne il ruolo di controllo svolto dalla Corte, si ritiene preferibile la formulazione al momento vigente.

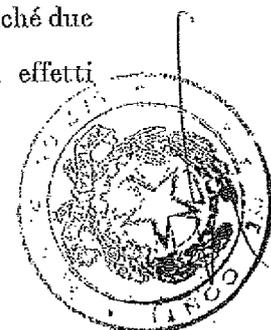
Quanto alla **prudenza**, si sottolinea l’equiparazione nella nuova configurazione tra previsioni finanziarie ed economiche: poiché il sistema rimane imperniato sul bilancio di previsione e sulla rendicontazione di natura finanziaria, sarebbe opportuno chiarire la diversa valenza formale tra i due tipi di bilanci.

Riguardo ai principi della **continuità, comparabilità e costanza**, riassorbiti in un unico criterio al posto della attuale tripartizione, probabilmente va ribadita l’essenzialità del rispetto del precedente principio di annualità e va osservato che il concetto di “immodificabilità” dei principi contabili generali andrebbe forse più opportunamente sostituito con quello di “stabilità”.

In merito alla **pubblicità**, da intendersi anche come trasparenza, si potrebbe ribadire che a tal fine i documenti prodotti in materia finanziaria dal Governo (ad esempio, le relazioni tecniche e gli allegati di cui all’art. 17, commi 3 e 4, della legge di contabilità) siano posti a disposizione in formato rielaborabile e comunque in forme coerenti con quanto previsto dal citato decreto legislativo n. 33 del 2013. Quanto poi al **pareggio di bilancio**, occorrerebbe esplicitare che l’affiancamento al sistema contabile di tipo finanziario anche della contabilità economico-patrimoniale andrebbe specificato il riferimento alla natura meramente conoscitiva del secondo sistema. Ciò si ricollega al principio della **contabilità economica**, la cui riformulazione appare eccessivamente prolissa e sovente ripetitiva di criteri e concetti già ampiamente previsti nelle normative di settore, non solo nazionali.

Ritornando all’articolato di cui allo schema di parere, con la lettera b) del predetto comma 1 si stabilisce che la sperimentazione ai fini della valutazione della contabilità integrata e del piano dei conti deve durare “almeno” due anni, anziché due anni, come attualmente previsto, al fine di valutare compiutamente gli effetti

*Fonte  
pm*



dell'adozione della contabilità integrata e del piano dei conti integrato, come fa presente la relazione illustrativa prima richiamata. Il parere è favorevole su tale disposizione, non senza ricordare però che il bilancio dello Stato deve essere formulato in termini di contabilità finanziaria, in base alla legge di contabilità n. 196 del 2009: ciò merita di sempre sottolineare, in quanto la formulazione del richiamato art. 38-*sexies* presenta una declinazione alquanto generica, nel momento in cui, a proposito del sistema di contabilità integrata finanziaria ed economico-patrimoniale, individua, come finalità della sperimentazione, quella di valutare “una struttura di riferimento per la predisposizione dei documenti contabili e di bilancio unitamente alle missioni, ai programmi e alle azioni...”.

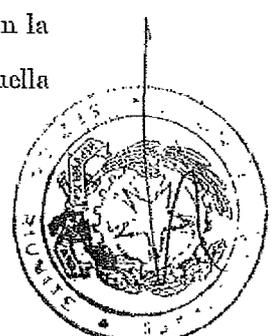
#### Art. 9

La materia è quella del bilancio di genere. La modifica proposta con il comma 1 dell'articolo, presentata dalla citata relazione illustrativa come norma di *drafting*, in realtà sopprime la finalità di tale bilancio, ancorché ripetuta nel testo, ossia quella di “determinare una valutazione del diverso impatto delle politiche di bilancio sul genere”. Se si intende esplicitare la *ratio* della normativa, sarebbe utile sostituire la parte del comma di cui viene proposta la soppressione con una formulazione che si riferisca alla necessità di perseguire la parità di genere tramite le politiche pubbliche e la conseguente ridefinizione e riallocazione delle risorse.

9  
L'Fonte  
mu

#### Art. 10

In ordine al comma 1, comma 1-*bis* aggiunto, lettera a), il parere è favorevole, in quanto altrimenti si sarebbe potuta determinare un'interpretazione dell'attuale formulazione letterale della norma, circa i presupposti per ritenere slittabili le quote di fondo speciale, incoerente con lo spirito della norma e dell'istituto, come dimostra ad esempio il recente caso della legge n. 4 del 2018 (misure per gli orfani a seguito di crimini domestici). Infatti, nell'attuale formulazione risulterebbero formalmente slittabili solo le quote di fondo speciale riferite a ratifiche di accordi internazionali, mentre con la modifica di cui allo schema di decreto tale fattispecie sarebbe distinta rispetto a quella



della legge pubblicata l'anno successivo alla sua approvazione, a prescindere dal relativo oggetto. Si coglie l'occasione comunque di sottolineare l'esigenza di una riformulazione del secondo periodo dell'art.18, comma 3, della legge di contabilità, qui in esame, eventualmente dando luogo ad un periodo *ad hoc* per l'ipotesi delle leggi pubblicate nella Gazzetta Ufficiale entro l'anno successivo a quello di approvazione.

#### Art. 11

L'articolo 11 prevede una disciplina transitoria connessa al processo di riconduzione in bilancio delle gestioni di tesoreria delle amministrazioni che si avvalgono dei fondi scorta.

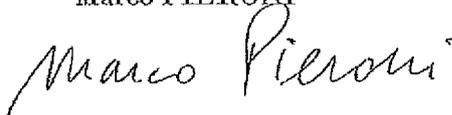
Le norme in questione prevedono che, su richiesta dell'amministrazione, il Ministero dell'economia e delle finanze possa autorizzare per la sola durata del primo esercizio successivo alla chiusura delle gestioni operanti su conti di tesoreria, l'apertura di un'unica contabilità speciale per ciascun ministero, alimentata esclusivamente dalle risorse provenienti dai fondi di scorta. Ciò allo scopo di garantire una razionale riconduzione al bilancio delle gestioni e di assicurare la continuità operativa nella fase di passaggio alla contabilità ordinaria. In questo senso il parere è favorevole.

I Relatori



Clemente FORTE

Marco PIERONI



Depositata in Segreteria in data - 6 GIU. 2018

Il Presidente

Angelo BUSCEMA



Il Direttore della Segreteria



CORTE DEI CONTI  
SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE  
CONSULTIVA E TRIBUTARIA

La presente è copia conforme all'originale  
esistente agli atti della Segreteria.

Roma,

- 6 GIU. 2018





*Al Ministro  
per i rapporti con il Parlamento  
e la democrazia diretta*

DRP/II/XVIII/D10/18

Roma, 3 luglio 2018

*Caro Presidente*

facendo seguito alla nota del 14 giugno 2018 con la quale Le ho trasmesso lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n.90, 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 (atto Governo n. 32), Le invio copia del parere espresso dalla Corte dei conti, sezioni riunite in sede consultiva, nell'adunanza del 25 giugno 2018.

*Caro Presidente*

Riccardo Fraccaro

*Riccardo Fraccaro*

---

Sen. Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI  
Presidente del Senato della Repubblica  
ROMA



# Corte dei conti



A

## SEZIONI RIUNITE IN SEDE CONSULTIVA

Nell'adunanza del 25 giugno 2018

**OGGETTO:** *Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, 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.*

Vista la nota n. ANP/56/RGS/7164 del 29 maggio 2018, del Ministero dell'economia e delle finanze - Ufficio del coordinamento legislativo, con la quale è stato chiesto il parere della Corte dei conti sullo schema di decreto legislativo in oggetto indicato;

Visto il decreto n. 60 del 29 maggio 2018 con il quale il Presidente della Corte dei conti ha convocato l'odierna adunanza delle Sezioni riunite, in sede consultiva, per deliberare sul parere richiesto;

Visti la legge ed il regolamento sull'amministrazione e sulla contabilità generale dello Stato emanati, rispettivamente, con il regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 e con il regio decreto 23 maggio 1924, n. 827;

Vista la legge 29 luglio 2003, n. 229, ed in particolare l'art. 13;

Vista la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

Presente il Vice Procuratore generale Alessandra POMPONIO;

Esaminati gli atti e uditi i rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze Dott.ri Biagio MAZZOTTA, Aline PENNISI e Giampiero RICCARDI;

ed i relatori Clemente FORTE e Marco PIERONI,



## Premessa

Su una prima versione dello schema di decreto legislativo, concernente la materia del completamento della riforma del bilancio dello Stato, la Corte ha già espresso un parere in data 4 giugno u.s.

Si tratta ora di esaminare la versione definitiva dello schema, come inviata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Le differenze rispetto alla precedente versione riguardano anzitutto la mancata ripresentazione dell'ex art. 4, la cui rubrica recitava: "Programmazione delle risorse finanziarie e accordi tra Ministeri". Anche in accoglimento di un suggerimento contenuto nel citato parere del 4 giugno u.s. (come fa presente la relazione illustrativa), è stata poi modificata la formulazione di cui alle leggi pluriennali di spesa (nuovo art. 4, commi 1 e 2, limitatamente alle lettere a) e b)). Lo stesso è avvenuto per il nuovo art. 6 (ex art. 7).

Per economia degli atti, si rinvia al parere già espresso per le parti in comune dei due schemi di decreto, esaminando qui solo le citate modifiche di cui agli artt. 4 e 6 nella nuova versione.

