



CIRCOLARE N. 21

*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPETTORATO GENERALE DEL BILANCIO

UFFICI I-II-XVIII

ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA

UFFICI XII-XIII

ISPETTORATO GENERALE PER L'INFORMATIZZAZIONE DELLA CONTABILITÀ DI STATO

UFFICIO VII

Alle Amministrazioni centrali
dello StatoAgli Uffici centrali del Bilancio
presso i MinisteriAlle Ragionerie territoriali
dello StatoLORO SEDI

e, p.c.

Alla Corte dei conti
Via Baiamonti, 25
00195 Roma

OGGETTO: Decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29. Prime indicazioni operative in merito alle disposizioni in materia di spesa delegata, ivi inclusa la formulazione delle proposte di stanziamento per il disegno di legge di bilancio 2019 e per il triennio 2019-2021, e ad altre disposizioni del decreto.

1. *Premessa*

Con la presente circolare si forniscono, nei capitoli da 2 a 4, prime indicazioni operative per l'attuazione delle disposizioni di cui all'art. 34, commi 2-bis e 7-bis, della legge 31 dicembre 2009, n.196, introdotti dall'articolo 1, comma 1, lettere b e d, del decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29. Tali disposizioni definiscono una nuova procedura per la spesa delle amministrazioni dello Stato demandata a funzionari o commissari delegati, comunque denominati (nel seguito "spesa delegata"), in primo luogo individuando modalità di assunzione degli impegni di spesa delegata coerenti con il concetto di impegno introdotto dall'articolo 34 della legge di contabilità e finanza pubblica.

Nel capitolo 5 sono invece illustrati i contenuti di talune altre disposizioni del medesimo decreto legislativo, riguardanti principalmente i controlli di regolarità amministrativa e contabile e la spesa decentrata agli uffici periferici delle amministrazioni statali.

2. *La nuova disciplina della spesa delegata*

Il nuovo concetto di impegno, che può definirsi "pluriennale ad esigibilità", previsto dal comma 2 dell'art. 34 della legge 31 dicembre 2009, n.196, prevede che gli impegni di spesa siano assunti nei limiti dei pertinenti stanziamenti iscritti in bilancio, con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili.

Tale definizione trova nel comma 2-bis del citato articolo 34 (nel seguito “comma 2-bis”)¹, la sua declinazione nel caso della spesa delegata, nella quale il soggetto che assume l’impegno, l’amministrazione, non coincide con quello deputato alla spesa, ossia il funzionario delegato. Segnatamente, l’impegno di spesa delegata è assunto dall’amministrazione sulla base delle obbligazioni assunte o programmate dai funzionari delegati.

L’impegno di spesa pluriennale ad esigibilità entrerà in vigore, per tutte le modalità di spesa, a partire dall’esercizio 2019 e, nel caso della spesa delegata, le relative disposizioni e le connesse indicazioni operative devono intendersi riferite al solo caso dei funzionari delegati operanti in regime di contabilità ordinaria, restando pertanto esclusi gli impegni assunti e gli ordini di accreditamento emessi in favore di funzionari delegati di contabilità speciale, per i quali restano applicabili le procedure di spesa e controllo ad oggi in vigore.

Nei successivi capitoli si forniscono indicazioni alle amministrazioni, anche in vista della formulazione, da parte delle stesse, delle proposte relative alle previsioni di bilancio a legislazione vigente per l’anno 2019 e per il triennio 2019-2021, che dovranno necessariamente tenere conto, come indicato da questo Dipartimento nella circolare 14 maggio 2018, n. 17, degli effetti derivanti dalle nuove disposizioni che saranno vigenti nel periodo di riferimento.

2.1 Elementi costitutivi dell’impegno di spesa delegata. L’impegno in favore della rete.

Al fine di meglio definire le caratteristiche essenziali dell’impegno di spesa delegata, è opportuno fare riferimento agli elementi costitutivi dello stesso, definiti nel citato comma 2-bis.

In considerazione della diversa natura della spesa delegata rispetto a quella sostenuta dagli ordinatori primari, detti elementi si differenziano da quelli previsti per tale ultima modalità di spesa e sono individuati nella ragione dell’impegno, nell’importo ovvero gli importi da impegnare e nell’esercizio o gli esercizi finanziari su cui gravano le previste scadenze di pagamento. Si evidenzia che non è contemplata tra gli elementi costitutivi dell’impegno l’individuazione del creditore. Tale circostanza dipende dal fatto che l’impegno di spesa delegata non prelude direttamente alla spesa finale e quindi al pagamento in favore di un creditore puntualmente identificato, bensì alla messa a disposizione delle risorse ai funzionari delegati, o meglio dell’insieme degli stessi, di seguito indicato come “la rete dei funzionari delegati”.

