



CIRCOLARE N.

38

6
1
7

Ministero

dell'Economia e delle Finanze

256

27

15 DIC. 2010

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

SERVIZIO STUDI DIPARTIMENTALE - UFFICI I - V - VI - IX
ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA - UFFICI - XIII - XIV - XV

Prot. Nr. **0104899**

Allegati:

- Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
 - A tutti i Ministeri
 - A tutti gli Uffici Centrali del Bilancio presso i Ministeri
 - A tutte le Amministrazioni Pubbliche e p.c.
 - Alla Corte dei Conti
- LORO SEDI

OGGETTO: Circolare attuativa del D.L. 185/2008, art. 9, commi 1-ter e 1-quater e del D.L. 78/2009, art. 9, comma 1, lettera a), punto 3. Analisi e revisione delle procedure di spesa per evitare la formazione di debiti pregressi e indicazioni per la redazione dei Rapporti sull'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio.

Premessa

La difficile situazione economica che nell'ultimo biennio ha colpito le principali economie mondiali ha determinato per molti paesi europei un temporaneo allontanamento dei conti pubblici dagli obiettivi concordati con la Commissione europea. L'Italia si è ora impegnata in un progressivo percorso di rientro da completarsi entro il 2012.

In un contesto di elevata tassazione effettiva e di notevole variabilità delle basi imponibili, la possibilità di conseguire l'equilibrio dei conti pubblici deve passare necessariamente attraverso una politica di razionalizzazione delle spese e di revisione degli obiettivi. Nella corretta ridefinizione delle priorità, al fine di meglio programmare e utilizzare le risorse disponibili, le amministrazioni non possono prescindere dall'identificazione delle spese ineludibili, cioè di quelle spese necessarie ad assicurare la continuità di funzionamento degli uffici.

La scarsa programmazione delle risorse e delle attività da parte delle amministrazioni pubbliche ha determinato, in alcuni casi, la mancanza di tempi certi e celeri per il soddisfacimento dei pagamenti dovuti ai propri fornitori con un conseguente incremento delle spese di lite o di esecuzione di sentenze di condanna, dei residui passivi, nonché delle esposizioni debitorie.

In questo contesto l'azione del Governo, nel corso del 2008 e del 2009, è stata orientata, da un lato al sostegno del reddito delle famiglie e allo sviluppo dei settori produttivi dell'economia, dall'altro a conseguire una maggiore disciplina di bilancio attraverso la predisposizione dei necessari strumenti di gestione e di programmazione delle risorse e in particolare della spesa. L'attività di analisi e valutazione della spesa rientra tra questi strumenti.

L'articolo 9, commi 1-ter e 1-quater, del decreto legge n. 185 del 2008, ha stabilito che le Amministrazioni centrali dello Stato avviano di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito delle attività di cui all'articolo 3, comma 67 della legge 24 dicembre 2007 n. 244, una attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio, allo scopo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse ed evitare la formazione di nuove situazioni debitorie; i risultati delle analisi dovranno essere illustrati in appositi Rapporti redatti dai Ministeri competenti, che costituiscono parte integrante delle relazioni sullo stato della spesa di cui all'articolo 3, comma 68 della citata legge 24 dicembre 2007 n. 244.

L'articolo 9 del decreto legge n. 78 del 2009 ha ampliato l'ambito applicativo della richiamata disposizione prevedendo, al comma 1, lettera a), punto 3, che la suddetta attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e quella di redazione dei relativi Rapporti, già previste per i Ministeri, siano effettuate anche dagli altri soggetti che fanno parte del settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche individuato dall'ISTAT, sulla base delle definizioni degli specifici regolamenti comunitari, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 196 del 2009 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

Sulla corretta applicazione delle disposizioni di cui alla lettera a) del citato articolo 9, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - vigila secondo le procedure definite con il decreto ministeriale adottato ai sensi del comma 1, lettera a), punto 4 del medesimo articolo.

