



Documento di Economia e Finanza

2020



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Allegato

Rapporto sullo stato di attuazione della
riforma della contabilità e finanza pubblica

Documento di Economia e Finanza 2020

Allegato

Rapporto sullo stato di attuazione della
riforma della contabilità e finanza pubblica

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

Giuseppe Conte

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

Roberto Gualtieri



PREMESSA

L'articolo 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 "Legge di contabilità e finanza pubblica", prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze trasmetta al Parlamento, in allegato al Documento di economia e finanza, un rapporto sullo stato di attuazione della medesima legge con particolare riferimento alle attività volte alla realizzazione della nuova organizzazione del bilancio dello Stato e dei bilanci delle altre Amministrazioni pubbliche, evidenziando il collegamento tra la nuova struttura del bilancio e la nuova organizzazione delle Amministrazioni pubbliche conseguente all'attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, e dei relativi decreti legislativi. Nel rapporto si deve dar conto altresì dello stato di attuazione delle disposizioni in materia di armonizzazione dei bilanci delle Regioni e degli altri enti territoriali di cui all'articolo 2, comma 2, lettera h) della legge 5 maggio 2009, n. 42, come sostituito dall'articolo 2, comma 6, lettera b) della legge 196/2009

Il presente rapporto tratta gli adempimenti attuativi connessi alla riforma del bilancio dello Stato (deleghe articolo 40 e articolo 42 della legge 196/2009) che sono ancora in itinere, in considerazione del fatto che gli altri aspetti della riforma della legge di contabilità e finanza pubblica e, in particolare quelli previsti con le altre deleghe contenute nella legge 196/2009, sono stati realizzati e già rendicontati nelle precedenti versioni del rapporto. Con riferimento all'anno 2019 e ai primi mesi del 2020, sono illustrate le attività svolte ai fini dell'adozione della contabilità economico-patrimoniale e di un piano dei conti integrato delle Amministrazioni centrali dello Stato e di quelle finalizzate all'introduzione del nuovo concetto di accertamento contabile delle entrate del bilancio dello Stato. Sono, inoltre, descritti gli adempimenti intrapresi in materia di armonizzazione contabile degli enti non territoriali.

INDICE

I.	LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA DELLA CONTABILITÀ E FINANZA PUBBLICA	1
I.1	L'accertamento qualificato.....	1
I.2	L'adozione della contabilità economico-patrimoniale e di un piano dei conti integrato delle amministrazioni centrali dello Stato.....	3
I.3	Le innovazioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti non territoriali	5

I. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA DELLA CONTABILITÀ E FINANZA PUBBLICA

I.1 L'ACCERTAMENTO QUALIFICATO

Il decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29 ha introdotto il nuovo concetto di accertamento qualificato, con il quale si intende l'iscrizione nello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato di tutti i redditi, proventi e crediti di qualsiasi natura per un ammontare corrispondente all'importo che lo Stato, avendone diritto sulla base della legislazione vigente, prevede di riscuotere nel triennio di riferimento. L'adozione del nuovo accertamento è subordinata ad un periodo di sperimentazione, che interessa ciascuna delle fasi del bilancio (previsione, gestione e rendicontazione) con riferimento all'esercizio finanziario 2019, secondo le modalità previste dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 25 maggio 2018. Ai sensi del medesimo provvedimento è stato istituito un apposito gruppo di lavoro, composto da rappresentanti qualificati dell'amministrazione finanziaria, volto al monitoraggio della sperimentazione stessa.

Con l'avvio della gestione per l'esercizio 2019, nell'ambito della citata sperimentazione, si è posta l'esigenza di individuare gli aspetti necessari per la rilevazione contabile dei fatti gestionali inerenti le entrate del bilancio dello Stato seguendo la nuova impostazione contabile. L'analisi, e con essa la predisposizione delle opportune modifiche ai contenuti informativi delle rilevazioni gestionali, si è incentrata sull'esame delle caratteristiche gestionali dei capitoli/articoli di bilancio e dei corrispondenti uffici contabili sui quali vengono rilevate le fasi contabili dell'entrata. Per ciascuno degli uffici contabili individuati si è poi provveduto a definire le regole contabili per la rilevazione del nuovo accertamento qualificato, tenendo ferma la necessità di registrare contestualmente anche il diritto di credito, al suo valore nominale indipendentemente dalla sua effettiva riscossione.

Giova, infatti, ricordare che l'articolo 6, comma 3, del citato decreto legislativo n. 29 del 2018 prevede che "Nel Rendiconto generale dello Stato sono indicati per ogni unità di voto e per ogni unità elementare del bilancio dell'entrata, l'ammontare delle somme accertate in via amministrativa sulla base della legislazione vigente per le quali lo Stato ha diritto alla riscossione, nonché le somme rimaste da riscuotere, distinte a seconda se il relativo accertamento sia avvenuto nell'esercizio di riferimento o negli esercizi precedenti".