Dalla definizione di impegno di spesa delegata, nonché dall’elencazione dei suoi elementi costitutivi, consegue, infatti, che detto impegno non è assunto in favore del singolo ordinatore secondario di spesa ma della rete dei funzionari che l’amministrazione individua come possibili beneficiari di ordini di accreditamento per ciascuna unità elementare di bilancio. Da tale circostanza discendono alcune conseguenze per le amministrazioni in termini di flessibilità gestionale e di maggiore possibilità di utilizzare interamente le disponibilità di bilancio delle quali si tratta più diffusamente nel seguito.

¹ Introdotta dal decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29, integrativo e correttivo del citato decreto n.93 del 2016

In tale ambito, una prima importante indicazione operativa per le amministrazioni, che comporta riflessi anche nell'attuale periodo antecedente all'effettiva entrata in vigore delle nuove disposizioni (1° gennaio 2019), riguarda la necessità per le stesse di predisporre sin d'ora ad individuare la rete dei funzionari delegati abilitati a ricevere gli ordini di accreditamento con riferimento a ciascuna unità elementare di spesa del bilancio (piano gestionale) a valere sulla quale si prevede di effettuare spesa in regime di contabilità ordinaria tramite ordinatori secondari di spesa. L'effettiva associazione tra i piani gestionali e i funzionari delegati che potranno operare sugli stessi sarà gestita dalle amministrazioni sul sistema SICOGE, con apposita funzione, all'apertura dell'esercizio finanziario 2019. Detta associazione sarà gestita dal sistema come un vincolo, nel senso che non potranno essere emessi ordini di accreditamento in favore di un funzionario delegato che non sia stato preventivamente incluso nella rete afferente al piano gestionale interessato: va comunque precisato che la predisposizione e l'aggiornamento della rete associata a ciascun piano gestionale ricadono unicamente nella competenza dell'amministrazione che, quindi, può provvedere in qualsiasi momento alla modifica dell'elenco dei funzionari delegati abilitati.

Si segnala, infine, che la mappatura dei funzionari delegati associati ai piani gestionali sarà resa visibile anche agli uffici di controllo sul sistema Spese.

Un'ulteriore conseguenza dell'introduzione dell'impegno di spesa delegata è il venir meno della modalità, finora prevalente, di emissione degli ordini di accreditamento a impegno contemporaneo in favore dei funzionari delegati di contabilità ordinaria. L'introduzione di un impegno che si assume in favore di una pluralità di soggetti (la "rete") fa sì che la distribuzione delle risorse in favore dei singoli funzionari delegati, che si realizza attraverso l'emissione degli ordini di accreditamento, non possa che essere successiva all'assunzione dell'impegno.

Come rilevato in precedenza, gli ordini di accreditamento in contabilità speciale non rientrano nell'ambito di applicazione delle nuove disposizioni in materia di spesa delegata: pertanto, per tali titoli di spesa sarà ancora possibile l'emissione ad impegno contemporaneo.

2.2 I programmi di spesa dei funzionari delegati: predisposizione e aggiornamento

Il comma 2-bis prevede che l'imputazione degli impegni di spesa delegata agli esercizi in cui le obbligazioni assunte o programmate dai funzionari delegati sono esigibili, ai fini dell'emissione degli ordini di accreditamento, avvenga sulla base di un programma di spesa, opportunamente documentato, comunicato all'amministrazione da ciascun funzionario delegato e commisurato all'effettivo fabbisogno finanziario.

Tale previsione è pienamente coerente con l'obiettivo del rafforzamento del bilancio di cassa, in quanto è volta a consentire all'amministrazione di disporre, grazie ad un maggiore coordinamento con gli ordinatori secondari di spesa, spesso ubicati presso articolazioni periferiche dell'amministrazione, di ricevere dai soggetti che assumono direttamente le obbligazioni informazioni più esaustive in ordine all'effettivo fabbisogno finanziario e al relativo sviluppo temporale.

Allo stesso tempo, è posta in capo agli ordinatori secondari la responsabilità di predisporre e di mantenere costantemente aggiornata la propria programmazione finanziaria, al fine di consentire

all'amministrazione, che rimane ovviamente responsabile dell'individuazione delle priorità di spesa e, conseguentemente, dell'assunzione degli impegni e dell'emissione degli ordini di accreditamento, di compilare opportunamente il piano finanziario dei pagamenti per ciascuna unità elementare di spesa del bilancio. Su questo interviene in particolare il nuovo comma 7-bis dell'articolo 34, in base al quale il piano finanziario dei pagamenti è predisposto e aggiornato dal dirigente responsabile anche sulla base delle comunicazioni dei funzionari delegati di cui al comma 2-bis, ossia dei relativi programmi di spesa.

