

Decreto ministeriale 8 agosto 2010

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. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Emanato dal Ministero dell'economia e delle finanze.

IL MINISTRO DELL'ECONOMIA

E DELLE FINANZE

Visto l'art. 9, comma 1-ter, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, in base al quale, al fine di ottimizzare l'utilizzo delle risorse ed evitare la formazione di nuove situazioni debitorie, i Ministeri devono avviare, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, un'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio;

Visto l'art. 9 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, con il quale vengono introdotte disposizioni volte a garantire la tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni per somministrazioni, forniture ed appalti e, quindi, ad evitare la formazione di debiti pregressi;

Visti in particolare:

a) il comma 1, lettera a), punto 2, in base al quale i funzionari delle pubbliche amministrazioni, che adottino provvedimenti che comportano impegni di spesa, hanno l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica;

b) il comma 1, lettera a), punto 4, in virtù del quale, per le Amministrazioni dello Stato, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, vigila, attraverso gli Uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato, sulla corretta applicazione delle disposizioni tese a prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie, secondo procedure da definire con apposito decreto del predetto Ministero;

Visto l'art. 11, comma 3, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 30 gennaio 2008, n. 43, in base al quale gli Uffici centrali del bilancio concorrono con gli altri Uffici del Dipartimento alla formazione del bilancio dei singoli Ministeri, intervenendo nella valutazione degli oneri delle funzioni e dei servizi istituzionali, nonché dei programmi e dei

progetti presentati dalle Amministrazioni a livello di unità previsionale o di singolo capitolo e curano la compilazione del rendiconto di ciascun Ministero;

Visto il decreto-legge 6 settembre 2002, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 ottobre 2002, n. 246, che attribuisce agli Uffici centrali del bilancio e alle ragionerie territoriali dello Stato compiti di monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica in materia di contenimento della spesa;

Visto l'art. 1, comma 21, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), che demanda agli uffici centrali del bilancio l'attività di vigilanza sull'andamento delle spese, prevedendo apposita segnalazione alla coesistente Amministrazione, nel caso in cui l'andamento della spesa, riferita al complesso dello stato di previsione del Ministero, ovvero ai singoli capitoli, sia tale da non assicurare il rispetto delle originarie previsioni di bilancio, con conseguente obbligo di disporre, con decreto del Ministro competente, la sospensione dell'assunzione degli impegni o dell'emissione dei titoli di pagamento a carico dei capitoli interessati;

Visto l'art. 60, comma 14, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il quale, nel confermare l'obbligo di segnalazione di cui all'art. 1, comma 21, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ha previsto che «la mancata segnalazione da parte del funzionario responsabile dell'andamento della spesa, in maniera tale da rischiare di non garantire il rispetto delle originarie previsioni di spesa costituisce elemento valutabile ai fini della responsabilità disciplinare», oltre che contabile, ai sensi dell'art. 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall'art. 68 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;

Visto l'art. 2, comma 594, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) che prevede, ai fini del contenimento delle spese di funzionamento, che le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, adottano piani triennali per l'individuazione di misure finalizzate alla razionalizzazione dell'utilizzo di alcuni beni;

Visto l'art. 23, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), che prevede l'invio alla Procura della Corte dei conti, da parte delle Amministrazioni interessate, dei provvedimenti di riconoscimento del debito e il controllo preventivo della Corte dei conti sugli stessi nei casi previsti dall'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visti il regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, recante nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato (c.d. legge di contabilità generale dello Stato) e il regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, recante il regolamento di contabilità generale dello Stato;

Visto l'art. 34 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente la disciplina dell'assunzione degli impegni di spesa;

Visto l'art. 11 del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367, recante norme generali sul controllo e sulla registrazione degli impegni di spesa, con particolare riferimento alle ipotesi in cui è fatto divieto assoluto di registrazione;

Visto l'art. 9 del decreto del Presidente della Repubblica 20 febbraio 1998, n. 38, recante la regolamentazione della procedura di controllo degli impegni di spesa;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, recante riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche;

Visto l'art. 2, comma 2, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il quale prevede l'affiancamento, a fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria di un sistema e di schemi di contabilità economico-patrimoniale che si ispirino a comuni criteri di contabilizzazione;

Ritenuto di dover dare attuazione all'art. 9, comma 4, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, in base al quale, per le Amministrazioni dello Stato, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, anche attraverso gli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali, vigila sulla corretta applicazione delle disposizioni di cui allo stesso art. 9, comma 1, lettera a), secondo procedure da definire con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze;

Decreta:

Art. 1 Oggetto e finalità

1. In attuazione dell'art. 9, comma 1-ter, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e dell'art. 9 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, il presente decreto disciplina la vigilanza che il Ministero dell'economia e delle finanze esercita sulle Amministrazioni centrali dello Stato e delle relative strutture periferiche avvalendosi, rispettivamente, degli uffici centrali del bilancio e delle ragionerie territoriali dello Stato. Le disposizioni del presente decreto concorrono a favorire la razionalizzazione nell'utilizzo delle risorse del bilancio, ad assicurare la tempestività nei pagamenti delle somme dovute, per somministrazioni, forniture ed appalti, e ad evitare la formazione di nuove situazioni debitorie, avviando, a cura dei Ministeri, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, una attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse.

Art. 2 Analisi e revisione delle procedure di spesa

1. I risultati delle analisi di revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio, sono illustrati in appositi rapporti dei Ministri competenti, da redigersi sulla base delle indicazioni contenute nella circolare del Ministero dell'economia e delle finanze emanata in esecuzione dell'art. 9, comma 1-quater, del decreto-legge n. 185 del 2008. Detti rapporti sono inviati alle Camere e al Ministero dell'economia e delle finanze e per conoscenza alla Corte dei conti - Sezioni riunite in sede di controllo, e costituiscono parte integrante delle relazioni sullo stato della spesa di cui all'art. 3, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni.

2. Le proposte individuate dalle Amministrazioni nell'ambito dei rapporti di cui alla circolare del comma 1 del presente articolo, relative alle misure da adottare per ottimizzare l'utilizzo delle risorse ed evitare la formazione di nuove situazioni debitorie, sono inviate per il concerto, entro il 30 maggio di ciascun anno, al Ministero dell'economia e delle finanze per il tramite degli uffici centrali del bilancio che verificano la congruità dei dati e delle suddette misure.

Art. 3 Programma dei pagamenti e verifica di compatibilità con gli stanziamenti di bilancio

1. Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi di contenimento della spesa, di razionalizzazione ed ottimizzazione, nell'utilizzo delle risorse nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, ai sensi dell'art. 9, comma 1, lettera a), punto 2, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, le Amministrazioni dello Stato, tramite il funzionario responsabile della spesa, sono tenute ad adottare:

a) un programma dei pagamenti previsti nell'anno, coerente e compatibile con i vincoli di bilancio. I funzionari responsabili della spesa, che adottano provvedimenti che comportano impegno, hanno l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica. La violazione dei predetti obblighi comporta responsabilità disciplinare e amministrativa a carico del funzionario che dispone la spesa;

b) tutte le iniziative di tipo contabile, amministrativo o contrattuale atte ad evitare la formazione di debiti progressi, qualora lo stanziamento di bilancio, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte agli obblighi contrattuali. Per iniziative di tipo contabile devono intendersi l'utilizzo degli strumenti di flessibilità del bilancio; per iniziative di tipo amministrativo o contrattuale devono intendersi i provvedimenti di riduzione delle spese comprimibili, realizzati anche con l'adozione di misure riguardanti i procedimenti di gara ancora in corso di espletamento e, comunque, nel rispetto dei diritti ed interessi legittimi eventualmente già maturati da parte di terzi, ovvero, in caso di procedimenti di gara già definiti, mediante le riduzioni di somministrazioni, forniture ed appalti nei limiti consentiti dalla legge.

2. La definizione del programma dei pagamenti da parte delle Amministrazioni dello Stato presuppone la conoscenza e l'evidenziazione di tutte le tipologie di oneri gravanti sul bilancio, ancorché non ancora formalmente contabilizzati. Di conseguenza, i funzionari responsabili della spesa dovranno considerare, ai fini della realizzazione del predetto programma, non soltanto quelli derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate, regolarmente contabilizzate e formalizzate al sistema informativo in atti di impegno, ma anche tutte le altre tipologie di spesa, ai sensi dei successivi articoli da 6 a 10.

3. Il programma dei pagamenti è inviato, da parte di ciascun Ministero, al competente ufficio centrale del bilancio. Le Amministrazioni che adottano le procedure decentrate di spesa, ai sensi della legge 17 agosto 1960, n. 908, inoltrano i programmi dei pagamenti, con le stesse modalità, anche alla competente Ragioneria territoriale dello Stato.

4. Il programma dei pagamenti delle Amministrazioni deve tener conto di tutte le segnalazioni che i funzionari delegati ordinatori secondari di spesa sono tenuti a trasmettere. Nel rispetto delle vigenti regole contabili, in nessuna ipotesi è consentito al funzionario delegato assumere oneri in misura superiore all'ordine di rimessa fondi ricevuto.