La presente circolare e il richiamato decreto ministeriale definiscono il quadro delle disposizioni e degli strumenti di riferimento per contribuire a migliorare l'utilizzo delle risorse pubbliche e concorrere ad evitare il formarsi di nuove situazioni debitorie. In particolare, la prima, ai sensi del citato articolo 9 del decreto legge n. 185 del 2008, definisce i criteri di redazione e i contenuti dei Rapporti, da predisporre da parte delle Amministrazioni pubbliche interessate dalle citate disposizioni in merito all'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio. Il decreto ministeriale, invece, individua le fattispecie oggetto di apposito monitoraggio e definisce le procedure di vigilanza che il



Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato è tenuto ad adottare. Allo stesso tempo dai predetti atti dispositivi potranno trarsi utili indicazioni per impostare una metodologia che porti, da parte di tutte le amministrazioni interessate, all'avvio delle attività di analisi e valutazione delle procedure di spesa e di riallocazione delle risorse previste dalla citata normativa.

1. Ambito di applicazione

Negli ultimi anni, per le amministrazioni pubbliche, si è registrato un incremento dei debiti fuori bilancio riferiti ad esercizi pregressi e conseguenti a prestazioni rese in assenza di perfezionamento delle procedure contabili di impegno. Le cause della loro formazione sono legate, da un lato, alle riduzioni lineari degli stanziamenti di bilancio operati con le diverse manovre correttive succedutesi nel tempo, dall'altro a fattori strutturali nell'ambito dei quali ha pesato anche il mancato adeguamento dei comportamenti di spesa delle amministrazioni ai nuovi vincoli di bilancio stabiliti dalle manovre di finanza pubblica.

Al riguardo, è necessario rammentare che è fatto assoluto divieto di imputare ad un esercizio finanziario spese riferite a prestazioni rese in esercizi finanziari precedenti. In tali situazioni è assolutamente necessario, ai fini dell'imputazione della spesa, che il pagamento sia preceduto da un formale atto di riconoscimento del debito contratto in un precedente esercizio.

Pertanto, per “debiti fuori bilancio” (d'ora in avanti *debiti*), devono intendersi gli obblighi delle amministrazioni conseguenti ad obbligazioni per le quali non si erano concluse le procedure contabili previste dall'ordinamento e che quindi non avevano trovato corrispondente evidenziazione in bilancio. Considerato il divieto di eseguire prestazioni in modalità anticipata rispetto al perfezionamento delle ordinarie procedure di spesa (tra le quali devono annoverarsi i controlli), tali obbligazioni devono intendersi assunte sotto la personale responsabilità del titolare del centro di spesa e nei limiti dell'ingiustificato arricchimento ai sensi degli articoli 2041 e 2042 del Codice Civile.

Peraltro la riferibilità del debito all'Amministrazione potrà realizzarsi solo a seguito di atto di riconoscimento del debito, con ulteriore obbligo di invio degli atti alla procura della Corte dei Conti territorialmente competente ai sensi dell'art. 23, comma 5, della legge 27/12/2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), e, nei casi indicati dall'articolo 3 della legge 20/1994, con assoggettamento degli stessi al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti.

Inoltre, ai fini della predisposizione dei richiamati Rapporti, devono essere presi in considerazione anche i pagamenti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato effettuati

dalla Tesoreria a fronte di speciali ordini di pagamento in conto sospeso connessi all'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali e dei lodi arbitrali aventi efficacia esecutiva. In proposito giova ricordare gli adempimenti in materia di pagamenti in conto sospeso ex art. 14 del decreto legge n. 669/1996, convertito dalla legge n. 30/1997 e successive modificazioni, previsti dalla circolare n. 1 del 12 gennaio 2010 del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, emanata a seguito della Delibera della Corte dei Conti - Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato – relativamente all'indagine dalla stessa svolta sulle “Gestioni sottese ai titoli di spesa emessi e non pagati negli esercizi 2007 e 2008”. Conseguentemente le Amministrazioni devono apprestare per tempo tutte le necessarie risorse, anche attraverso il ricorso agli strumenti di flessibilità del bilancio, al fine di ridurre il ricorso ai pagamenti in conto sospeso, che devono essere utilizzati in via del tutto eccezionale, solo nella comprovata impossibilità di seguire le procedure ordinarie per carenza di disponibilità finanziarie.