## Osservazioni

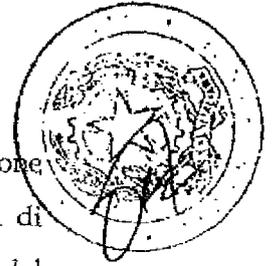
*I rilievi presenti nella relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo in merito al parere della Corte del 4 giugno u.s.*

Preliminarmente, vanno ripresi alcuni rilievi contenuti nella relazione illustrativa in merito alla precedente pronuncia del 4 giugno u.s.

a) Anzitutto, il Governo sostiene, in sintesi, che la Corte avrebbe prefigurato, in merito all'anticipazione della modifica della competenza finanziaria in riferimento all'allegato 1 della legge 196/2009, "che [...] l'applicazione a regime del nuovo concetto di impegno ad esigibilità nell'ambito della gestione del bilancio dello Stato dovrebbe essere subordinata alle risultanze della sperimentazione prevista

*EF*

*9 pm*



dall'art. 9, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, e alla valutazione degli esiti della nuova metodologia sperimentata, a prescindere dalla data di acquisizione dell'efficacia delle disposizioni in questione stabilita, in ultimo dal decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, a partire dal 1° gennaio 2019 [...]”.

Ciò non trova riscontro nella formulazione del citato parere, essendosi, la Corte, limitata a ritenere “prematura” tale anticipazione, oggetto al momento di sperimentazione, in ordine al cui esito è previsto apposito ed ulteriore parere.

Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato è stato informato peraltro, con apposita missiva, del fatto che, sul punto, “il parere non favorevole è stato motivato da una constatazione di ordine temporale, essendo apparso, appunto, ‘premature’ procedere alla modifica in questione tenuto conto che è fissato al 1° gennaio 2019 l'acquisto di efficacia del nuovo sistema. Ciò dunque nel presupposto che l'esito della sperimentazione in atto non costituisce una condizione per l'entrata in vigore del nuovo sistema dell'impegno [...] peraltro, il parere non pregiudica l'adozione nel 2019 del citato, nuovo sistema contabile, pur permanendo le perplessità di merito già espresse nel 2016, anche nel corso di apposita audizione parlamentare”.

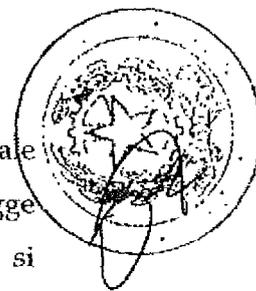
Va sottolineato, infine, che - sostanzialmente accogliendo il parere per la parte qui in esame - lo schema di decreto prevede una nuova disposizione (art. 11) con l'intento di far coincidere l'entrata in vigore dell'aggiornamento dei principi contabili di cui all'allegato 1 in esame con l'acquisto di efficacia del nuovo sistema di competenza cd. “potenziata”, cioè al 1° gennaio 2019. Con ciò riconoscendosi che sarebbe stato prematuro disporre l'entrata in vigore della disposizione contemporaneamente a quella del decreto legislativo nel suo complesso.

b) In secondo luogo, nella citata relazione illustrativa in riferimento all'art. 7, il Governo fa presente che l'espunzione, in merito al principio dell'annualità, del riferimento alla possibilità di approvare provvedimenti legislativi infrannuali è da confermare in quanto, in sintesi, l'art. 21 della legge di contabilità “si riferisce al bilancio di previsione e al rendiconto i quali non hanno una cadenza temporale inferiore all'anno solare”. La Corte, nel citato

di Far

B My

parere del 4 giugno u.s., aveva fatto presente che non era chiaro il motivo di tale espunzione, continuando a sussistere nell'ordinamento il disegno di legge sull'assestamento (art. 33 della legge di contabilità), alla cui fattispecie si riferisce il periodo che il Governo considera ora superfluo. Si ritiene pertanto di confermare la richiesta di evitare tale espunzione.



c) Infine, sempre a proposito dell'art. 7, il Governo ribadisce, nella predetta relazione illustrativa, la necessità di prevedere, in merito al principio di unità, la possibilità di derogarvi con diversa disposizione normativa, in quanto ciò è coerente con l'art. 24, comma 5, della legge n. 196/2009. Nel precedente, citato parere del 4 giugno u.s. la Corte aveva ribadito che, trattandosi di principi attuativi dell'art. 81 della Costituzione (art. 24 della richiamata legge di contabilità), la possibilità di non far rifluire in bilancio contabilità contemplate da leggi avrebbe potuto indebolire "la riportata natura di norma attuativa del precetto costituzionale". Si ritiene di confermare il giudizio, riferito, peraltro, non all'art. 24, comma 5, della legge di contabilità, ma all'art. 44-ter, comma 4, della medesima legge (non modificato dall'art. 6 del presente schema di decreto), che consente il mantenimento di gestioni fuori bilancio autorizzate con legge e non ne ha impedito l'istituzione di nuove. Ciò in coerenza con quanto la Corte ha già sostenuto in merito (cfr. Delibera n. 1/2016 delle Sezioni riunite in sede consultiva).

Merita infine di essere sottolineato, sul piano procedurale relativamente alla richiesta di pareri su schemi di decreto legislativo, che, sia per economia degli atti sia per tener conto del dettato di cui all'art. 76 Cost. e della legge n. 400 del 1988, art. 2 (riguardante l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri), la Corte si impegna a pronunciarsi in base alla richiesta della Presidenza del Consiglio dei ministri, naturalmente ferma la consueta collaborazione istituzionale, per gli aspetti tecnici, con i singoli dicasteri interessati.

*Il nuovo articolo 4 in materia di modulazione dei cd. "fattori legislativi"*

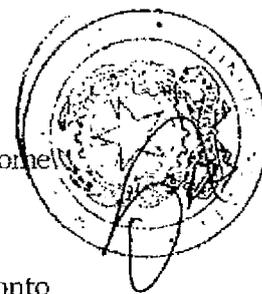
Quanto al testo dello schema di decreto, la prima modifica riguarda, dunque, la riformulazione della normativa di cui alle leggi pluriennali di spesa (nuovo art. 4),

A handwritten signature in black ink.

A handwritten signature in black ink.

A handwritten mark or signature in black ink.

anche sulla base dei suggerimenti contenuti nel citato parere del 4 giugno u.s., come  
riconosce il Governo nella predetta relazione illustrativa.



Nel merito, chiarito che la nuova normativa non concerne le spese in conto capitale di carattere permanente (come fa presente la relazione illustrativa), vanno svolte alcune considerazioni di sistema.

L'art. 30, commi 1 e 2 (nella nuova versione), conferma la portata e il contenuto dell'istituto delle leggi pluriennali di spesa.

La riformulazione dell'art. 23, comma 3, individua poi le modalità di rimodulazione dei cd. "fattori legislativi" nella definizione di cui all'art. 21, comma 5, della predetta legge n. 196/2009.

Per quanto attiene alla lettera a), si condiziona tale rimodulazione di competenza e di cassa al cronoprogramma, il che fa intendere che ciò avvenga (per esempio, in dipendenza dello stato di avanzamento dei lavori) nell'ambito della componente a legislazione vigente della legge di bilancio - Sezione II, quale dovrebbe essere acquisita nei quadri tendenziali dei documenti programmatici.

Ne consegue che la lettera b) del medesimo art. 23, comma 3, della legge di contabilità, rimasta peraltro invariata, dovrebbe continuare a rappresentare lo strumento per finalizzare la rimodulazione delle varie tipologie di leggi di cui ai predetti "fattori legislativi" (essenzialmente quelle permanenti in conto corrente e quelle pluriennali in conto capitale, con le relative riprogrammazioni e riduzioni) in vista al raggiungimento degli obiettivi programmatici.

Ciò premesso, si osserva che la riformulazione della normativa appare migliorata rispetto a quella attualmente vigente, ma può essere ulteriormente resa più chiara rispetto soprattutto alla differenziazione tra componente tendenziale delle modulazioni (lettera a) e componente programmatica (lettera b) delle stesse. Ciò anche in quanto i due strumenti si riferiscono alla medesima tipologia di leggi interessate (i cd. "fattori legislativi").

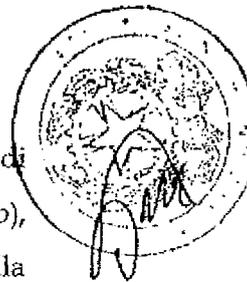
Altra conseguenza della linea interpretativa esposta è che la modifica di cui

EF

g

AM

all'alinea dell'art. 23, comma 3, in questione, nel senso di far riferimento ai saldi "programmati", dovrebbe essere confinata alla sola ipotesi di cui alla lettera b), non attenendo, quest'ultima, alla costruzione dei "tendenziali", bensì alla cosiddetta "manovra", intesa a colmare la differenza tra previsioni tendenziali ed obiettivi programmatici (a prescindere dal segno).



Infine, nel presupposto (che comunque andrebbe esplicitato) che le varie flessibilità di cui alle due ultime leggi di bilancio - Sezione II (verticale, orizzontale e di adeguamento al cronoprogramma) rimangano confermate all'interno dell'area funzionale di cui alla predetta lettera a), va ribadito quanto in varie sedi già osservato (cfr., da ultimo, Delibera n. 3/SSRRCO/RQ/18). In altre parole, a meno di non indicare legge per legge il residuo e dunque la compensazione entro l'anno terminale, non dovrebbero essere consentiti - all'interno dell'area funzionale di cui alla citata lettera a) (quota a legislazione vigente) - aumenti di spesa netti nelle rimodulazioni orizzontali riferite al primo triennio compensati in esercizi successivi non definiti: osta in tal senso il vincolo del rispetto dei saldi di cui all'alinea del comma 3 dell'art. 23 in esame (nella versione sia tendenziale che programmata, ma pur sempre riferita al triennio).