5. Le Amministrazioni curano l'aggiornamento del programma dei pagamenti in relazione al variare in corso d'anno della consistenza della dotazione di cassa. Qualora per sopravvenienza degli oneri di cui agli articoli 6 e 7, si verifichi l'insufficienza dei relativi stanziamenti, le Amministrazioni adottano i provvedimenti necessari all'acquisizione delle risorse necessarie per la copertura finanziaria.

Art. 4 Programma di pagamenti dei residui

1. Nella stesura del programma di cui all'art. 3, le Amministrazioni considerano con priorità le spese derivanti da formali atti di impegno assunti negli esercizi finanziari precedenti ed ancora iscritti in conto residui.

2. Il programma tiene distinti i pagamenti da effettuare in conto residui da quelli in conto competenza ed è inviato, da parte di ciascun Ministero, al competente Ufficio centrale di bilancio.

Art. 5 Misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle Amministrazioni dello Stato

1. Il programma dei pagamenti di cui all'art. 3, corredato dall'illustrazione delle misure organizzative proposte, distinte per singolo centro di responsabilità, deve garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute e il rispetto delle procedure di spesa. Le misure organizzative di livello centrale e periferico volte a garantire la tempestività dei pagamenti devono essere adottate con decreto del Capo Dipartimento e comunicate al competente Ufficio centrale del bilancio.

2. Ciascuna Amministrazione adotta le misure ritenute più idonee al fine di garantire la tempestività dei pagamenti anche delle proprie strutture periferiche.

Art. 6 Pagamenti derivanti da sentenze di condanna aventi efficacia esecutiva sopravvenute nell'anno

1. Le Amministrazioni procedono ad aggiornare il programma dei pagamenti di cui all'art. 3, in presenza di nuovi oneri derivanti da provvedimenti di condanna aventi efficacia esecutiva.

2. Le Amministrazioni procedono al tempestivo pagamento delle spese, adottando, in caso di insufficienza degli stanziamenti, tutte le misure per il reperimento delle risorse nell'ambito di quelle comunque disponibili, secondo le indicazioni contenute nella circolare del Ministero dell'economia e delle finanze emanata in esecuzione dell'art. 9, comma 1-quater, del decreto-legge n. 185 del 2008. Le spese derivanti da sentenze di condanna aventi efficacia esecutiva, inserite nel programma dei pagamenti di cui all'art. 3, devono riguardare esclusivamente l'Amministrazione che adotta il pagamento, non potendo in nessun caso ammettersi pagamenti di somme dovute da amministrazioni terze.

3. In assenza di disponibilità nel pertinente capitolo di bilancio, il dirigente responsabile della spesa dispone il pagamento mediante emissione di uno speciale ordine di pagamento rivolto all'istituto tesoriere da regolare in conto sospeso ai sensi dell'art. 14, comma 2, del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30.

Art. 7 Rilevazione delle spese pagate con gli speciali ordini di pagamento in conto sospeso

1. Fatto salvo quanto indicato dall'art. 5, nei casi in cui, ricorrendone i presupposti di cui all'art. 14 del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30, le Amministrazioni procedono all'emissione dello speciale ordine di pagamento in conto sospeso, il programma di cui all'art. 3 deve essere aggiornato, con la separata indicazione degli speciali ordini di pagamento in conto sospeso emessi nell'anno di riferimento, nonché delle operazioni di ripiano contabile nei confronti della competente tesoreria dello Stato.

Art. 8 Pagamenti per spese indifferibili di funzionamento degli uffici

1. Il programma dei pagamenti di cui all'art. 3 deve contenere anche l'evidenziazione di tutti i debiti riferiti all'esercizio finanziario precedente, sia pure non ancora formalizzati con atti di impegno, e conseguenti ad obbligazioni indispensabili ad assicurare la continuità dei servizi.

2. Al fine di consentire la progressiva eliminazione di tutte le situazioni debitorie, le Amministrazioni hanno l'obbligo di inserire con priorità nel programma dei pagamenti di cui all'art. 3 le spese di funzionamento degli uffici, come spese di natura indifferibile. Nelle ipotesi di insufficienza degli stanziamenti, l'Amministrazione deve attivare ogni strumento idoneo al reperimento di risorse all'interno del proprio bilancio, attraverso una riprogrammazione o riallocazione delle risorse, con esclusione di richiesta di ulteriori fondi.