2. Le misure adottate

Come già indicato nella circolare del 5 febbraio 2008, n. 7, della Ragioneria generale dello Stato, i debiti fuori bilancio sono stati oggetto di provvedimenti di riconoscimento e ripiano. Tali provvedimenti hanno avuto un carattere di assoluta eccezionalità. Pertanto, per il futuro occorrerà che le amministrazioni adottino tutte le misure necessarie ad evitare la formazione di nuove situazioni debitorie.

Per quanto riguarda le Amministrazioni centrali dello Stato, a decorrere dal 2006, con specifiche norme, sono state stanziare, su un apposito fondo da ripartire (Fondo da ripartire per l'estinzione dei debiti pregressi contratti dalle amministrazioni centrali dello stato nei confronti di enti, società, persone fisiche, istituzioni ed organismi vari), le risorse finanziarie necessarie per lo smaltimento progressivo del fenomeno. Il decreto legge 185/2008, all'articolo 9, comma 1, ha incrementato la dotazione del richiamato Fondo finalizzandolo al pagamento di quei crediti nei confronti dei Ministeri che fino a tutto il 2007 potessero considerarsi, sulla base delle regole di contabilità nazionale, regolazioni debitorie pregresse. Successivamente il decreto legge n. 5 del 2009 (convertito nella legge n. 33 del 2009) ha esteso l'applicazione della norma anche ai crediti maturati verso i Ministeri nel corso dell'anno 2008. Con appositi decreti del Ministro dell'economia e delle finanze¹ sono state individuate e quantificate le predette partite e conseguentemente “ripianate”.

¹ Decreto n. 153194 del 2008 e decreti n. 38631 e n. 83949 del 2009.



A seguito della sopra descritta operazione straordinaria di ripiano dei debiti, devono considerarsi sanate le predette situazioni pregresse, e pertanto, la formazione di nuove situazioni debitorie riferibili all'ambito di applicazione dei predetti decreti non può essere ammessa. Di conseguenza, a decorrere dall'esercizio finanziario 2009, ogni tipo di debito pregresso deve trovare copertura finanziaria nell'ambito di una migliore programmazione e utilizzo delle risorse pubbliche ed essere riferita alle sole situazioni nelle quali, **per ragioni sopravvenute ed impreviste**, non è stato possibile assumere regolare impegno a carico dello stanziamento di bilancio.

Si ricorda in proposito che con la citata circolare n. 7 del 2008 sono state fornite alle Amministrazioni centrali dello Stato alcune indicazioni circa il grado di priorità da assegnare al soddisfacimento delle spese. In particolare, si è stabilito che nel corso della gestione **le amministrazioni debbano soddisfare prioritariamente le spese inderogabili, ricorrenti e certe**.

Su questa materia è intervenuto da ultimo anche il citato decreto legge n. 78 del 2009 che, all'art. 9, comma 1, lettera a), punti 1 e 2, stabilisce – per tutti i soggetti che fanno parte del settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche, individuato dall'ISTAT sulla base delle definizioni degli specifici regolamenti comunitari, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 196 del 2009 (Legge di contabilità e finanza pubblica) – l'adozione di iniziative finalizzate a:

- a) garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute a favore dei propri creditori;
- b) evitare la formazione di debiti fuori bilancio.

In relazione alle prime, il decreto autorizza le amministrazioni ad adottare le opportune misure organizzative e **prevede l'obbligo** per il dirigente che ordina la spesa di **accertare preventivamente che il programma dei pagamenti sia compatibile con le disponibilità di bilancio**. La violazione di tale obbligo comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa dello stesso dirigente.

In merito agli strumenti finalizzati ad evitare la formazione di nuove situazioni debitorie, la normativa in esame prevede che **le amministrazioni adottino iniziative di tipo contabile, amministrativo e contrattuale**.

Allo scopo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse ed evitare la formazione delle predette nuove situazioni debitorie, il richiamato articolo 9 del decreto legge 78/2009, al comma 1, lettera a), punto 3, estende l'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa prevista per i Ministeri, dall'articolo 9, comma 1-ter del D.L. 185/2008, alle altre amministrazioni pubbliche con esclusione delle regioni e delle provincie autonome.