Probabilmente, i successivi passaggi dell'iter dello schema di decreto potranno costituire la sede per un'ulteriore riformulazione della complessa normativa in esame, per adeguare la lettera agli intenti che la ispirano.

*Art.6: le modifiche all'originaria formulazione dell'art. 7.*

L'art. 7 è stato rinumerato come art. 6, non essendo stato riproposto il precedente art. 4 della prima versione dello schema di decreto.

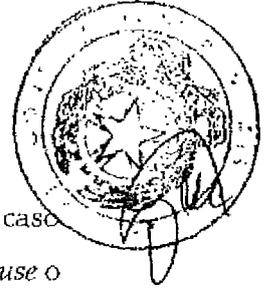
La modifica dell'art. 6, comma 1, prevede:

Al numero 3) in fine, sono state aggiunte le parole "pertinenti unità elementari bilancio" anziché "sui pertinenti capitoli di spesa". Trattasi di modifica in linea con le osservazioni già formulate dalla Corte nel citato parere del 4 giugno u.s.

A handwritten signature in black ink.

A handwritten signature in black ink.

A handwritten signature in black ink.



Lettera b).

La norma è stata modificata, in adesione alle indicazioni della Corte: nel caso di affidamento di gestione di specifici interventi a funzionari di società *in house* o di società a controllo statale, è stata introdotta la previsione che detti funzionari siano assoggettati alla vigilanza delle amministrazioni deleganti e anche al controllo di regolarità amministrativo-contabile.

Comma 2: l'art. 7-bis (ora art. 44-quater) della legge di contabilità pubblica.

Il comma 1 dell'art. 44-quater è stato modificato in adesione alle indicazioni già formulate dalla Corte: è stata espunta la previsione del silenzio assenso in caso di omesso, espresso rilascio di autorizzazione su richiesta dell'Amministrazione interessata a gestire risorse presso il sistema bancario e postale.

Comma 3: l'art. 7-ter, ora diventato 7-bis.

Il comma 2 dell'art. 7-bis: in adesione alle indicazioni della Corte, è stata introdotta la previsione, sulla pubblicazione sul sito istituzionale, dell'esito della ricognizione delle gestioni sui conti di tesoreria.

L'art. 7-quater, ora diventato 7-ter.

Al comma 1: dopo il primo periodo, è stato introdotto un nuovo periodo che appare adeguato a ricondurre a razionalità contabile le gestioni dei fondi scorta, laddove a fine esercizio dovessero residuare eccedenze.

Al comma 5: il terzo periodo è stato modificato, in adesione alle indicazioni della Corte, al fine di offrire evidenza delle risorse rimaste nella disponibilità dei fondi scorta a fine esercizio.

Al comma 4, lettera a): infine, sono state aggiunte le parole "da espletarsi entro dieci giorni dal ricevimento degli stessi", allo scopo di fissare un termine finale per la definizione del procedimento.

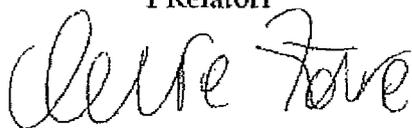
Stato  
mu  
p

Art. 7: l'eventuale integrazione dell'allegato 1 della legge di contabilità, concernente i principi della contabilità di Stato, con quello di specificazione.

L'attuale formulazione dell'allegato 1 alla legge di contabilità n. 196/2009 non prevede espressamente un riferimento al "principio di specificazione", sebbene esso costituisca un logico corollario del "principio di trasparenza". La rivisitazione di tale allegato, operata con l'art. 7, comma 1, lettera a), del presente schema di decreto può essere l'occasione per introdurre il principio di specificazione, inteso a rafforzare il legame tra le risorse stanziare, gli obiettivi perseguiti dall'unità elementare del bilancio e le sottese autorizzazioni legislative di spesa, con la conseguente articolazione del documento di bilancio in un congruo numero di voci, ai fini sia della decisione che della gestione e della rendicontazione.

Nei sensi sopra esposti è il parere della Corte dei conti.

I Relatori



Clemente FORTE



Marco PIERONI

Il Presidente

Angelo BUSCEMA



Depositata in Segreteria in data **27 GIU. 2018**

Il Direttore della Segreteria

Maria Laura IORIO



**CORTE DEI CONTI**

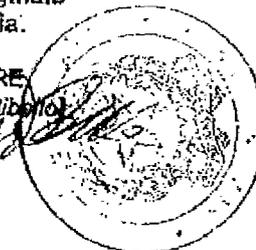
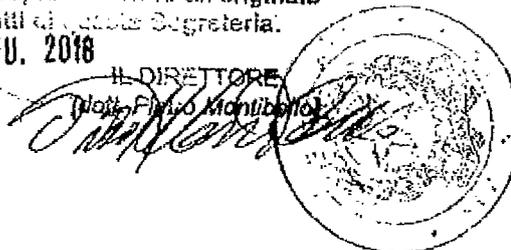
SEZIONI RIUNITE IN UN'E CURIA GIURISDIZIONALE  
CONSULTIVA: TRIBUNALE CONTABILE

La presente è copia conforme all'originale  
esistente agli atti di questa Segreteria.

Roma, **27 GIU. 2018**

IL DIRETTORE

Dott. Filippo Montibello



## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO INTEGRATIVO E CORRETTIVO DEL DECRETO LEGISLATIVO 12 MAGGIO 2016, N. 90, 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 integrare e modificare il decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90.

Gli obiettivi dell'intervento normativo consistono sostanzialmente nel 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.

#### **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. Decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 2016, n. 9, recante, tra l'altro, proroga del termine per l'esercizio delle deleghe per la revisione della struttura del bilancio dello Stato, nonché per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa.
11. Decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 inerente il Completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.
12. Decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93 inerente il Riordino della disciplina per la gestione del bilancio di cassa, in attuazione dell'articolo 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.
13. Legge 4 agosto 2016, n. 163 recante Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243.
14. Decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29 inerente Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, recante riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, in attuazione dell'articolo 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

**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; 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, apportando norme integrative e correttivi al decreto legislativo n. 90 del 2016, di attuazione di 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 dell'Unione europea 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.***

Il testo con riferimento alle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea non innova rispetto a quanto disposto dal decreto legislativo n. 90 del 2016.

### **PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' 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 non introduce nuove definizioni normative rispetto a quanto disposto dal decreto legislativo n. 90 del 2016.

**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, attuata con l'emanazione

del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93 e con il successivo decreto legislativo 16 marzo 2016, correttivo ed integrativo del citato Decreto legislativo n. 93 del 2016.

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

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

***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 RECANTE DISPOSIZIONI INTEGRATIVE E CORRETTIVE AL DECRETO LEGISLATIVO 12 MAGGIO 2016, N. 90, 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;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante legge di contabilità e finanza pubblica, e, in particolare, l'articolo 40;

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 il comma 4 del citato articolo 1 della legge 23 giugno 2014, n. 89;

VISTO il decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, 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;

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

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 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 .....

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

ACQUISITI i pareri delle competenti Commissioni parlamentari 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, comma 17, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: “, anche per quanto attiene la gestione unificata relativa alle spese a carattere strumentale di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279”.

## ART. 2

*(Introduzione delle azioni e aggiornamento note integrative)*

1. Alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 25-bis, comma 6, dopo l'ultimo periodo sono aggiunti i seguenti: “L'elenco delle azioni individuate può essere aggiornato con il disegno di legge di bilancio, dandone evidenza in apposito allegato. Per effetto dell'approvazione di nuove leggi, ricorrendone i presupposti, i conseguenti decreti di variazione di bilancio possono istituire nuove azioni e modificare quelle esistenti. I medesimi decreti sono comunicati al Parlamento.”;
- b) all'articolo 21, comma 11, lettera a):
  - 1) al quarto periodo le parole “unità elementari di bilancio” sono sostituite dalla seguente: “azioni”;
  - 2) al quinto periodo le parole “unità elementare di bilancio” sono sostituite dalla seguente: “azione”;
  - 3) all'ultimo periodo le parole “unità elementare di bilancio” sono sostituite dalla seguente: “azione”.

## ART. 3

*(Revisione dell'allegato alla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza)*

1. All'articolo 10-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) il comma 3 è sostituito dal seguente: “3. La Nota di aggiornamento di cui al comma 1 è corredata della nota illustrativa sulle leggi pluriennali di spesa di carattere non permanente, con indicazione, in apposita sezione, di quelle che rivestono carattere di contributi pluriennali, per i quali, a seguito della completa attivazione delle procedure di monitoraggio di cui all'articolo 30, comma 9, lettera f), la suddetta sezione dà conto della valutazione degli effetti sui saldi di finanza pubblica. La nota riporta i quadri contabili di ciascuna legge, distintamente per missione e programma, con indicazione della relativa scadenza, dell'onere complessivo, degli eventuali rifinanziamenti o definanziamenti, le somme complessivamente stanziare, quelle effettivamente impegnate ed erogate ed i relativi residui. In apposita sezione del quadro contabile è esposta la programmazione finanziaria di ciascuna legge, tenendo conto degli impegni pluriennali ad esigibilità assunti ai sensi dell'articolo 34, comma 2, nonché del piano finanziario pluriennale dei pagamenti ai sensi dell'articolo 34, comma 7. Entro il 31 luglio i Ministeri competenti comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze tutti i dati necessari alla predisposizione della nota illustrativa.”;
- b) il comma 4 è soppresso;



c) il comma 5 è sostituito dal seguente: “5. La rilevazione di cui al comma 3 costituisce la base informativa per il monitoraggio di cui all’articolo 30, comma 9, lettera f).”.