Dal punto di vista operativo, i funzionari delegati di contabilità ordinaria saranno tenuti a compilare, avvalendosi di apposite funzionalità del sistema SICOGE in corso di predisposizione per l'esercizio finanziario 2019, un programma di spesa pluriennale per ogni piano gestionale di competenza, contenente gli importi esigibili e gli elementi essenziali delle obbligazioni, assunte o da assumere. Sul programma di spesa, come già avviene per il piano finanziario dei pagamenti predisposto dall'amministrazione, sarà obbligatorio l'inserimento delle previsioni dei pagamenti per anno, mentre la previsione mensile sarà facoltativa anche se, sempre per consentire all'amministrazione di disporre di informazioni puntuali sui fabbisogni finanziari che sono in procinto di manifestarsi, si suggerisce l'indicazione di un profilo mensile di spesa, quanto meno per il periodo più prossimo. Il programma di spesa dei funzionari delegati non dovrà invece necessariamente distinguere le spese da richiedere agli ordinatori primari dell'amministrazione centrale e a quelli dell'amministrazione periferica (ai sensi della vigente legge 908/1960, della quale, come riportato più in dettaglio nel capitolo 5, il decreto 29/2018 dispone l'abrogazione a partire dal 1° gennaio 2019, con la contestuale entrata in vigore dell'articolo 34-quater della legge 31 dicembre 2009, n. 196). Nel caso di spesa decentrata all'amministrazione periferica, i programmi di spesa dei funzionari delegati saranno resi visibili sia all'amministrazione centrale, ai fini della definizione delle assegnazioni di spesa, che, ovviamente, all'amministrazione periferica stessa, per la successiva assunzione degli impegni ed emissione degli ordini di accreditamento.

E' opportuno ribadire che, oltre ad una predisposizione iniziale del programma di spesa, che dovrà necessariamente essere realizzata nell'anno precedente a quello di riferimento, già nella fase di formulazione delle previsioni di bilancio (come già richiamato nella circolare RGS n. 17/2018 sulle previsioni di bilancio), è essenziale che i funzionari delegati mantengano lo stesso costantemente aggiornato, anche nel corso dell'anno di gestione, tenendo conto dei pagamenti già effettuati e dell'evolversi del profilo temporale di esigibilità delle obbligazioni assunte o programmate per la parte rimanente dell'esercizio e per gli esercizi successivi. A tal fine, il comma 2-bis richiama espressamente che, qualora nel corso della gestione, a fronte delle aperture di credito ricevute non si perfezionino obbligazioni esigibili entro il termine dell'esercizio, i funzionari delegati ne diano comunicazione all'amministrazione per la corrispondente riduzione degli ordini di accreditamento.

Alla luce di quanto sopra riportato, si raccomanda alle amministrazioni di sollecitare i propri funzionari delegati all'avvio immediato delle attività volte a definire in tempi rapidi una puntuale pianificazione finanziaria per gli anni 2019 e successivi, sulla base delle obbligazioni assunte o programmate, in vista della predisposizione e della trasmissione dei rispettivi programmi di spesa. Ciascuna

amministrazione, nelle more della realizzazione delle apposite funzionalità informatiche, è invitata a definire una modalità provvisoria di ricezione dei programmi dei funzionari delegati e a tenere conto del contenuto degli stessi, già nella fase della formulazione delle proposte per il bilancio di previsione. E' evidente che ciascuna amministrazione dovrà valutare come coordinare la modalità di programmazione finanziaria conseguente alle nuove disposizioni con le attività di analoga natura eventualmente già svolte, verosimilmente con modalità e tempistiche diverse: al fine di supportare i funzionari delegati nella predisposizione dei programmi di spesa, soprattutto nella prima fase di applicazione della nuova disciplina, ciascuna amministrazione potrà emanare apposite informative in ordine, ad esempio, alle modalità di predisposizione delle previsioni, nonché alle priorità e ai vincoli finanziari complessivi di cui gli stessi dovranno tenere conto in fase di definizione dei programmi.

2.3 Assunzione degli impegni da parte dell'amministrazione

Come stabilito dal comma 2-bis, i programmi di spesa dei funzionari delegati costituiscono la base per l'assunzione degli impegni da parte delle amministrazioni. Resta comunque inteso che la programmazione complessiva della spesa, che con il rafforzamento del bilancio di cassa è caratterizzata principalmente dalla predisposizione del piano finanziario dei pagamenti o cronoprogramma (essendo lo stesso commisurato alla prevista esigibilità delle obbligazioni e quindi rilevante ai fini dell'assunzione degli impegni), rimane nella responsabilità unica dell'amministrazione che ne deve individuare le priorità e, conseguentemente, definire, nel caso della spesa delegata, le risorse da mettere a disposizione degli ordinatori secondari di spesa e il relativo profilo temporale.