3. Strumenti di flessibilità

Qualora, per ragioni sopravvenute e non prevedibili, si dovesse verificare incapienza di fondi rispetto alle obbligazioni già perfezionate in atti di impegno, le amministrazioni, ai fini della loro copertura, dovranno ricorrere agli strumenti di flessibilità previsti dalla vigente legislazione contabile, quali ad esempio:

- a) in via amministrativa: le variazioni compensative nell'ambito del proprio bilancio, o eventuali fondi da ripartire di pertinenza di ciascuna amministrazione (come nel caso delle Amministrazioni centrali dello Stato);
- b) in via legislativa: prevedere, in fase di assestamento del bilancio, gli opportuni incrementi di risorse sui capitoli di spesa interessati, compensati da corrispondenti riduzioni su altri capitoli di spesa facendo anche ricorso, nei limiti attualmente previsti, alla facoltà di proporre le "rimodulazioni" tra stanziamenti di bilancio, anche di fattore legislativo, o tra i macroaggregati di parte corrente "Interventi" e "Funzionamento".

Oltre agli indicati strumenti, per la copertura delle spese di competenza dell'anno, l'amministrazione potrà richiedere - una volta accertati i presupposti - il prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste al fine di evitare il formarsi di debiti nell'esercizio corrente. Si precisa che tale strumento non è utilizzabile per il ripiano di debiti formati in esercizi precedenti.

Relativamente, invece, ai debiti delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato nei confronti della Tesoreria dello Stato, sorti a seguito di pagamenti in conto sospeso connessi all'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali e dei lodi arbitrali aventi efficacia esecutiva, questi potranno essere ripianati qualora ne ricorrano i presupposti mediante richiesta di prelevamento dal fondo di riserva delle spese obbligatorie e d'ordine, compatibilmente con le risorse disponibili sui citati fondi. Al riguardo, si rammenta che l'articolo 2, comma 250 della legge finanziaria 2010 ha istituito un apposito "Fondo da ripartire per la sistemazione contabile delle partite iscritte al conto sospeso con la Banca d'Italia" per far fronte alle sistemazioni contabili delle partite iscritte al conto sospeso con la Tesoreria per le quali non esistono in bilancio le occorrenti risorse. In merito si faccia anche riferimento al Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze adottato ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettera a), punto 4 del decreto legge n. 78 del 2009³.

Gli strumenti di flessibilità sopra elencati, come già indicato alle Amministrazioni centrali dello Stato con la citata circolare n. 7 del 2008, nonché nel citato decreto ministeriale, devono essere utilizzati in via prioritaria, in caso di insufficienza delle risorse stanziata, per spese inderogabili,

³ Articolo 7 del citato decreto ministeriale.



ricorrenti e certe. Il generarsi, anche in queste circostanze, di situazioni debitorie deve condurre ad una più appropriata rideterminazione degli stanziamenti, nonché alla revisione dei criteri di priorità nell'allocazione delle risorse disponibili.

Per prevenire il formarsi di nuove situazioni debitorie occorre una approfondita conoscenza di tutti i fenomeni gestionali e contrattuali esistenti, nonché delle potenzialità offerte dal ricorso agli strumenti di flessibilità sopra richiamati. I Rapporti da redigere sulla base dell'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa di cui all'articolo 9, comma 1-ter del D.L. 185/2008 costituiscono, pertanto, lo strumento conoscitivo in cui raccogliere ed analizzare in modo sistematico tutte le informazioni rilevanti sulle cause di formazione dei richiamati debiti. Dalle analisi dei dati che emergeranno dai suddetti Rapporti questo Ministero potrà contribuire ad individuare e avanzare eventuali proposte per il loro superamento.

4. I Rapporti relativi all'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio.

Una valutazione completa della consistenza dei debiti articolata per anno di formazione, non è attualmente disponibile. Informazioni sull'ammontare delle situazioni debitorie delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato per le spese di funzionamento degli Uffici fino a tutto il 2008, sono desumibili dai dati comunicati al Ministero dell'economia e delle finanze a seguito del procedimento di ricognizione avviato con la citata circolare n. 7 del 5 febbraio 2008 e conclusosi con l'adozione dei decreti di assegnazione delle risorse finanziarie necessarie al loro ripiano.