#### ART. 4

##### *(Variazioni e flessibilità di bilancio)*

1. Alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all’articolo 23, comma 3, all’alinea dopo le parole “saldi di finanza pubblica” è inserita la seguente: “programmati” e alla lettera a), dopo le parole “del presente articolo,” sono inserite le seguenti: “ivi incluse le rimodulazioni delle autorizzazioni pluriennali di spesa in conto capitale effettuate ai sensi di quanto previsto dall’articolo 30, comma 2.”;

b) all’articolo 30, i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:

“1. Le leggi pluriennali di spesa in conto capitale quantificano la spesa complessiva e le quote di competenza attribuite a ciascun anno interessato. Le amministrazioni centrali dello Stato possono assumere impegni nei limiti dell’intera somma indicata dalle predette leggi mentre i relativi pagamenti devono essere contenuti nei limiti delle autorizzazioni annuali di bilancio.

2. Con il disegno di legge di bilancio, in relazione a quanto previsto nel piano finanziario dei pagamenti, si può proporre, dandone evidenza in appositi allegati e nel rispetto dei saldi programmati di finanza pubblica, alle seguenti rimodulazioni:

a) ai sensi dell’articolo 23, comma 1-ter, per le autorizzazioni pluriennali di spesa in conto capitale la rimodulazione delle quote annuali, nel rispetto del vincolo finanziario complessivo autorizzato dalla legge;

b) per le somme non impegnate alla chiusura dell’esercizio relative ad autorizzazioni di spesa in conto capitale a carattere non permanente, la reiscrizione nella competenza degli esercizi successivi.”;

c) all’articolo 33, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) il comma 2 è sostituito dal seguente: “2. Il Ministro dell’economia e delle finanze è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle variazioni di bilancio, in termini di residui, di competenza e di cassa, occorrenti per l’applicazione dei provvedimenti legislativi pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana i cui effetti non risultano recepiti nel disegno di legge di bilancio presentato in Parlamento, ai fini della gestione e della rendicontazione.”;

2) dopo il comma 4-octies, è inserito il seguente: “4-nonies. Fermo restando quanto previsto dal presente articolo, sono soppresse le disposizioni di legge che autorizzano variazioni di bilancio tra programmi di spesa diversi con decreti del Ministro competente, fatta eccezione per i fondi da ripartire per acquisto di beni e servizi di cui all’articolo 23, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e per i cosiddetti Fondi a disposizione dei corpi di polizia, dei vigili del fuoco e delle forze armate.”;

d) all’articolo 34, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) dopo il comma 5 è inserito il seguente: “5-bis. Al fine di consentire la corretta gestione del piano finanziario dei pagamenti, la tempestiva gestione e l’assunzione degli impegni di spesa entro la scadenza dell’esercizio finanziario, le competenti amministrazioni trasmettono al Ministero dell’economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato le richieste di adozione dei decreti di variazioni



di bilancio e la connessa documentazione in tempo utile per permetterne il perfezionamento nel rispetto delle vigenti disposizioni normative e regolamentari previste per l'assunzione degli impegni.”.

2) il comma 6 è sostituito dal seguente: “6. Alla chiusura dell'esercizio finanziario al 31 dicembre, nessun impegno può essere assunto a carico dell'esercizio scaduto. Gli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato per le spese decentrate non possono dare corso agli atti di impegno che dovessero pervenire dopo tale data. Le risorse assegnate con variazioni di bilancio adottate con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, trasmessi alla Corte dei conti entro il 28 febbraio, sono conservate tra i residui passivi dell'anno successivo a quello di iscrizione in bilancio, quando siano conseguenti a:

a) variazioni di bilancio disposte con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze connesse all'applicazione di provvedimenti legislativi pubblicati nell'ultimo quadrimestre dell'anno;

b) variazioni di bilancio disposte con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze adottate nell'ultimo mese dell'anno, relative a riassegnazioni di entrate di scopo, nonché alla attribuzione delle risorse di fondi la cui ripartizione, tra le unità elementari di bilancio interessate, è disposta con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, a seguito dell'adozione di un provvedimento amministrativo che ne stabilisce la destinazione. Le risorse di parte corrente assegnate con variazioni di bilancio che non presentano i requisiti di cui al periodo precedente o i cui decreti siano trasmessi successivamente alla predetta data, costituiscono economie di bilancio, fatta eccezione per le variazioni compensative apportate tra le unità elementari di bilancio relative alle competenze fisse e continuative del personale finalizzate a sanare eventuali eccedenze di spesa da trasmettere alla Corte dei conti entro il 15 marzo.”.

#### ART. 5

*(Entrate finalizzate per legge)*

1. All'articolo 36 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, dopo il comma 6 è inserito il seguente: “6-bis. In apposito allegato conoscitivo al rendiconto generale dello Stato sono illustrati, per ciascun Ministero e per unità elementare del bilancio dell'entrata e della spesa, le entrate affluite e le spese sostenute nell'esercizio in relazione ai servizi e alle attività prestati dalle amministrazioni centrali a favore di soggetti pubblici o privati.”.

#### ART. 6

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

1. All'articolo 44-ter della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1:

1) dopo il secondo periodo è inserito il seguente: “In alternativa alla gestione tramite funzionari delegati, le amministrazioni centrali possono stabilire che la gestione prosegua in forma diretta a valere su apposita imputazione del bilancio dello Stato.”;



2) il quarto periodo è sostituito dal seguente: “A decorrere dalla data di chiusura dei conti di tesoreria, al fine di mantenere l’operatività delle gestioni contabili interessate, gli introiti derivanti da erogazioni effettuate da amministrazioni pubbliche, enti, organismi pubblici e privati nonché, limitatamente ai rimborsi di missione ed agli emolumenti in favore del personale riconosciuti alle strutture dei Ministeri titolari delle relative gestioni, dall’Unione europea, sono versati all’entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati negli stati di previsione dei Ministeri interessati.”;

3) sono aggiunti in fine, i seguenti periodi: “Le restanti somme riguardanti versamenti effettuati dall’Unione europea affluiscono sull’apposito conto corrente di tesoreria intestato al Fondo di rotazione per l’attuazione delle politiche comunitarie di cui all’articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183, e sono gestite secondo le disposizioni riguardanti il medesimo Fondo di rotazione. Al fine di garantire la continuità operativa delle gestioni contabili nella fase di riconduzione, nel primo esercizio successivo alla chiusura operata ai sensi del presente comma, ove necessario, previa richiesta dell’amministrazione competente, il Ministero dell’economia e delle finanze può disporre il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione avviene tempestivamente, nel medesimo anno, con l’emissione di ordini di pagamento sulle pertinenti unità elementari di bilancio.”;

b) al comma 8 dopo le parole “Non è consentita l’apertura di nuove contabilità speciali” sono inserite le seguenti: “o conti correnti di tesoreria” ed è aggiunto, in fine, il seguente periodo “Nel caso di affidamento della gestione di specifici interventi a proprie società in house o a società a controllo statale come definite dall’articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, le amministrazioni dello Stato, per l’effettuazione dei pagamenti, possono nominare funzionari delegati di contabilità ordinaria i dipendenti dei soggetti gestori, i quali sono assoggettati alla vigilanza dell’amministrazione delegante e al controllo di regolarità amministrativa e contabile da parte dei competenti organi di controllo.”.

2. Alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, l’articolo 44-quater è sostituito dal seguente:

“ART. 44-quater (Gestioni delle amministrazioni statali presso il sistema bancario e postale). 1. Le amministrazioni dello Stato possono gestire risorse presso il sistema bancario e postale solo nel caso in cui ciò sia previsto da norma di legge o da disposizione regolamentare. In assenza di apposita previsione normativa, l’apertura di un conto bancario o postale è autorizzata dal Ministero dell’economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato su richiesta dell’amministrazione competente, debitamente motivata e documentata. L’autorizzazione è concessa entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta.

2. L’apertura di conti presso il sistema bancario e postale è consentita per la raccolta e la gestione di versamenti a favore del bilancio statale e per la gestione di specifici interventi di spesa, per il tempo strettamente necessario, ove non sia possibile utilizzare le ordinarie procedure di pagamento e riscossione, rispettivamente delle entrate e delle spese, previsti dall’ordinamento contabile delle amministrazioni richiedenti.

3. In caso di apertura di conti bancari o postali per la gestione di interventi di spesa, in assenza di apposita previsione normativa o dell’autorizzazione di cui al comma 1, le somme ivi giacenti, unitamente agli interessi



maturati, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate allo stato di previsione del Ministero competente. In tal caso, il dirigente responsabile o il funzionario delegato sono soggetti a sanzione pecuniaria nella misura pari al doppio degli interessi maturati durante il periodo di giacenza, maggiorata di un importo pari al 2 per cento della somma giacente. La sanzione è irrogata con decreto del Ministro competente entro 90 giorni dall'accertamento dell'esistenza del conto e applicata mediante corrispondente trattenuta sulle competenze stipendiali dei responsabili.

4. Gli interessi realizzati sui conti bancari e postali intestati alle amministrazioni statali sono versati all'entrata del bilancio dello Stato.