È necessario, pertanto, tenere distinto l'accertamento inteso quale diritto di credito - che permane ed esplica i propri effetti ai fini dell'attività amministrativa di controllo da parte dell'amministrazione finanziaria, oltre a formare egualmente oggetto di rilevazione gestionale da esporre in apposito prospetto nel rendiconto generale dello Stato, indipendentemente dal suo grado di riscuotibilità - da quello

contabile, c.d. "qualificato", volto a incidere sui saldi contabili per la sola componente ritenuta riscuotibile.

Nell'ambito del gruppo di lavoro sulla sperimentazione si è provveduto, quindi, a rivedere le prospettazioni inerenti il conto del bilancio in cui verranno esposte le risultanze secondo il nuovo concetto di accertamento qualificato, nonché l'apposito prospetto che avrà la duplice finalità di evidenziare le somme accertate in via amministrativa e le somme rimaste da riscuotere, come previsto dal menzionato articolo 6, comma 3, del decreto legislativo n. 29 del 2018.

In linea e coerentemente con gli approfondimenti su esposti, come peraltro stabilito dall'articolo 6, comma 5, dello stesso decreto legislativo, è stata, infine, avviata la revisione delle norme inerenti le entrate contenute nel regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, di cui al regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, al fine di armonizzarne la disciplina con le nuove disposizioni introdotte.

I.2 L'ADOZIONE DELLA CONTABILITÀ ECONOMICO-PATRIMONIALE E DI UN PIANO DEI CONTI INTEGRATO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO

L'adozione, previa sperimentazione, da parte delle Amministrazioni centrali dello Stato della contabilità economico-patrimoniale e del piano dei conti integrato costituisce l'elemento qualificante degli articoli 38-*bis*, *ter*, *quater*, *quinquies* e *sexies* della legge 196/2009. Questo impianto contabile si sostanzia nell'introduzione di un sistema di contabilità integrata mediante affiancamento della contabilità economico-patrimoniale, a fini conoscitivi, alla contabilità finanziaria.

Le finalità della contabilità integrata sono le seguenti:

- l'armonizzazione del sistema contabile delle Amministrazioni centrali dello Stato con quello delle altre Amministrazioni pubbliche. L'adozione infatti di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e di un piano dei conti integrato è collegata alle analoghe disposizioni emanate per gli Enti territoriali (decreto legislativo 118/2011) e non territoriali (decreto legislativo 91/2011) e al Regolamento concernente le modalità di adozione del piano dei conti integrato delle Amministrazioni pubbliche (decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013 n.132);
- il consolidamento e monitoraggio, nelle fasi di previsione, gestione e rendicontazione, dei dati contabili di bilancio delle Amministrazioni centrali dello Stato;
- la maggiore tracciabilità e trasparenza delle informazioni nelle varie fasi di rappresentazione contabile.

Per dare attuazione alle richiamate disposizioni della legge 196/2009, è stato emanato il decreto del Presidente della Repubblica 12 novembre 2018, n. 140¹, relativo all'adozione del piano dei conti integrato per le Amministrazioni centrali dello Stato.

È stato poi emanato il decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze 21 febbraio 2019 che ha per oggetto la disciplina della sperimentazione della contabilità integrata e del nuovo piano dei conti prevista dall'articolo 38-*sexies*, al fine di valutarne gli effetti prima della definitiva adozione.

Tale decreto ha previsto che la sperimentazione iniziasse a partire dal mese successivo a quello della sua pubblicazione in G.U., avvenuta in data 16 aprile 2019. Pertanto, dal mese di maggio 2019, le Amministrazioni centrali dello Stato, comprese le loro articolazioni periferiche, hanno utilizzato il sistema integrato di scritture contabili che consente la registrazione di ciascun evento gestionale contabilmente rilevante e assicura la correlazione delle rilevazioni di natura finanziaria con quelle di natura economico-patrimoniale. Sono escluse dal perimetro di riferimento le Amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 e le Amministrazioni

¹ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 299 del 27 dicembre 2018. Per la predisposizione del decreto in questione sono stati acquisiti i pareri della Corte dei Conti e del Consiglio di Stato.

territoriali rientranti nella normativa prevista del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per le quali opera la specifica disciplina di settore e le Università che sono disciplinate dalla legge 30 dicembre 2010, n. 240.