Come evidenziato in precedenza, l'articolo 9 del D.L. 185 del 2008, allo scopo di evitare la formazione di nuove posizioni debitorie, prevede l'avvio di un'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle risorse in bilancio da effettuarsi annualmente da parte di tutti i Ministeri, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. I risultati di tale analisi dovranno essere illustrati dai Ministri competenti in appositi Rapporti, che costituiranno parte integrante delle relazioni sullo stato della spesa di cui all'articolo 3, comma 68, della legge 244 del 2007 (finanziaria 2008), da inviare al Parlamento e al Ministero dell'economia e delle finanze.

In attuazione delle disposizioni previste all'articolo 9, comma 1-ter del decreto legge 185 del 2008, le amministrazioni sono chiamate ad effettuare una ricognizione sistematica delle eventuali situazioni debitorie, relative a tutte le categorie di spesa del proprio bilancio, ad esclusione delle spese di personale, con indicazione dell'esercizio di formazione.



I Rapporti dovranno essere redatti sulla base dello schema riportato in allegato, sviluppando le seguenti aree tematiche:

- **Formazione.** Descrizione dettagliata delle procedure di spesa e di gestione delle risorse in corrispondenza delle quali si formano posizioni debitorie, con evidenziazione di quelle che mostrano maggiore criticità (debiti di importo elevato, carattere ricorrente, ecc.), nonché indicazione delle cause alla base della loro formazione;
- **Consistenza.** Riepilogo, attraverso l'utilizzo di una tavola sintetica, della consistenza dei debiti e dello smaltimento delle posizioni debitorie alla fine dell'esercizio di riferimento secondo lo schema riportato nell'allegato (Tavola 1). Si precisa che non verranno considerati debiti pregressi gli oneri di personale. Tali spese, infatti, essendo di carattere obbligatorio devono essere sostenute nell'anno di riferimento con copertura delle eventuali ed ulteriori integrazioni rispetto agli stanziamenti facendo ricorso all'apposito fondo allocato nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (fondo di riserva per le spese obbligatorie). Non appare superfluo ricordare che gli oneri accessori del personale (ad esempio, spese per le prestazioni di lavoro straordinario) non possono essere sostenuti se non nei limiti definiti dallo stanziamento di bilancio. Inoltre, dovranno essere confrontati i debiti di nuova formazione con lo stanziamento definitivo e l'impegno sul pertinente capitolo (sulla base delle indicazioni riportate nella Tavola 2 dello schema allegato). I debiti nei confronti della Tesoreria statale sono rilevati separatamente nella Tavola 2-bis dello schema allegato, identica alla Tavola 2 ma circoscritta a tale fattispecie;
- **Programmazione.** Indicazione delle modalità di attuazione delle istruzioni riportate nella richiamata circolare n. 7 del 2008, nonché nel decreto ministeriale ..., in tema di programmazione della spesa e soddisfacimento prioritario delle spese inderogabili, ricorrenti e certe al fine di evitare la formazione di debiti fuori bilancio. I Rapporti, anche attraverso i dati riportati nell'apposita Tavola 3, dovranno illustrare l'eventuale ricorso agli strumenti di flessibilità di bilancio per la copertura dei predetti debiti quali le variazioni compensative, l'utilizzo dei fondi da ripartire di pertinenza di ciascuna amministrazione (ad esempio fondo per i consumi intermedi), nonché l'assestamento di bilancio, evidenziando come il ricorso a tali strumenti avvenga in accordo con le istruzioni della circolare n. 7 e del decreto ministeriale adottato ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettera a), punto 4 del decreto legge n. 78 del 2009. sopra citati. Questi dovranno riepilogare, inoltre, il ricorso ad ulteriori misure adottate o da adottare quali la riorganizzazione delle attività, la

ridefinizione dei fabbisogni di spesa, la programmazione delle risorse e l'eventuale adozione di misure di razionalizzazione.