Per tale ragione, i programmi di spesa pervenuti dai funzionari delegati non possono costituire un vincolo per l'amministrazione quanto piuttosto, come rilevato, una base per la corretta quantificazione e allocazione delle risorse. Sarà pertanto possibile per l'amministrazione discostarsi, nell'assunzione degli impegni, dai contenuti dei programmi di spesa pervenuti, se non altro per commisurare l'importo degli impegni previsti nell'esercizio finanziario a quello dello stanziamento, atteso che verosimilmente la somma dei fabbisogni finanziari espressi dalla rete non coinciderà con le disponibilità di bilancio. Nella stessa ottica, l'amministrazione potrà, altresì, definire, sulla base delle informazioni in proprio possesso, il fabbisogno finanziario dei funzionari delegati che non avessero inviato o aggiornato tempestivamente il proprio programma di spesa e, conseguentemente, emettere ordini di accreditamento in favore di tali funzionari. Conseguentemente, non sarà impostato nei sistemi informativi, in fase di prima applicazione, un vincolo all'emissione di ordini di accreditamento in favore dei soli funzionari delegati che abbiano trasmesso i programmi di spesa: resta comunque fermo che, nel nuovo sistema, la compilazione di programmi di spesa opportunamente documentati e la trasmissione degli stessi all'amministrazione deve considerarsi, oltre che un'attività di programmazione che i funzionari devono svolgere nel proprio interesse, un elemento chiave nel processo di collaborazione che si deve instaurare all'interno dell'amministrazione per la migliore allocazione delle risorse disponibili.

Premesso quanto sopra, esaminati i programmi di spesa e la relativa documentazione e sulla base delle autonome valutazioni, l'amministrazione definirà il profilo previsto dell'esigibilità delle obbligazioni e, previa definizione del piano finanziario dei pagamenti, potrà procedere all'assunzione degli impegni in favore della rete dei funzionari delegati, che ovviamente dovrà avvenire nel limite dello stanziamento complessivo e tenendo conto di eventuali altri vincoli alla possibilità di assumere impegni fissati dalle norme vigenti (al riguardo va segnalato che il decreto correttivo 29/2018, in coerenza con il rafforzamento del bilancio di cassa, ha eliminato, agli articoli 4 e 5, alcune disposizioni che ponevano vincoli in tal senso: di tali abrogazioni si tratta più diffusamente nei successivi capitoli).

Ancorché l'impegno sia assunto in favore della rete, l'amministrazione, in questa fase, avrà con tutta probabilità già elaborato una previsione delle somme da accreditare ai singoli funzionari delegati, in vista della successiva emissione degli ordini di accreditamento: a tal fine, i sistemi informativi consentiranno all'amministrazione di impostare la ripartizione prevista che potrà essere aggiornata per la successiva emissione degli ordini di accreditamento in favore dei funzionari delegati abilitati al relativo piano gestionale. Tale strumento potrà anche consentire all'amministrazione di rendere visibili ai funzionari delegati le somme che l'amministrazione prevede di accreditare a ciascuno di essi nel corso dell'esercizio.

2.4 Emissione degli ordini di accreditamento in favore dei funzionari delegati

A valere su un impegno di spesa delegata, e nei limiti del relativo importo, possono essere emessi ordini di accreditamento in favore di tutti i funzionari delegati appartenenti alla rete associata a quel piano gestionale. Durante la fase di gestione, l'eventuale riduzione dell'ordine di accreditamento in favore di un dato funzionario delegato rende nuovamente disponibile il relativo importo all'amministrazione. Tale importo può pertanto essere utilizzato per l'emissione di nuovi ordini di accreditamento a valere sul medesimo impegno. Giova ripetere che il comma 2-bis stabilisce che i funzionari delegati diano comunicazione all'amministrazione dell'eventuale slittamento dei termini di esigibilità delle obbligazioni che si prevedeva inizialmente di adempiere a valere sugli ordini di accreditamento ricevuti, al fine della riduzione degli stessi e, quindi, dell'eventuale accredito delle risorse ad altri elementi della rete. Qualora in corrispondenza della riduzione di un ordine di accreditamento, non vi siano altri funzionari delegati della rete in favore dei quali l'amministrazione possa emettere un nuovo ordine di accreditamento, la stessa potrà procedere alla riduzione dell'impegno (ciò anche considerando quanto disposto dal comma 2-bis, ossia che le somme impegnate a fronte delle quali non siano stati emessi ordini di accreditamento costituiscono economia di bilancio) facendo ritornare in disponibilità le relative risorse, che potranno essere nuovamente impegnate nel corso dell'esercizio (ad esempio per spesa diretta, laddove sul piano gestionale interessato si attui anche tale modalità di spesa).