3. In caso di disponibilità insufficienti per tali spese di natura indifferibile, le Amministrazioni devono rinviare o ridurre, per importi corrispondenti, le spese di cui al presente articolo, relative ad operazioni non strettamente necessarie ad assicurare la continuità dei servizi.

4. Il riconoscimento di debito, quale strumento eccezionale di sistemazione di situazioni pregresse, è ammesso solo nei comprovati casi in cui le Amministrazioni, per particolari circostanze imprevedibili, si siano trovate nell'assoluta impossibilità di concludere le ordinarie procedure contrattuali e contabili, secondo gli schemi tipici previsti dall'ordinamento. Gli atti di riconoscimento dei debiti pregressi sono inoltrati alla Procura della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 23, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 e, nei casi previsti dall'art. 3 della legge n. 20 del 1994, sono assoggettati al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, e a questa inviati per il tramite dei competenti uffici di controllo della Ragioneria generale dello Stato.

5. Le Amministrazioni che hanno proceduto al pagamento di debiti pregressi relativi a oneri di natura indifferibile necessari per assicurare la continuità dei servizi, trasmettono il prospetto delle sistemazioni contabili, così come previsto dalla circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del 5 febbraio 2008, n. 7, alla Procura della Corte dei conti, per il tramite dell'ufficio di riscontro contabile.

Art. 9 Pagamenti per altre spese comprimibili o differibili

1. Le Amministrazioni, in presenza di debiti riferiti all'esercizio finanziario precedente aventi ad oggetto prestazioni per somministrazioni, forniture ed appalti di natura indifferibile di cui all'art. 7, devono ridurre o rinviare le altre spese comprimibili, in attesa del reperimento delle somme necessarie alla copertura finanziaria di queste ultime, anche attraverso l'utilizzo degli strumenti di flessibilità, con esclusione di richiesta di ulteriori fondi a copertura.

2. Il programma annuale dei pagamenti di cui all'art. 3 non può prevedere che spese comprimibili o differibili siano ammesse a pagamento con priorità rispetto alle spese di natura indifferibile necessarie per la funzionalità degli uffici.

Art. 10 Pagamenti effettuati con ruoli di spesa fissa

1. Il programma dei pagamenti di cui all'art. 3 deve tener conto anche di quelli da effettuare con ruoli di spesa fissa.

2. Il Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con le Amministrazioni, assumerà ogni utile iniziativa volta alla predisposizione degli strumenti necessari per la realizzazione e la gestione dei ruoli in modalità informatica. In caso di riscontrata insufficienza del relativo stanziamento di bilancio, le Amministrazioni adottano tutte le misure compensative necessarie di ripiano delle eccedenze, anche ai fini del rispetto dell'art. 1, comma 21, della legge n. 266 del 2005.

Art. 11 Procedura per l'esercizio della vigilanza

1. Le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato inviano, rispettivamente, ai competenti Uffici centrali del bilancio e ragionerie territoriali dello Stato il programma dei pagamenti e i successivi aggiornamenti, nonché tutti gli atti di indirizzo, organizzazione e coordinamento impartiti dai competenti organi di vertice riguardanti la razionalizzazione e/o il ridimensionamento delle strutture operative e delle attività o, più in generale, gli obiettivi di contenimento delle spese.

2. Gli Uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato valutano le procedure di spesa, anche al fine del rispetto dei vincoli di bilancio nonché delle disposizioni dettate dall'art. 1, comma 21, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, riguardanti la segnalazione al Ministro, dell'insufficienza degli stanziamenti, tenuto anche conto delle spese di cui agli articoli da 6 a 9 del presente decreto.

3. Gli Uffici di controllo di cui al comma 2 del presente articolo, in presenza di atti di pagamento non in linea con il programma o che comportino sfioramento dei vincoli di bilancio, inoltrano la segnalazione alla coesistente Amministrazione, ai sensi dell'art. 1, comma 21, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

4. Il funzionario responsabile della spesa è comunque tenuto a segnalare il rischio di non garantire il rispetto delle previsioni di spesa. Ai sensi dell'art. 1, comma 21, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, la mancata segnalazione costituisce elemento valutabile ai fini della responsabilità di cui all'art. 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall'art. 68 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e comporta, inoltre, responsabilità disciplinare ed amministrativa, ai sensi dell'art. 9, comma 2, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

Art. 12

Il presente decreto sarà inviato agli organi di controllo per gli adempimenti di competenza e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Data di aggiornamento: 18/01/2011 - Il testo di questo provvedimento non riveste carattere di ufficialità e non è sostitutivo in alcun modo della pubblicazione ufficiale cartacea. Tale testo è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 291 del 14/12/2010.