I Rapporti sopra indicati sono redatti dalle Amministrazioni centrali e sono inviati al Ministero dell'economia e delle finanze entro il 30 maggio di ogni anno per il tramite degli Uffici centrali del bilancio che verificano la congruità dei dati e delle misure adottate. In occasione del primo invio dei Rapporti, previsto per maggio 2011, le Amministrazioni saranno chiamate a fornire, distintamente rispetto ai dati relativi all'anno 2010, anche quelli relativi ai debiti fuori bilancio formati nel 2009.

Quelli redatti dalle altre amministrazioni pubbliche, secondo quanto disposto dall'art. 9, comma 1, lettera a), punto 4, del D.L. n. 78/2009, sono inviati ai Ministeri vigilanti, previo riscontro da parte del collegio sindacale o dei revisori. Infine, gli stessi Rapporti degli enti locali e degli enti del servizio sanitario nazionale sono allegati alle relazioni sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo rispettivamente previste nell'articolo 1, commi 166 e 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

L'attività di analisi e valutazione delle proposte individuate dalle Amministrazioni centrali e contenute nei suddetti Rapporti, relative alle misure da adottare per ottimizzare l'utilizzo delle risorse e di evitare la formazione di nuove situazioni debitorie, è svolta di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e proseguirà, a regime, nell'ambito degli appositi nuclei di analisi e valutazione della spesa di cui all'articolo 39, comma 1 della Legge, n. 196 del 31 dicembre 2009.

5. Rilevazione dei debiti fuori bilancio

Ciascuna amministrazione dovrà riepilogare i dati relativi alla consistenza dei debiti come definiti al paragrafo 1, distribuiti per anno di formazione e rilevati al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento³. I dati sono raccolti in 3 tipologie di tavole, di cui una di sintesi (Tavola 1) e due in cui si forniscono elementi di dettaglio (Tavola 2 e Tavola 3).

Nella Tavola 1, le amministrazioni dovranno fornire indicazioni sulla consistenza dei debiti, articolati per categoria economica, e sul loro smaltimento. Tali indicazioni sono il risultato dell'aggregazione dei dati riportati nella Tavola 2 e nella Tavola 2-bis.

Nella Tavola 2, alle amministrazioni è richiesto di fornire ulteriori elementi di dettaglio utili ai fini di una migliore comprensione del fenomeno, della rilevanza, nonché delle cause di

³ Ai fini della presente circolare, per esercizio di riferimento si intende l'ultimo esercizio consuntivato.

formazione. Sono esclusi dalla Tavola 2 i debiti nei confronti della Tesoreria oggetto della Tavola 2-bis.

In particolare nella Tavola 2, per ogni piano gestionale (articolo) ed ogni capitolo, l'amministrazione dovrà indicare l'ammontare del debito e l'anno di formazione, precisando la categoria economica, il Centro di responsabilità, la Missione, il Programma nonché lo stanziamento definitivo e l'impegnato a rendiconto (ad es. se su un determinato piano di gestione la formazione del debito è avvenuta in due diversi esercizi, si dovrà procedere alla compilazione di due righe della tavola riportanti i dati relativi ai due diversi esercizi). La somma dei dati individua la consistenza totale del debito alla fine dell'esercizio di riferimento.

Si precisa che i dati dovranno rappresentare la situazione debitoria al netto dello smaltimento con l'indicazione, nell'apposita colonna, dell'ammontare dei debiti smaltiti nel corso dell'esercizio di riferimento per anno di formazione del debito. Si sottolinea che ai fini della presente circolare rientra nella fattispecie "smaltimento" sia il pagamento del debito, sia la sua riduzione a seguito ad accordi transattivi, sia il pagamento effettuato con la speciale modalità in "conto sospeso" indicato anche nella tavola 2bis.

La Tavola 2 prevede un campo riservato ad eventuali annotazioni nel quale richiamare brevemente: le cause e le particolarità dei debiti in oggetto, facendo riferimento a quanto segnalato nel rapporto, le misure adottate, l'eventuale ricorso, ed in quale misura, ad accordi transattivi per estinguere i debiti attraverso un ammontare inferiore al valore effettivo o qualsiasi altra informazione che venga ritenuta utile ai fini dell'analisi.

La Tavola 2-bis è esclusivamente dedicata ad eventuali debiti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato nei confronti della Tesoreria statale a fronte di ordini di pagamento in conto sospeso connessi all'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali e dei lodi arbitrali aventi efficacia esecutiva. Tale tavola deve essere compilata secondo le stesse indicazioni sopra fornite per la Tavola 2.