5. Le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, titolari di conti presso il sistema bancario e postale per la gestione di risorse provenienti dal bilancio dello Stato o destinate ad affluire all'entrata dello stesso, comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il 30 aprile, 31 luglio, 31 ottobre ed il 31 gennaio di ogni anno, l'elenco delle gestioni di risorse di propria titolarità che si avvalgono di conti presso il sistema bancario e postale e con riferimento a ciascun conto corrente anche i dati sintetici della giacenza al 1° gennaio di ogni anno, del totale delle entrate e delle uscite cumulate e il saldo finale riferiti, rispettivamente, a ciascun trimestre dell'anno con l'indicazione, per ciascuna gestione, della norma o dell'autorizzazione che ne ha consentito l'apertura. La mancata trasmissione entro i predetti termini è rilevante ai fini della performance individuale dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare ai sensi degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. La comunicazione trimestrale è estesa ai soggetti, titolari di conti aperti presso il sistema bancario o postale sui quali sono depositate risorse assegnate per la gestione di specifici interventi, svolti per conto di amministrazioni dello Stato.

6. Il competente organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica il rispetto delle disposizioni di cui al presente articolo e comunica le eventuali inadempienze alla direzione generale dell'Amministrazione dello Stato competente ai fini dell'irrogazione delle sanzioni.”.

3. Al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, dopo l'articolo 7, sono inseriti i seguenti:

*“ART. 7-bis (Ricognizione delle gestioni delle amministrazioni statali presso la tesoreria dello Stato ovvero presso il sistema bancario o postale).*

1. Al fine di garantire l'unità del bilancio dello Stato, a decorrere dal 2019, il Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, effettua, con cadenza triennale, una ricognizione delle gestioni operate su conti aperti presso la tesoreria dello Stato ovvero su conti correnti bancari o postali, realizzate direttamente dalle amministrazioni dello Stato titolari o mediante avvalimento di soggetti terzi, i cui fondi siano stati costituiti mediante il versamento di somme originariamente iscritte in stanziamenti di spesa del bilancio dello Stato.

2. Sulla base della ricognizione di cui al comma 1, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 30 giugno di ciascun anno in cui è effettuata la ricognizione, si individuano le gestioni da ricondurre alle ordinarie procedure di bilancio e la data in cui è effettuata la riconduzione. L'esito della ricognizione è pubblicato sul sito istituzionale del



Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato. La riconduzione è effettuata con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze.

3. Sono fatte salve, dalla riconduzione alle ordinarie procedure di bilancio, le gestioni che presentino la caratteristica della rotatività e che siano autorizzate espressamente dalla legge. Fanno altresì eccezione la gestione relativa alla Presidenza del Consiglio dei ministri, i programmi comuni tra più amministrazioni, enti, organismi pubblici e privati e i casi di urgenza e necessità.

4. Resta fermo quanto previsto, per i conti correnti di tesoreria centrale, dall'articolo 44-ter, comma 5, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e, per le contabilità speciali, dall'articolo 10, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367.

5. La disponibilità di ciascuna gestione alla data di riconduzione è versata all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva 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, anche secondo un profilo pluriennale da stabilire nell'ambito della legge di bilancio.

6. Le amministrazioni interessate, alla chiusura delle gestioni oggetto di riconduzione alle ordinarie procedure di bilancio possono proseguire la gestione in forma diretta o tramite funzionari delegati di contabilità ordinaria.

#### ART. 7-ter (Fondi scorta)

1. Nello stato di previsione dei Ministeri a cui siano attribuite funzioni in materia di difesa nazionale, ordine pubblico e sicurezza e soccorso civile possono essere istituiti uno o più fondi di bilancio, denominati fondi scorta, volti a soddisfare le esigenze inderogabili nonché ad assicurare la continuità nella gestione delle strutture centrali e periferiche operanti nell'ambito di tali funzioni. Tali fondi sono utilizzati mediante anticipazione di risorse finanziarie in favore delle predette strutture per sopperire alle momentanee deficienze di cassa ed alle speciali esigenze previste dai rispettivi regolamenti, fermo restando quanto previsto al comma 3 e previo accertamento della relativa legittimazione e delle modalità di copertura finanziaria per la successiva imputazione a bilancio e, comunque, per il pareggio della partita. La sistemazione contabile dell'anticipazione avviene a valere sulle dotazioni delle pertinenti unità elementari del bilancio dello Stato.

2. L'amministrazione ripartisce la dotazione dei fondi scorta tra le strutture di cui al comma 1 mediante ordinativi primari di spesa emessi direttamente in favore delle stesse.

3. Non possono essere oggetto di anticipazione a valere sui fondi scorta, le spese, di natura ricorrente e continuativa, relative alle retribuzioni al personale in servizio, ai trattamenti pensionistici o di ausiliaria e all'acquisizione e gestione di beni immobili.

4. In considerazione della natura di anticipazione delle risorse erogate dai fondi scorta, nello stato di previsione dell'entrata è istituita, in corrispondenza a ciascun fondo scorta istituito negli stati di previsione della spesa, un'apposita unità elementare del bilancio con una dotazione di pari importo, per la sistemazione contabile di cui al comma 5.

5. Alla chiusura dell'esercizio finanziario, le somme anticipate dal fondo scorta, eventualmente reintegrate dalle pertinenti unità di bilancio, e ancora nella disponibilità delle strutture sono versate all'entrata del



bilancio dello Stato. Al fine di garantire la continuità nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 1 in fase di passaggio tra due esercizi finanziari, salvo l'adeguamento allo stanziamento, le amministrazioni possono stabilire, qualora previsto dai propri regolamenti di organizzazione e contabilità, che le predette somme permangano, in tutto o in parte, nella disponibilità delle strutture, non procedendo al versamento delle somme all'entrata del bilancio dello Stato. Delle somme rimaste a fine esercizio nella disponibilità delle strutture è tenuta evidenza contabile da parte delle amministrazioni interessate. In tale circostanza, nel corso del successivo esercizio finanziario, l'importo corrispondente alle risorse mantenute nella disponibilità delle strutture è versato direttamente all'entrata del bilancio dello Stato dalle unità elementari di bilancio relative al fondo scorta. Con cadenza annuale, ciascuna amministrazione pubblica sul proprio sito istituzionale una relazione sui fondi scorta istituiti nel rispettivo stato di previsione.

6. Per la gestione delle attività istituzionali delle strutture dei Ministeri di cui al comma 1, relative alle funzioni e alle esigenze ivi indicate, è autorizzata l'apertura di conti correnti postali o bancari intestati alle predette strutture in base ai propri regolamenti di organizzazione e contabilità. Le stesse effettuano le spese utilizzando la dotazione finanziaria affluita, anche in anticipazione dalle unità elementari di bilancio relative al fondo scorta, sui predetti conti bancari o postali. La dotazione finanziaria è periodicamente reintegrata a valere sulle pertinenti unità elementari del bilancio, con le ordinarie procedure di spesa.

7. Per le esigenze di cassa urgenti ed indilazionabili di talune strutture, l'amministrazione può autorizzare trasferimenti temporanei di risorse in favore delle stesse a valere sulle disponibilità dei conti correnti intestati ad altre strutture. Detti trasferimenti sono regolati in occasione della prima utile somministrazione di fondi, con le modalità previste dai propri regolamenti di organizzazione e contabilità.”.

4. Al decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 5, dopo il comma 3-bis, è inserito il seguente:

“3-ter. Gli ordinativi di spesa emessi a valere sui fondi scorta di cui all'articolo 7-ter del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, sono assoggettati al solo controllo contabile, da espletarsi entro dieci giorni dal ricevimento degli stessi.”;

b) dopo l'articolo 13-bis è inserito il seguente:

“ART. 13-ter

*(Rendicontazione delle spese per il reintegro delle disponibilità delle strutture centrali e periferiche delle amministrazioni titolari di fondi scorta)*

1. Nei rendiconti delle spese effettuate dai funzionari delegati ai quali sono accreditate le risorse dalle pertinenti unità elementari del bilancio per il reintegro delle disponibilità delle strutture centrali e periferiche facenti capo ai medesimi funzionari delegati, originariamente provenienti dalle anticipazioni dei fondi scorta di cui all'articolo 7-ter del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, sono consolidati anche i dati relativi alle spese realizzate dalle predette strutture. A questi fini la documentazione giustificativa della spesa effettuata dalle strutture confluisce nella rendicontazione del funzionario delegato.”;

c) all'articolo 14, dopo il comma 5 è inserito il seguente:



“5-bis. Nel caso in cui siano riscontrate irregolarità riguardo ai rendiconti amministrativi di cui all’articolo 13-ter, gli uffici di controllo non disaricano i rendiconti e inviano al funzionario delegato una nota di osservazione. Il funzionario delegato, o il responsabile della struttura interessata per il tramite di quest’ultimo, rispondono ai rilievi entro trenta giorni dal ricevimento della predetta nota di osservazione. Restano ferme le responsabilità di ciascuna struttura in relazione alle competenze e alle gestioni concretamente svolte, secondo i rispettivi ordinamenti.”.

#### ART. 7

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

1. Alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:
  - a) l’allegato 1 alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, come inserito dall’articolo 8 del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, è sostituito dall’allegato 1 al presente decreto;
  - b) all’articolo 38-sexies, comma 1, primo periodo, dopo le parole “della durata di” è inserita la seguente: “almeno”.

#### ART. 8

*(Bilancio di genere)*

1. All’articolo 38-septies, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole “, per determinare una valutazione del diverso impatto delle politiche di bilancio sul genere” sono sostituite dalle seguenti: “anche al fine di fornire un supporto informativo per la definizione di politiche volte a perseguire la parità di genere”.