E' opportuno ricordare che, nel caso sopra descritto in cui un ordine di accreditamento a favore di un funzionario delegato è ridotto in conseguenza dello slittamento all'esercizio successivo di un'obbligazione assunta o programmata da quest'ultimo, l'amministrazione potrà, secondo il nuovo concetto di impegno, a seguito della riduzione dell'ordine di accreditamento, variare o assumere un impegno di spesa delegata con

imputazione all'esercizio successivo, nei limiti dello stanziamento di tale esercizio (a corredo dell'impegno o della variazione di impegno potrà presentare il programma di spesa del funzionario delegato, opportunamente aggiornato, dal quale si evinca la sussistenza di un'obbligazione esigibile nell'esercizio successivo). Per la sua natura di impegno di spesa delegata, l'impegno sull'esercizio successivo sarà comunque assunto in favore della rete dei funzionari delegati e pertanto non vi sarà alcun vincolo per l'amministrazione a emettere ordini di accreditamento in favore di uno di essi. E' tuttavia evidente che l'amministrazione in fase di emissione degli ordini di accreditamento, dovrà tenere conto dell'esigibilità dell'obbligazione riportata nel programma di spesa del funzionario delegato.

E' opportuno, altresì, segnalare che, tutti gli ordini di accreditamento emessi su impegni di spesa delegata, nonché su impegni assunti precedentemente al 2019, dovranno essere firmati digitalmente dall'Amministrazione sul sistema SICOGE, così come i decreti di riduzione o variazione e gli atti di annullamento di tali ordini di accreditamento.

Gli ordini di accreditamento su spesa delegata e gli altri predetti atti, superati i controlli automatici di capienza, saranno acquisiti automaticamente sul sistema Spese ai fini dell'aggiornamento delle scritture contabili e per l'invio dei titoli in Banca d'Italia.

2.5 La chiusura dell'esercizio finanziario

La nuova disciplina dell'impegno di spesa delegata determina alcuni effetti anche sulle registrazioni contabili che si realizzano in chiusura di ciascun esercizio finanziario.

Si segnala preliminarmente che nulla è innovato per quanto riguarda la formazione dei residui di stanziamento.

Come già rilevato, gli importi degli impegni di spesa delegata a fronte dei quali, alla data di chiusura dell'esercizio, non corrispondano ordini di accreditamento, costituiscono economie di bilancio. Ciò in quanto si assume che la mancata emissione di ordini di accreditamento a valere su un dato impegno, anche considerata la maggiore flessibilità concessa all'amministrazione in termini di accreditamento ai funzionari delegati appartenenti alla rete, dimostri l'assenza di effettive esigenze finanziarie.

Con riferimento invece alle somme oggetto di ordini di accreditamento che risultano non interamente utilizzate entro il termine di chiusura dell'esercizio, il comma 2-bis implica che le stesse generino "residui di spesa delegata", determinando una disponibilità in conto residui nell'esercizio successivo, laddove lo consentano i termini di conservazione (che, per la spesa delegata, non differiscono da quelli relativi alla spesa diretta).

In coerenza con la natura dell'impegno di spesa delegata, anche i relativi residui, sebbene siano stati generati dal parziale utilizzo dell'ordine di accreditamento da parte di un singolo funzionario delegato, costituiscono disponibilità dell'amministrazione, in quanto derivanti da somme impegnate dalla stessa in favore della rete dei funzionari delegati e dalla rete medesima non utilizzate nell'esercizio finanziario di riferimento. Pertanto l'amministrazione potrà emettere ordini di accreditamento in conto residui in favore di qualsiasi funzionario delegato della rete, sulla base delle effettive esigenze degli stessi. E' evidente che, in

fase di definizione dell'importo degli ordini di accreditamento da emettere in conto residui a favore di ciascun funzionario delegato, l'amministrazione dovrà tenere conto dei programmi di spesa dei funzionari delegati e in particolare di quelle obbligazioni già assunte dagli stessi che presentino le caratteristiche per essere estinte in conto residui.

La nuova disciplina dell'impegno pluriennale ad esigibilità, in cui si incardina l'impegno di spesa delegata, determina il superamento delle attuali procedure di "trasporto" degli ordini di accreditamento ai sensi dell'art. 61-bis del Regio Decreto 18 novembre 1923, n.2440, che infatti è stato abrogato dal decreto legislativo correttivo a partire dal 2019. Ciò garantisce in particolare una più tempestiva messa a disposizione delle risorse nel nuovo esercizio. L'entrata in vigore di tale abrogazione nel 2019 fa sì che nelle operazioni di consuntivo dell'esercizio 2018 sarà ancora possibile il trasporto degli ordini di accreditamento.