Nella Tavola 3, alle amministrazioni è richiesto di fornire informazioni sul ricorso a strumenti di flessibilità per la copertura dei debiti fuori bilancio registrati nelle Tavole 2 e 2 bis. L'organizzazione della Tavola 3 è dunque analoga a quella della Tavola 2 e, pertanto, si sottolinea che per il medesimo capitolo di spesa e piano gestionale, devono essere verificate le seguenti condizioni:

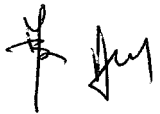
- l'ammontare dei debiti al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento indicato nelle due tavole deve necessariamente coincidere;



- l'ammontare riportato nella Tavola 2 nella colonna "Smaltimento debiti (anno di riferimento)" deve coincidere con la somma degli importi riportati nella Tavola 3 nelle colonne relative a "Strumenti utilizzati" e a "Altre forme di smaltimento dei debiti (es. accordi transattivi)".

Nella Tavola 3 l'ammontare dei debiti viene analizzato in relazione agli stanziamenti iniziali e definitivi e al ricorso ai vari strumenti di flessibilità al fine di favorire l'individuazione dei fabbisogni effettivi di risorse e dell'incidenza su questi delle situazioni debitorie.

La Tavola 3-bis relativa ai debiti nei confronti della Tesoreria ha la stessa natura della Tavola 3.



Il Ministro



Rapporto da redigere ai sensi dell'articolo 9, comma 1-quater del D.L. 185 del 2008

(Schema minimale)

Lo schema riportato di seguito **indica i contenuti minimi indispensabili** ai fini della redazione del rapporto.

1. Formazione dei debiti

a. Quadro di riferimento

Descrizione dettagliata delle procedure di spesa e delle modalità di gestione dei capitoli di spesa (o di determinate tipologie di spese) in corrispondenza delle quali si formano delle posizioni debitorie, evidenziando quelle che mostrano maggiore criticità (debiti di importo elevato, carattere ricorrente, ecc.);

b. Meccanismi di formazione dei debiti

Illustrazione, per ogni procedura indicata nel quadro di riferimento, dei meccanismi che determinano la formazione dei debiti (modalità attraverso cui insorgono obblighi nei confronti di terzi, soggetti che ordinano la spesa, ...) nonché delle cause alla base della formazione dei debiti stessi (complessità della procedura, insufficienza degli stanziamenti, tempi lunghi nelle integrazioni degli stanziamenti,...).

2. Quadro riepilogativo della consistenza dei debiti

Riepilogo, anche attraverso la compilazione e l'analisi della Tavola 1 sotto riportata, della consistenza dei debiti e lo smaltimento delle posizioni debitorie alla fine dell'esercizio di riferimento. I dati contenuti nella Tavola 1 sono ottenuti come aggregazione delle informazioni di cui alle Tavole 2 e 2-bis previste nel paragrafo 3.



Tavola 1 – Riepilogo della situazione debitoria dell'amministrazione (valori in euro)

Categoria economica	Situazione debitoria al 31 dicembre (anno di riferimento)	Smaltimento debiti (anno di riferimento)
...		
...		
...		
....		
...		
...		
Totale		

3. Analisi dettagliata delle posizioni debitorie

Descrizione dettagliata delle situazioni debitorie e delle relative cause, anche attraverso la compilazione e l'analisi delle Tavole 2 e 2-bis sotto riportate.

L'amministrazione, per ogni capitolo e piano gestionale, provvede alla compilazione della Tavola 2 riportata di seguito. Nella predetta Tavola 2 non vanno indicate eventuali posizioni debitorie nei confronti della Tesoreria, da indicare invece nella Tavola 2-bis. La somma dei dati individua la consistenza totale del debito alla fine dell'esercizio di riferimento. Si precisa che i dati dovranno rappresentare la situazione debitoria al netto dello smaltimento con l'indicazione, nell'apposita colonna, dell'ammontare dei debiti smaltiti nel corso dell'esercizio di riferimento per anno di formazione del debito. Nella quantificazione dello smaltimento si deve considerare sia il pagamento del debito che la sua riduzione in seguito ad accordi transattivi.