#### ART. 9

*(Abrogazione e modificazione di norme)*

1. Alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:
  - a) all’articolo 18, comma 3, secondo periodo, le parole: “l’anno successivo nonché per le leggi approvate entro l’anno e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale entro l’anno successivo.” sono sostituite dalle seguenti: “l’anno successivo. Per le leggi approvate entro l’anno e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale dell’anno successivo la copertura finanziaria prevista per il primo anno resta valida anche dopo la conclusione dell’esercizio.”;
  - b) all’articolo 39, comma 4, primo periodo, le parole: “nonché per la realizzazione del Rapporto di cui all’articolo 41,” e le parole: “, nonché delle analisi di efficienza contenute nel Rapporto di cui all’articolo 41”, sono soppresse.
2. All’articolo 4, comma 2 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279, le parole: “di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica” sono sostituite dalle seguenti: “previo assenso del Ministero dell’economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato”.



## ART. 10

### *(Disposizioni transitorie)*

1. Al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, dopo l'articolo 11 è aggiunto il seguente:

“ART. 11-bis *(Apertura, in via transitoria, di un'unica contabilità speciale per ciascun ministero, per la gestione del fondo scorta)* 1. Considerata la natura di necessità e urgenza delle spese sostenute dalle amministrazioni dello Stato a valere sui fondi scorta di cui all'articolo 7-ter al fine di garantire una programmatica e strutturata riconduzione in bilancio delle gestioni operanti su conti di tesoreria e di assicurare la continuità nell'esercizio delle funzioni istituzionali delle amministrazioni interessate, su richiesta delle stesse, il Ministero dell'economia e delle finanze, con apposito decreto, può autorizzare, per la sola durata del primo esercizio successivo alla chiusura delle gestioni di tesoreria operata ai sensi all'articolo 44-ter, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n.196, l'apertura di un'unica contabilità speciale per ciascun ministero, alimentata esclusivamente dalle risorse provenienti dal fondo scorta, o da una quota parte delle stesse, e dai relativi reintegri effettuati a valere sulle pertinenti unità elementari del bilancio. La predetta richiesta è inviata almeno 30 giorni prima del termine previsto per la chiusura delle gestioni esistenti. A decorrere dal secondo esercizio successivo alla chiusura delle predette gestioni, le spese relative alle predette esigenze sono gestite unicamente con le modalità di cui all'articolo 44-ter, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con conseguente chiusura della contabilità speciale e versamento delle disponibilità eventualmente residue all'entrata del bilancio dello Stato. Al fine di definire anticipatamente il sistema di gestione più efficace, i flussi finanziari, i soggetti interessati e le connesse responsabilità in regime di contabilità ordinaria, le amministrazioni interessate individuano l'elenco delle articolazioni che, già nel periodo di operatività della predetta contabilità speciale unica, effettueranno la gestione delle spese relative al fondo scorta integralmente in regime di contabilità ordinaria. L'elenco di tali articolazioni è trasmesso al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato contestualmente alla richiesta di apertura della nuova contabilità speciale o comunque almeno 30 giorni prima del termine previsto per la chiusura delle gestioni esistenti.

2. In relazione alla chiusura delle gestioni di tesoreria, operata ai sensi all'articolo 44-ter, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le amministrazioni dello Stato interessate adeguano i propri regolamenti di organizzazione e contabilità alle nuove modalità operative.”.

## ART. 11

### *(Entrata in vigore)*

1. Le disposizioni del presente decreto entrano in vigore a partire dal quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione dello stesso nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, ad eccezione di quanto previsto dall'articolo 7, comma 1, lettera a), e dall'articolo 6, comma 3, capoverso articolo 7-ter, che entrano in vigore dal 1° gennaio 2019.



Il presente decreto, munito di sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.



## Principi contabili Generali <sup>1</sup>

### 1. Principio della annualità.

I documenti di bilancio, sia di previsione che di rendicontazione, sono predisposti con cadenza annuale e si riferiscono a un periodo di gestione coincidente con l'anno solare. Nella predisposizione dei documenti di bilancio, le previsioni di ciascun esercizio sia di competenza sia di cassa sono elaborate sulla base di una programmazione di medio periodo, con un orizzonte temporale almeno triennale.

### 2. Principio dell'unità.

Il bilancio dello Stato rappresenta una entità giuridica unica e unitaria, articolata in uno stato di previsione dell'entrata e tanti stati di previsione della spesa corrispondenti al numero dei Ministeri, e, il bilancio di previsione e il Rendiconto generale dello Stato non possono essere articolati in maniera tale da destinare alcune fonti alla copertura solo di determinate e specifiche spese, salvo diversa disposizione normativa. Il totale delle entrate finanzia nel suo complesso le amministrazioni e sostiene la totalità delle spese durante la gestione.

### 3. Principio dell'universalità.

Il sistema di bilancio comprende tutte le finalità e gli obiettivi di gestione, nonché i relativi valori finanziari, economici e patrimoniali riconducibili a ciascuno stato di previsione, al fine di fornire una rappresentazione veritiera e corretta della complessa attività amministrativa svolta nell'esercizio di riferimento. Sono incompatibili con il principio, ad eccezione dei casi consentiti e regolati dalla normativa vigente, le gestioni fuori bilancio consistenti in gestioni contabili poste in essere dalla singola amministrazione o da sue articolazioni organizzative che non transitano per bilancio.

### 4. Principio dell'integrità.

Il principio dell'integrità, che rafforza formalmente il contenuto del principio dell'universalità, richiede che tutte le entrate del bilancio, sia in fase di previsione che di rendicontazione, siano iscritte al lordo delle spese sostenute per la riscossione e di altre eventuali spese ad esse connesse e, allo stesso modo, le spese devono essere iscritte in bilancio integralmente, senza alcuna riduzione delle correlative entrate. E' incompatibile con il principio l'assegnazione di qualsiasi provento per spese o erogazioni speciali, salvo i proventi e le quote di proventi riscossi, le oblazioni e simili fatti a scopo determinato. Sono invece conformi le riassegnazioni alla spesa, ai fini della gestione e della rendicontazione, di particolari entrate. Il medesimo principio si applica a tutti i valori del sistema di bilancio, anche ai valori economici ed alle grandezze patrimoniali.

---

<sup>1</sup> I principi contabili Generali si applicano a partire dalla data di entrata in vigore di ciascuna delle disposizioni recate dai decreti legislativi nn. 90 e 93 del 2016 e loro successive modificazioni ed integrazioni.



#### **5. Principio della veridicità.**

Il principio della veridicità fa riferimento alla necessità di avere un quadro fedele e corretto che ricerca nei dati contabili di bilancio la rappresentazione delle reali condizioni delle operazioni di gestione di natura economica, patrimoniale e finanziaria di esercizio. Il principio della veridicità si applica ai documenti di rendicontazione e di gestione e anche a quelli di previsione nei quali, tale principio, si esplica quale rigorosa valutazione dei flussi finanziari generati dalle operazioni che si svolgeranno nel futuro periodo di riferimento. Nella fase di previsione, si devono evitare le sottovalutazioni e le sopravvalutazioni delle singole poste e le previsioni di competenza e di cassa devono essere formulate sulla base di rigorose analisi, tenendo conto anche dei residui presunti provenienti dalla gestione dell'anno corrente e degli esercizi precedenti.

Il principio della veridicità è integrato dai principi di attendibilità e correttezza e 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 contabile.

#### **6. Principio dell'attendibilità.**

Il principio dell'attendibilità, strettamente connesso con il principio della veridicità, prevede che le previsioni e in generale tutte le valutazioni sottostanti alle poste di bilancio richiede che si faccia riferimento a valori attendibili e ad analisi e a stime ragionevoli, determinate in conformità alla legislazione vigente e basate su aspettative attendibili di acquisizione e di utilizzo delle risorse. Le informazioni contabili riportate sono considerate attendibili se sono scevre da errori e distorsioni rilevanti e se gli utilizzatori possono fare affidamento su di esse. L'applicabilità di tale principio è estesa anche ai documenti descrittivi ed accompagnatori del bilancio e al rendiconto e ai relativi documenti accompagnatori.

#### **7. Principio della correttezza.**

Il principio della correttezza impone il rispetto formale e sostanziale delle norme che disciplinano la redazione dei documenti contabili di programmazione e previsione, di gestione, controllo e rendicontazione. Esso si estende anche ai principi contabili generali e applicati che costituiscono i fondamenti e le regole di carattere generale cui deve informarsi l'intero sistema di bilancio, anche non previsti da norme giuridiche, ma che ispirano il buon andamento dei sistemi contabili. Il principio della correttezza si applica anche alle comunicazioni e ai dati oggetto del monitoraggio da parte delle istituzioni preposte al governo della finanza pubblica.

#### **8. Principio della chiarezza.**

Le informazioni contenute nei bilanci devono essere comprese dagli utilizzatori e devono essere espone in maniera sintetica e analitica, in modo da rendere possibile l'esame dei dati contabili e un'adeguata rappresentazione dell'attività svolta. I documenti di bilancio devono presentare una semplice e chiara classificazione delle voci finanziarie, economiche e patrimoniali coerente con le definizioni e le classificazioni del bilancio stesso.

L'adozione di una corretta classificazione dei dati 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 e consente di



svolgere le necessarie analisi finalizzate al miglioramento della qualità della spesa. Il principio della chiarezza rafforza il contenuto del principio della veridicità, in quanto si presume che un documento contabile chiaro sia anche veritiero.