Il citato decreto ministeriale ha previsto un avvio per fasi della sperimentazione in esame: nel 2019 sono state oggetto della sperimentazione le registrazioni degli eventi contabili relativi alle uscite finanziarie e alle componenti economiche negative rappresentate da costi e oneri. A decorrere dal 1° gennaio 2020, la sperimentazione è estesa alle registrazioni degli eventi contabili relativi alle entrate finanziarie e alle componenti economiche positive rappresentate da ricavi e proventi.

Ai fini dell'attuazione della predetta sperimentazione si è proceduto all'implementazione di nuove funzioni nei sistemi informativi utilizzati per la registrazione delle scritture contabili.

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha provveduto a divulgare alle Amministrazioni centrali dello Stato i contenuti della sperimentazione, innanzitutto pubblicando due circolari (n. 12 del 23 aprile 2019 e n. 36 del 24 dicembre 2019²) che contengono le istruzioni tecnico-operative per la corretta elaborazione delle scritture di gestione e di quelle di chiusura dell'esercizio; sono state poi svolte delle riunioni sia con le Amministrazioni di spesa che con gli Uffici di controllo della Ragioneria per assicurare il necessario supporto metodologico e tecnico.

Le Amministrazioni coinvolte nella sperimentazione hanno proceduto alle prescritte registrazioni contabili e gli Uffici di controllo hanno svolto le conseguenti verifiche.

È in corso l'attività di monitoraggio sugli esiti del primo anno di sperimentazione, che è finalizzata alla produzione di una relazione da trasmettere alla Corte dei Conti, ai sensi dell'articolo 6 del citato decreto ministeriale.

² Tali circolari sono disponibili sul sito istituzionale del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato al seguente indirizzo:

http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/archivio/risultato.html?tipologia=Circolari&circolareNumero=&anno=2019&cerca_text=

I.3 LE INNOVAZIONI IN MATERIA DI ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI DEGLI ENTI NON TERRITORIALI

L'armonizzazione dei bilanci delle Amministrazioni pubbliche diverse da quelle statali, con esclusione delle Regioni, degli Enti locali, dei loro enti e organismi strumentali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, è disciplinata dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 il quale ha previsto, tra l'altro, all'articolo 4, comma 3, lettera b), l'adozione di un apposito Regolamento per la revisione delle disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97. Lo schema di Regolamento ha proseguito, nel corso del 2019, il suo iter ed è stato sottoposto, come richiesto dall'articolo 4, comma 8, del citato decreto legislativo 91/2011, alle Commissioni parlamentari per il prescritto parere. Dando seguito alla richiesta la 5 Commissione bilancio del Senato della Repubblica, in data 5 agosto 2019, ha espresso *"per quanto di propria competenza, parere favorevole con la condizione"* che *"agli articoli 27 (Accertamento) e 32 (Impegno di spesa), la definizione di competenza finanziaria sia resa omogenea a quella introdotta per il bilancio dello Stato, come definita negli articoli 21-bis e 34 della legge n. 196 del 2009, apportando conseguentemente al testo le occorrenti ulteriori modifiche di coordinamento."*

La Ragioneria generale dello Stato ha pertanto sottoposto il testo dello schema di decreto ad una complessiva rilettura, assegnando al Gruppo di lavoro che aveva predisposto lo schema, il compito di apportare al testo dell'articolato le necessarie modifiche con le finalità di rendere le definizioni di "Accertamento" ed "Impegno" omogenee a quelle introdotte per il bilancio dello Stato e di garantire la coerenza delle novità introdotte con l'impianto complessivo delle disposizioni.

L'attività di revisione è in corso di completamento e sarà sottoposta, a breve, alle ulteriori valutazioni della Corte dei conti per una verifica di legittimità e coerenza rispetto alle nuove regole introdotte.

Sempre con riferimento al processo di armonizzazione degli enti contemplati dal decreto legislativo 91/2011, è utile segnalare che, nel corso del 2019 è proseguita anche, da parte di un Gruppo di lavoro dedicato, l'attività finalizzata all'attuazione delle previsioni di cui all'articolo 4, comma 3, lettera c), del medesimo decreto che prevedono l'adozione di un Regolamento concernente l'elaborazione dei principi contabili applicati riguardanti i comuni criteri di contabilizzazione. In particolare, le attività del suddetto gruppo sono state dedicate a collaborare, fornendo un prezioso contributo, alla revisione del testo dello Schema di decreto per la finalità di recepimento della condizione espressa dalle Commissioni Parlamentari, anche tenendo conto che la definizione dei principi contabili applicati dovrà necessariamente essere sequenziale ed allineata ai nuovi istituti e alle nuove regole definite dal revisionando schema di decreto.

È possibile scaricare il

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2020
dai siti Internet

www.mef.gov.it • www.dt.tesoro.it • www.rgs.mef.gov.it

ISSN: 2239-0839