2.6 Altre abrogazioni e disposizioni transitorie

Oltre a quanto già rappresentato nei paragrafi precedenti, con il decreto correttivo n.29 del 2018 sono state abrogate altre disposizioni relative alla spesa delegata.

In particolare è stato abrogato, sempre dal 2019, l'art. 59 del Regio Decreto 18 novembre 1923, n.2440 che prevede il divieto per l'amministrazione di disporre aperture di credito a favore di un funzionario delegato, quando la somma già utilizzata di ciascun accreditamento non abbia superato la metà dell'importo accreditato (fermo restando che il funzionario delegato può pagare su un ordine di accreditamento di un determinato capitolo/piano gestionale solo quando ha interamente utilizzato il precedente).

Con la disposizione di cui al terzo periodo del comma 2-bis, in base alla quale gli "ordini di accreditamento sono disposti nel rispetto di quanto previsto dal piano finanziario dei pagamenti di cui all'articolo 23, comma 1-ter, e nel limite degli impegni assunti per l'esercizio finanziario di riferimento" risulta in concreto superato l'attuale limite di 1,291 milioni di euro per l'importo di ciascun ordine di accreditamento previsto dall'articolo 9, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367.

3. L'attività di controllo sulla spesa delegata

La nuova disciplina della spesa delegata determina una profonda innovazione nelle procedure di accreditamento delle risorse ai funzionari delegati introducendo una maggiore flessibilità e nel contempo prevedendo talune operazioni per i funzionari delegati ai fini della messa a disposizione delle risorse, nonché importanti prerogative delle amministrazioni in modo da consentire a queste ultime di effettuare la corretta pianificazione, controllo e vigilanza sulle attività svolte dai delegati.

La previsione di uno o più impegni a favore della rete dei funzionari delegati è la principale novità normativa in rassegna e determina la necessità di idonea programmazione delle risorse di bilancio da parte del titolare dell'unità elementare di bilancio. In questa ottica, rimane di fondamentale importanza rispettare i passaggi logici della nuova procedura di spesa, con la corretta individuazione della rete dei destinatari delle risorse nonché la predisposizione da parte dei funzionari delegati del programma di spesa comunicato

all'amministrazione. Nella nuova configurazione, in precedenza dettagliatamente esaminata, assume un particolare ruolo autorizzativo il provvedimento con cui si determina l'impegno delle risorse da trasferire ai funzionari delegati.

Da questo punto di vista, i singoli programmi di spesa dei funzionari delegati e le loro variazioni costituiscono gli elementi giustificativi del decreto di impegno, o di variazione di impegni di spesa delegata precedentemente assunti o infine per i disimpegni. Si precisa che non ogni modifica dei programmi di spesa dei funzionari delegati comporta la necessità di variare l'impegno di spesa delegata: si dà luogo alla variazione di un impegno solo ove occorra modificare l'importo dello stesso, in conseguenza della modifica dei programmi di spesa o delle autonome valutazioni dell'amministrazione.

Come elemento essenziale della nuova modalità di spesa delegata, il controllo di regolarità amministrativa e contabile si eserciterà sui decreti su menzionati in modalità preventiva, ai sensi degli articoli da 5 a 10 del decreto legislativo n.123 del 2011. In particolare, il controllo preventivo si svolgerà, come per qualsiasi altro atto produttivo di effetti finanziari a carico del bilancio dello Stato, nelle due componenti di controllo contabile (art.6) e controllo amministrativo (art.7). A questi fini, nella fase di assunzione dell'impegno, l'amministrazione dovrà dare atto dei programmi di spesa pervenuti dai funzionari delegati, delle valutazioni svolte in esito all'esame degli stessi e delle motivazioni per le quali eventualmente l'impegno sia assunto per un importo non corrispondente al fabbisogno finanziario risultante dai programmi di spesa.

A seguito dell'introduzione dell'impegno di spesa delegata, che costituisce l'atto produttivo dell'effetto finanziario e come tale assoggettato al controllo preventivo, l'emissione dell'ordine di accreditamento al singolo funzionario delegato o la sua riduzione o annullamento, devono considerarsi atti meramente esecutivi e come tali inviati direttamente in Banca d'Italia a seguito dell'adozione e sottoscrizione degli stessi con firma digitale dell'amministrazione, non rappresentando l'emissione dell'ordine di accreditamento un titolo di spesa bensì un'operazione preordinata alla messa a disposizione di fondi ai funzionari delegati. Rimangono immutate le procedure di controllo successivo svolto dai competenti uffici di controllo di regolarità amministrativo-contabile sulle rendicontazioni dei funzionari delegati (articoli 11 e seguenti del D.lgs. 123/2011) in ordine ai pagamenti effettuati a valere sugli ordini di accreditamento ricevuti.