#### **9. Principio della significatività e rilevanza.**

Per essere utile, un'informazione deve essere significativa per le esigenze informative connesse al processo decisionale degli utilizzatori. L'informazione è qualitativamente significativa quando è in grado di influenzare le decisioni degli utilizzatori aiutandoli a valutare gli eventi passati, presenti o futuri, oppure confermando o correggendo valutazioni da loro effettuate precedentemente. Il procedimento di formazione del bilancio implica elaborazione di previsioni: la correttezza dei dati di bilancio si riferisce sia all'esattezza aritmetica e contabile, sia alla ragionevolezza e all'applicazione oculata e corretta dei procedimenti di valutazione adottati nella stesura del bilancio di previsione e del rendiconto. Errori, semplificazioni e arrotondamenti trovano il loro limite nel concetto di rilevanza; essi cioè non devono essere di portata tale da avere un effetto rilevante sui dati del sistema di bilancio e sul loro significato per i destinatari. L'effetto deve essere anche valutato ai fini degli equilibri finanziari ed economici del bilancio di previsione e del rendiconto. L'informazione è rilevante se la sua omissione o errata presentazione può influenzare le decisioni degli utilizzatori prese sulla base del sistema di bilancio. La rilevanza dipende dalla dimensione quantitativa della posta, valutata comparativamente con i valori complessivi del sistema di bilancio, e dall'errore giudicato nelle specifiche circostanze di omissione o errata presentazione.

#### **10. Principio della flessibilità.**

Il principio di flessibilità riguarda il bilancio nelle sue fasi di previsione e gestione; la sua attuazione risponde all'esigenza di evitare una eccessiva rigidità nella gestione degli stanziamenti di spesa, nel rispetto del bilancio votato dal Parlamento. Il principio favorisce l'adeguamento degli stanziamenti di bilancio alle reali esigenze gestionali delle amministrazioni derivanti da circostanze imprevedibili o straordinarie, garantendo nel contempo l'invarianza della spesa attraverso il reperimento della compensazione nell'ambito degli stanziamenti della medesima unità di voto approvata dal Parlamento. La disciplina vigente di contabilità e finanza pubblica stabilisce varie modalità di applicazione del principio di flessibilità alle quali si rimanda.

#### **11. Principio della congruità.**

La congruità consiste nella verifica dell'adeguatezza delle risorse disponibili rispetto alle finalità perseguite. Il principio si collega a quello della coerenza, rafforzandone i contenuti di carattere finanziario, economico e patrimoniale, anche nel rispetto degli equilibri di bilancio.

La congruità va assicurata attraverso la comparazione tra il bilancio di previsione e i risultati della gestione riportati nel rendiconto.

La congruità delle entrate e delle spese deve essere valutata, altresì, in relazione agli obiettivi programmati, ai risultati conseguiti negli anni precedenti in termini di efficacia e di efficienza della spesa, tenendo anche conto dello stato di attuazione dei programmi in



corso, nonché della coerenza tra la previsione del cronoprogramma presentato in sede di formazione del bilancio e gli effettivi risultati della gestione.

#### **12. Principio della prudenza.**

Il principio della prudenza si applica ai documenti contabili di previsione e di rendicontazione, evidenziando che il bilancio finanziario mantiene la sua valenza autorizzatoria e la contabilità economico-patrimoniale, ai sensi della legislazione vigente, si affianca a fini conoscitivi. Nel bilancio di previsione, sia finanziario che economico, devono essere iscritte solo le entrate e i valori economici positivi effettivamente realizzabili nel periodo considerato; le spese e i valori economici negativi sono limitati alle risorse finanziarie iscritte in bilancio e al piano dei pagamenti programmato nel periodo di riferimento. Nei documenti contabili del rendiconto, il principio della prudenza si estrinseca essenzialmente nella regola secondo la quale le entrate e i valori economici positivi non realizzati non devono essere contabilizzati, mentre tutte le spese e i valori economici negativi devono essere contabilizzati e, quindi, rendicontati, anche se non definitivamente realizzati.

Il principio della prudenza rappresenta uno degli elementi fondamentali del processo delle valutazioni contabili del bilancio. Il suo mancato rispetto è pregiudizievole ad una rappresentazione veritiera e corretta delle scelte programmatiche e di gestione.

#### **13. Principio della coerenza.**

Il principio della coerenza presuppone l'esistenza di un nesso logico e conseguente tra il processo di programmazione, di previsione, gli atti della gestione e il processo di rendicontazione.

Tali fasi del bilancio e i documenti contabili e non contabili a esse connessi, devono essere strumentali al perseguimento degli obiettivi prefissati. Il nesso logico infatti deve collegare tutti gli atti contabili preventivi, gestionali e consuntivi, siano essi di carattere strettamente finanziario, o anche economico e patrimoniale, siano essi descrittivi e quantitativi, di indirizzo politico ed amministrativo, di breve o di lungo termine.

La coerenza interna implica che: in sede preventiva gli strumenti di programmazione annuale e pluriennale siano conseguenti agli obiettivi programmatici prefissati e coerenti con i vincoli programmati di bilancio; in sede di gestione, che le decisioni e gli atti non siano in contrasto con gli indirizzi e gli obiettivi indicati negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale e non pregiudichino gli equilibri finanziari e economici; in sede di rendicontazione, che sia dimostrato e motivato lo scostamento fra risultati ottenuti e quelli attesi.

La coerenza interna del sistema di bilancio riguarda anche i criteri particolari di valutazione delle singole poste in conformità ai principi generali e concerne le strutture e le classificazioni dei conti nel bilancio di previsione e nel rendiconto. Le strutture dei conti devono essere tra loro comparabili non solo da un punto di vista formale ma anche di omogeneità e correttezza negli oggetti di analisi e negli aspetti di contenuto dei fenomeni esaminati.

La coerenza esterna comporta una connessione fra il processo di programmazione, previsione, gestione e rendicontazione dell'amministrazione e le direttive e le scelte



strategiche di altri livelli di governo anche secondo i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

#### **14. Principio della continuità, della comparabilità e della costanza.**

Il principio della continuità si fonda sul presupposto che ogni sistema contabile deve rispondere alla caratteristica di durare nel tempo. In base a tale principio le valutazioni contabili finanziarie, economiche e patrimoniali del sistema di bilancio devono rispondere al requisito di essere fondate su criteri tecnici e di stima che abbiano la possibilità di continuare a essere validi nel tempo, nel rispetto del principio dell'annualità, se le condizioni gestionali non richiedono significativi cambiamenti. L'applicazione di tale principio assolve alla finalità di garantire la stabilità dell'applicazione delle regole generali di finanza pubblica consentendo la comparabilità nel tempo e nello spazio tra i settori, i livelli territoriali e tra i diversi 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.

I dati contabili rilevati nella successione del tempo devono poi essere correttamente rappresentati nelle situazioni contabili di chiusura e di riapertura dei conti e in tutti i documenti contabili.

I principi della continuità e della comparabilità sopra richiamati sono integrati dal principio della costanza che richiede la stabilità dei principi contabili generali e dei criteri di valutazione da un esercizio all'altro e prescrive, nel caso di deroghe ai criteri di valutazione per intervenute modifiche adottate a livello normativo o amministrativo, che siano descritte nei documenti allegati al bilancio le motivazioni che le hanno determinate.

#### **15. Principio della verificabilità.**

Le informazioni desumibili dal ciclo di programmazione, gestione e rendicontazione devono essere verificabili. La verificabilità impone che si possa ricostruire attraverso l'esame delle informazioni disponibili, anche a livello documentale, il procedimento di valutazione che ha condotto alla formulazione delle previsioni compatibilmente con gli obiettivi e le priorità prefissate e alla definizione dei contenuti dei bilanci e dei rendiconti.

#### **16. Principio della Neutralità e imparzialità.**

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 essere presente in tutto il procedimento formativo del sistema di bilancio, sia di programmazione e previsione, sia di gestione e di rendicontazione, soprattutto per quanto concerne gli elementi soggettivi. La presenza di elementi soggettivi di stima non è condizione per far venir meno l'imparzialità, la ragionevolezza e la verificabilità. Discernimento, oculatezza e giudizio sono alla base dei procedimenti e delle metodologie a cui la preparazione dei documenti contabili deve informarsi e richiedono come requisiti essenziali, la competenza e la correttezza tecnica, tenendo sempre in considerazione la corretta applicazione delle disposizioni contenute nella legislazione vigente.



### **17. Principio della trasparenza.**

Il miglioramento della trasparenza dei conti pubblici rientra tra gli obiettivi da conseguire per il bilancio dello Stato. La classificazione della spesa per finalità per missioni e programmi costituisce uno dei principali strumenti che consente di rafforzare il legame tra le risorse stanziare e gli obiettivi perseguiti dall'azione pubblica. La classificazione della spesa secondo la finalità permette, inoltre, di allocare in modo più efficace ed efficiente le risorse disponibili tra i diversi settori di intervento e di rappresentare con maggiore chiarezza gli obiettivi perseguiti dall'azione amministrativa. Secondo tale principio i sistemi e gli schemi di bilancio devono essere coerenti e raccordabili con la classificazione economica e con quella funzionale, individuata dagli appositi regolamenti comunitari. L'affiancamento, a fini conoscitivi, della contabilità economica a quella finanziaria, che si realizza mediante l'adozione di un sistema integrato di scritture contabili e mediante l'utilizzo del piano dei conti integrato, garantisce la qualità dei dati di finanza pubblica e rende possibile una maggiore tracciabilità delle informazioni nelle varie fasi di rappresentazione contabile e una maggiore attendibilità e trasparenza dei dati contabili stessi.