Le cause che hanno determinato l'insorgenza dei debiti e le particolarità di questi, le misure adottate, l'eventuale ricorso ad accordi transattivi che hanno estinto o ridotto i debiti in misura inferiore al loro valore nominale (con l'indicazione del relativo ammontare) – come già segnalato in questo e nei paragrafi precedenti – o qualsiasi altra informazione che venga ritenuta utile ai fini dell'analisi, devono essere brevemente richiamati nell'apposito spazio per le annotazioni previsto nella Tavola.

Qualora il ministero presenti debiti nei confronti della Tesoreria per il ripiano degli speciali ordini di pagamento in conto sospeso, procede in questa sede a fornirne evidenza attraverso la compilazione della Tavola 2-bis da redigersi secondo lo schema della Tavola 2.



4. Misure e interventi attuati/programmati per evitare la formazione dei debiti

Questa sezione è dedicata alla descrizione delle misure e degli interventi messi in atto o da attuare per evitare la formazione di posizioni debitorie da parte delle amministrazioni. Essa dovrà contenere:

- a. Descrizione delle modalità con le quali sono state attuate le istruzioni riportate nella circolare n. 7 della Ragioneria Generale dello Stato in tema di programmazione della spesa e soddisfacimento prioritario delle spese inderogabili, ricorrenti e certe.
- b. Illustrazione, anche attraverso la compilazione e l'analisi della Tavola 3 e della Tavola 3-bis, dell'eventuale ricorso agli strumenti di flessibilità di bilancio per la copertura dei debiti, quali le variazioni compensative, l'utilizzo dei fondi da ripartire di pertinenza di ciascuna amministrazione (ad esempio fondo per i consumi intermedi), nonché l'assestamento di bilancio.
- c. Descrizione, a completamento delle informazioni inserite nelle Tavole 3 e 3-bis, del ricorso in generale ai suddetti strumenti di flessibilità, anche per finalità diverse dallo smaltimento dei debiti, con indicazione, nel caso particolare dei fondi da ripartire dell'amministrazione, dell'ammontare di eventuali risorse finanziarie rimaste inutilizzate alla fine dell'esercizio di riferimento. Illustrare, in particolare, anche il ricorso ai fondi di riserva per spese impreviste al fine di evitare la formazione di nuove situazioni debitorie nell'esercizio corrente.
- d. Indicazione dell'eventuale ricorso ad ulteriori misure di contenimento e razionalizzazione della spesa quali ad esempio la riorganizzazione delle attività, la ridefinizione dei fabbisogni di spesa e la riprogrammazione delle risorse, fornendo tutti gli elementi descrittivi necessari a far comprendere i provvedimenti intrapresi e l'esito raggiunto o atteso: risorse dedicate, risparmi ottenuti o attesi, tempo impiegato o atteso per il raggiungimento degli effetti, ecc.
- e. Illustrazione del ricorso programmato agli interventi sopra descritti relativamente al prossimo futuro e indicazione della previsione del risparmio di spesa da essi ricavabile.
- f. Indicazione di eventuali ulteriori politiche di contenimento della spesa o di miglioramento delle procedure di spesa che potrebbero essere messe in atto dall'amministrazione di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze o con altri soggetti coinvolti nelle attività che danno origine alla formazione di debiti.





Tavola 3 – Ricorso a strumenti di flessibilità per la copertura di debiti (valori in euro)

Categoria economica	CDR	Codice Missione	Codice Programma	Capitolo	PG	Denominazione PG	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento definitivo	Strumenti utilizzati				Altre forme di smaltimento dei debiti (es. accordi transattivi)	Situazione debitoria al 31 dicembre (anno di riferimento)	Note
									Fondo consumi intermedi	Altri fondi (esclusi fondi per spese impreviste)	Assestamento variazioni compensative	Altre variazioni compensative			
...															
	Totale ...														
...															
	Totale ...														
...															
	Totale ...														
Totale															

Tavola 3-bis – Ricorso a strumenti di flessibilità per la copertura di debiti nei confronti della Tesoreria (valori in euro)