4. L'attività negoziale dei funzionari delegati

E' opportuno segnalare il disposto dell'ultimo periodo del comma 2-bis, il quale prevede che, previa autorizzazione dell'amministrazione di riferimento, secondo le norme vigenti nell'ordinamento specifico di ogni singola amministrazione, i funzionari delegati possano avviare, anche prima dell'emissione del relativo ordine di accreditamento, le procedure per l'acquisizione di forniture, servizi e lavori che comportano, in tutto o in parte, obbligazioni a carico di esercizi successivi. Tale disposizione ha la finalità di consentire ai funzionari delegati, sulla scorta dell'autorizzazione dell'amministrazione di riferimento che costituisce una garanzia sulla effettiva messa a disposizione delle risorse, di porre in essere anticipatamente talune attività negoziali. Ciò al fine di creare le condizioni per un utilizzo più rapido delle risorse ricevute con gli ordini di

accreditamento, laddove attualmente la necessità di attendere l'accredito delle risorse determinava non di rado la necessità di ricorrere al trasporto, in quanto le procedure per l'acquisizione di forniture, servizi e lavori non si concludevano entro l'esercizio finanziario dell'ordine di accreditamento.

5. Altre disposizioni del decreto legislativo 29/2018

Nel presente capitolo si richiamano sinteticamente alcune ulteriori disposizioni introdotte con il medesimo decreto legislativo 29/2018.

5.1 Altre disposizioni in materia di controlli di regolarità amministrativa e contabile

Dal punto di vista del controllo giova preliminarmente richiamare le modifiche apportate dal decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, del quale le nuove disposizioni in rassegna rappresentano il completamento. In questa ottica non può che confermarsi il potenziamento del controllo contabile di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 giugno 2016, n.93, nella parte in cui è stata introdotta la lettera e-bis.

In base a tale nuova previsione, gli atti di spesa non potranno avere corso, oltre che nei casi previsti dalle lettere dalla a) alla e) del medesimo articolo 6, qualora i relativi provvedimenti di impegno non risultino conformi a quanto stabilito dall'articolo 34, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n.196, come più dettagliatamente chiarito nella circolare n. 8 del 19 febbraio 2017, alla quale si rinvia.

Tale disposizione, rafforzativa del controllo contabile, è operativa a decorrere dall'entrata in vigore del nuovo concetto di impegno e dei suoi elementi costitutivi, ossia dal 1° gennaio 2019.

Una seconda rilevante innovazione relativa al controllo di regolarità amministrativa e contabile scaturita dalle novità introdotte dal decreto legislativo n.93 e dal successivo decreto correttivo n.29/2018, riguarda le modalità di controllo delle competenze fisse ed accessorie al personale statale erogate secondo le modalità previste dall'articolo 2, comma 197, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni.

Al riguardo il decreto legislativo n.93/2016 aveva già introdotto l'importante innovazione della trasformazione da preventivo a successivo del controllo dei predetti pagamenti delle competenze fisse e accessorie, introducendo la lettera 2-bis) all'articolo 11 del decreto legislativo n. 123/2011. Relativamente a tale innovazione, nella circolare n. 8 del 10/02/2017 sono state svolte alcune considerazioni in merito alla nuova modalità di controllo. L'innovazione in parola è stata completata e resa operativa dalle disposizioni di dettaglio del decreto legislativo n.29/2018, con l'introduzione dell'obbligo, da parte delle amministrazioni, di rendicontazione dei pagamenti in parola e con la previsione delle relative procedure di controllo successivo. L'articolo 11, comma 3-ter, del decreto legislativo n.123/2011, introdotto dal ripetuto decreto legislativo n.29/2018, prevede che entro il venticinquesimo giorno successivo al termine dell'esercizio finanziario, le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato presentano una rendicontazione dettagliata dei pagamenti relativi alle competenze fisse ed accessorie erogate al personale.

L'articolo 13-bis, ai commi 3 e 4, prevede che, in caso di ritardo nella presentazione della rendicontazione, il termine finale per l'esercizio del controllo sia differito in misura corrispondente al ritardo

dell'amministrazione, previa diffida ed assegnazione di un termine per adempiere, da parte dell'ufficio di controllo stesso.

E', altresì, prevista anche una disposizione transitoria relativa al primo anno di entrata in vigore della nuova disciplina ossia per i pagamenti effettuati nell'anno 2017, ai sensi della quale, il termine di presentazione della rendicontazione dettagliata è fissato al 30 giugno 2018.