### **18. Principio della pubblicità.**

Il sistema di bilancio assolve anche a una funzione informativa nei confronti degli utilizzatori dei documenti contabili. È compito dell'amministrazione 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, del rendiconto, comprensivi dei rispettivi allegati. Affinché i documenti contabili di previsione e di rendicontazione assumano a pieno la loro valenza politica, giuridica, economica e sociale, devono essere resi pubblici secondo le norme vigenti. Il rispetto del principio della pubblicità presuppone un ruolo attivo dell'amministrazione nel contesto della comunità amministrata, garantendo trasparenza e divulgazione alle scelte di programmazione contenute nei documenti previsionali e ai risultati della gestione descritti in modo veritiero e corretto nei documenti di rendicontazione; ciò è fondamentale per la fruibilità delle informazioni finanziarie, economiche e patrimoniali del sistema di bilancio. Per promuovere l'accesso e migliorare la comprensione dei dati relativi all'utilizzo delle risorse pubbliche, le Amministrazioni rendono disponibili nei propri siti web istituzionali, specifiche sezioni (Amministrazione trasparente, OpenData ecc.) attraverso cui sono resi accessibili al cittadino i dati e le informazioni previsti dal Codice dell'Amministrazione Digitale e dal "Freedom of Information Act" o l'FOIA per garantire la trasparenza.

### **19. Principio del pareggio di bilancio.**

Il principio del pareggio di bilancio riguarda il pareggio finanziario complessivo di competenza e di cassa. Considerando l'evoluzione dei sistemi contabili che prevedono l'affiancamento a fini conoscitivi al sistema contabile di tipo finanziario anche della contabilità economica e patrimoniale, l'osservanza di questo principio riguarda anche gli equilibri delle varie parti, finanziaria, economica e patrimoniale, che compongono il sistema di bilancio. Nel sistema del bilancio dello Stato, il principio del pareggio finanziario deve essere rispettato sia in fase di previsione, che in fase di rendicontazione. Il pareggio finanziario di bilancio va inteso considerando tra le entrate



destinate a assicurare la realizzazione delle spese previste in fase previsionale anche l'accensione di prestiti.

#### **20. 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 ai documenti di natura finanziaria che compongono il sistema di bilancio. Le previsioni del bilancio finanziario hanno carattere autorizzatorio per ciascuno degli esercizi cui il bilancio si riferisce, costituendo i limiti per le autorizzazioni di impegno e pagamento. Tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l'amministrazione, devono essere registrate nelle scritture contabili. L'accertamento costituisce la fase dell'entrata con la quale si perfeziona un diritto di credito relativo ad una riscossione da realizzare e si imputa contabilmente all'esercizio finanziario nel quale l'amministrazione prevede di riscuotere le entrate inerenti a tutti i redditi, proventi e crediti di qualsiasi natura. L'accertamento presuppone idonea documentazione, attraverso la quale sono verificati e attestati dal soggetto cui è affidata la gestione della relativa entrata, i seguenti requisiti: la ragione del credito che dà luogo a obbligazione attiva; il titolo giuridico che supporta il credito; l'individuazione del soggetto debitore; l'ammontare del credito; la relativa scadenza. L'impegno costituisce la fase della spesa con la quale viene registrata nelle scritture contabili la spesa, nei limiti dei pertinenti stanziamenti iscritti in bilancio, con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili. L'assunzione dell'impegno è possibile solo in presenza delle necessarie risorse finanziarie e dei seguenti elementi costitutivi: la ragione del debito, l'importo ovvero gli importi da pagare, l'esercizio finanziario o gli esercizi finanziari su cui gravano le previste scadenze di pagamento e il soggetto creditore univocamente individuato. L'assunzione dell'impegno è, altresì, consentita, ferma restando la presenza degli altri elementi costitutivi sopra richiamati, nei casi di trasferimenti di somme ad amministrazioni pubbliche per i quali il creditore sia individuato solo all'esito di un iter procedurale legislativamente disciplinato. Nella contabilità finanziaria (per l'intero sistema di bilancio), accanto alla fase della competenza finanziaria delle entrate e delle spese, si rileva anche la fase contabile della cassa, in cui le entrate si manifestano in versamenti e le spese in pagamenti. Si intendono per versate le somme incassate dalla Tesoreria. Si intendono per pagate le somme erogate dalla Tesoreria. L'ordinazione e il pagamento della spesa avviene previa predisposizione di un piano finanziario che tiene conto della esigibilità della spesa stessa. Gli incassi e i pagamenti sono imputati allo stesso esercizio in cui il Tesoriere li ha effettuati.

#### **21. Principio della competenza economica.**

Il principio della competenza economica rappresenta il criterio con il quale sono imputati gli effetti delle operazioni e degli altri eventi della gestione che, nel corso dell'esercizio, ogni Amministrazione centrale dello Stato svolge e che permette di evidenziare le utilità economiche cedute e/o acquisite, anche se non direttamente concretizzate attraverso movimenti finanziari. Il principio di competenza economica si riferisce alle rilevazioni di natura economica e patrimoniale che affiancano, a scopo conoscitivo, le rilevazioni della contabilità finanziaria a base giuridica (cfr. principio generale della competenza finanziaria), andando a costituire il sistema integrato di scritture contabili (o contabilità integrata),



anche in relazione all'obiettivo di perseguire una maggiore qualità e trasparenza dei dati di finanza pubblica. Il principio si applica anche alle rilevazioni di contabilità analitica (budget e rendiconto economico). L'analisi economica delle operazioni richiede la preliminare individuazione del cosiddetto mercato relativo alla produzione di beni e servizi delle Amministrazioni centrali dello Stato: data la peculiarità di tali Amministrazioni la loro produzione (mercato per la collettività) ha natura prevalentemente non vendibile, pur potendo essere presenti anche beni e servizi con caratteristiche simili ai beni e servizi privati. A partire da tale fondamentale caratteristica va operata una distinzione tra fatti direttamente collegati a un processo di scambio (acquisizione di risorse umane e strumentali, trasformazione e vendita o messa a disposizione a titolo gratuito o semi gratuito), che danno luogo a costi e/o ricavi, e fatti per i quali il processo di scambio sul mercato di beni e servizi è assente, in quanto relativi ad altre attività istituzionali e/o erogative (tributi, contribuzioni, trasferimenti di risorse, altro) che danno luogo a proventi e oneri. Occorre, quindi, definire gli elementi necessari per l'imputazione dei ricavi e dei costi per le Amministrazioni centrali dello Stato e anche per gli altri componenti economici positivi e negativi. Nel caso di processo di scambio sul mercato attraverso acquisizione di risorse umane e strumentali, trasformazione e vendita o messa a disposizione a titolo gratuito o semi gratuito, la competenza economica dei costi e dei ricavi è riconducibile ai contenuti dei principi contabili nazionali applicati alla contabilità civilistica (OIC 11), applicabili anche agli altri componenti positivi e negativi della gestione dell'esercizio. I ricavi, come regola generale, devono essere rilevati quando si verificano le seguenti due condizioni: 1) il processo produttivo dei beni o dei servizi è stato completato; 2) lo scambio è già avvenuto, si è cioè verificato il passaggio sostanziale e non solamente formale del titolo di proprietà per i beni e servizi resi. Tale momento è convenzionalmente rappresentato dalla spedizione o messa a disposizione del bene o dal momento in cui i servizi sono resi e sono fatturabili, se servizi di tipo vendibile, o sono resi quando si tratta di servizi messi a disposizione a titolo semi gratuito. I costi devono essere correlati con i ricavi dell'esercizio, se si tratta di un bene o servizio vendibile. Detta correlazione costituisce un corollario fondamentale del principio di competenza economica e intende esprimere la necessità di contrapporre ai ricavi dell'esercizio i relativi costi, siano essi certi o presunti. D'altra parte, considerando che la produzione delle Amministrazioni centrali dello Stato consiste prevalentemente nel mettere a disposizione dell'intera collettività, e anche dei singoli individui, beni o servizi a titolo gratuito o semi gratuito la correlazione sopra indicata non è riscontrabile nella maggior parte dei casi. Pertanto, in tali casi i costi associati al processo produttivo che comunque ha avuto luogo, vanno rappresentati in corrispondenza all'erogazione del servizio o della prestazione o della messa a disposizione del bene. Per quanto riguarda le altre operazioni non connesse alla produzione di beni e servizi ma di natura erogativa o impositiva (nelle quali rientrano i proventi tributari, gli oneri per trasferimenti e contributi senza controprestazione) che rappresentano una consistente parte delle attività delle Amministrazioni centrali dello Stato dando luogo a proventi e oneri, la rilevazione avviene quando l'evento è certo; l'effettività dell'evento può essere collegata anche alla relativa manifestazione finanziaria, salvo specifiche operazioni a destinazione vincolata.



## **22. Principio della prevalenza della sostanza sulla forma.**

Il principio della prevalenza della sostanza sulla forma costituisce una specificazione del principio della veridicità. L'informazione contabile deve rappresentare fedelmente e in modo veritiero le operazioni e i fatti avvenuti durante l'esercizio; è necessario, quindi, che tali operazioni e fatti siano rilevati contabilmente e secondo la loro natura finanziaria, economica e patrimoniale in conformità alla loro sostanza effettiva, tenendo conto della realtà che li ha generati. La sostanza finanziaria, economica e patrimoniale delle operazioni pubbliche della gestione di ciascuna amministrazione rappresenta, congiuntamente alla disciplina autorizzatoria, l'elemento prevalente per la contabilizzazione, valutazione ed esposizione nella rappresentazione dei fatti amministrativi nei documenti del sistema di bilancio.