Per facilitare l'attività di rendicontazione di competenza delle Amministrazioni, il Sistema NoiPA metterà a disposizione delle stesse le informazioni relative ai pagamenti effettuati per ogni dipendente nel corso dell'anno di riferimento. Sarà poi cura delle Amministrazioni provvedere all'integrazione delle informazioni fornite da NoiPA con tutti gli elementi richiesti dalla legge ed assolvere all'obbligo di rendicontazione. In questa prima fase attuativa, nelle more della comunicazione delle predette informazioni, si reputa opportuno che gli uffici di controllo di regolarità amministrativa e contabile evitino di attivare la procedura di diffida delle amministrazioni.

Alla luce della ratio legis sottesa alla disposizione di cui all'articolo 13-bis , comma 4, del Decreto legislativo n. 123/2011, come modificato dal decreto legislativo n.29/2018, si ritiene che il termine di controllo di sei mesi previsto dalla predetta disposizione transitoria per il solo anno 2017 debba automaticamente ritenersi differito in misura corrispondente al ritardo dell'amministrazione.

5.2. Spesa decentrata agli uffici periferici delle amministrazioni statali

L'articolo 3 del decreto legislativo n.29, introducendo l'articolo 34-quater nella legge 31 dicembre 2009, n. 196 (con conseguente abrogazione espressa della legge n.908/1960 a decorrere dal 1° gennaio 2019), ha, tra l'altro, declinato il nuovo concetto di impegno ad esigibilità con riferimento alla spesa decentrata, ossia alla spesa gestita dagli uffici periferici a valere su somme ai medesimi assegnati dalle amministrazioni centrali.

In particolare, la nuova disposizione prevede che gli uffici periferici, assegnatari di quota parte degli stanziamenti di bilancio provvedano, quali ordinatori primari, all'assunzione degli impegni pluriennali ad esigibilità ed all'ordinazione delle spese, nonché all'emissione di ordini di accreditamento sia per l'esercizio delle funzioni di competenza ("funzioni attribuite da specifiche disposizioni di legge o regolamento"), sia per l'espletamento di attività demandata dagli uffici centrali (ad esempio, su delega).

Tale disposizione, che ha ampliato la possibilità di ricorso all'assegnazione fondi - per funzioni di competenza degli uffici periferici e per funzioni eventualmente delegate dal centro - è senz'altro volta a raccordare, in maniera coerente, l'assegnazione delle risorse finanziarie con le competenze e la responsabilità gestionale. I fondi potranno essere assegnati dall'amministrazione centrale agli uffici cui sono affidate le competenze amministrative e che sono responsabili della gestione delle risorse.

In linea con tale impostazione, ed al fine di evitare la frammentazione delle procedure di spesa, potranno essere disposte assegnazioni di sola cassa esclusivamente per effettuare pagamenti in conto residui o per adeguare le disponibilità di cassa all'importo impegnato con imputazione agli anni successivi al primo.

5.3 Altre disposizioni

L'articolo 4, comma 1, nel modificare l'articolo 6 del decreto legge 2 marzo 1989, n.65, prevede che le amministrazioni e gli enti del settore pubblico allargato possano derogare, nel primo semestre, al divieto di assumere impegni di spese correnti in misura superiore al 50 per cento dello stanziamento previsto a carico dei singoli capitoli del bilancio di previsione, anche ai fini del rispetto dei termini di pagamento previsti dalla direttiva europea in materia.

Il comma 2 del medesimo articolo 4 introduce invece modifiche alla normativa vigente sui limiti trimestrali per le erogazioni a favore di soggetti ed enti pubblici (articolo 3, comma 12 del decreto-legge n. 323 del 1996, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 425 del 1996), stabilendo che gli impegni sui capitoli del bilancio dello Stato relativi a erogazioni a favore di soggetti ed enti pubblici o privati, continuino ad essere assunti con cadenza trimestrale ma non necessariamente per quote di pari importo. La ripartizione può essere effettuata, su richiesta delle amministrazioni competenti e previo assenso del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, anche in quote di differente importo laddove sussistano effettive e documentate esigenze di fabbisogno, indicate sul piano finanziario dei pagamenti. Il medesimo comma stabilisce inoltre che l'erogazione sia effettuata entro il decimo giorno dall'inizio del trimestre di riferimento.

L'articolo 5, comma 1, del decreto n.29, infine abroga, alla lettera c), l'articolo 60, comma 15, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, eliminando in tal modo l'accantonamento dei dodicesimi dello stanziamento di bilancio, ormai superato dall'introduzione del piano finanziario dei pagamenti.

Le Amministrazioni centrali dello Stato in indirizzo sono pregate di portare a conoscenza la presente circolare alle proprie articolazioni periferiche.

Il Ragioniere Generale dello Stato