



CIRCOLARE N. 27

*Ministero  
dell'Economia e delle Finanze*

ISPETTORATO GENERALE DEL BILANCIO  
DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO  
UFFICIO I

Roma, **5 SET. 2012**

Prot. Nr. 75250  
Rif. Prot. Entrata Nr.  
Allegati:  
Risposta a Nota del:

A tutti i Ministeri  
A tutte le Amministrazioni autonome  
A tutti gli Uffici centrali del Bilancio  
presso i Ministeri  
Al Dipartimento del tesoro –  
Direzione V – ufficio IV  
All'Ufficio di Ragioneria presso i  
Monopoli di Stato  
E, p.c.  
Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Alla Corte dei conti  
All'Istituto nazionale di statistica  
Alle Ragionerie territoriali dello Stato

**OGGETTO:** Ulteriori indicazioni per la predisposizione delle previsioni di bilancio per l'anno 2013 e per il triennio 2013-2015, nonché per l'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 6, commi dal 10 al 16, del decreto-legge n. 95 del 2012.

Con la Circolare dello scrivente, n. 24 del 23 luglio 2012, sono state fornite indicazioni per la predisposizione delle previsioni di bilancio per l'anno 2013 e per il triennio 2013 – 2015, nonché, tra l'altro, per l'attuazione dell'articolo 6, commi dal 10 al 16, del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Le disposizioni contenute nei suddetti commi introducono talune misure innovative, concernenti soprattutto il piano finanziario dei pagamenti e la flessibilità di bilancio, in tal modo anticipando, in particolare - ferma restando l'attuale struttura del bilancio in termini di competenza e cassa - l'azione di rafforzamento della valenza delle autorizzazioni di cassa. Ciò in vista della prevista riforma normativa delegata dall'articolo 42 della legge n. 196 del 2009, al fine di rispecchiare in bilancio le effettive necessità di pagamento delle Amministrazioni nel corso degli esercizi di riferimento.

In sintesi, le suddette misure riguardano:

- 1) piano finanziario dei pagamenti (cronoprogramma);
- 2) variazioni compensative in termini di sola cassa;
- 3) reiscrizioni, con legge di bilancio, nella competenza dell'esercizio successivo a quello terminale delle autorizzazioni di spesa relative a spese pluriennali che hanno costituito economie di bilancio;
- 4) rimodulazioni con legge di bilancio di autorizzazioni di spesa;
- 5) richieste di reiscrizione di somme cadute in perenzione.

### **1) Piano finanziario dei pagamenti (cronoprogramma)**

Con riferimento al cronoprogramma dei pagamenti, particolare attenzione va posta alle disposizioni introdotte dall'articolo 6, commi 10, 11 e 12, del ripetuto decreto-legge n. 95 del 2012. Tali disposizioni impongono ai dirigenti responsabili della gestione, in via sperimentale per il triennio 2013-2015, l'obbligo di predisposizione di un piano finanziario dei pagamenti in relazione a ciascun impegno assunto sui capitoli di bilancio di propria pertinenza. Relativamente alle spese per somministrazioni, forniture e appalti, la predisposizione del piano finanziario sarà condizione per l'ammissione al pagamento del titolo di spesa.

La tempestività nel disporre i pagamenti, cui la disposizione approvata dà un contributo in coerenza con le direttive provenienti in proposito dall'Unione europea, viene raggiunta attraverso la possibilità di graduare i pagamenti stessi, negli anni del bilancio pluriennale, in relazione alla loro effettiva scadenza, con un puntuale riferimento agli atti presupposti dei medesimi, perfezionati e disponibili, quali, in via prioritaria, i provvedimenti di approvazione degli stati di avanzamento dei lavori e le fatture commerciali regolarmente emesse.

La descritta programmazione consente, in altri termini, di programmare in anticipo i pagamenti da effettuare nel tempo e predisporre, di conseguenza, le occorrenti risorse finanziarie in termini di cassa sui relativi capitoli, razionalizzando l'utilizzo delle stesse, anche mediante ricorso alle variazioni compensative di cui al comma 14 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 95 del 2012.

Al riguardo è in corso la valutazione per la predisposizione di un supporto informatico da utilizzare, da parte dei responsabili della spesa, per la predisposizione e gestione del cronoprogramma.

## **2) Variazioni compensative in termini di sola cassa**

Riguardo alle variazioni compensative di cassa, si rappresenta che il già richiamato articolo 6, comma 14, del decreto-legge n. 95 del 2012 per ovviare alla indisponibilità di risorse sulle appostazioni di cassa, introduce a partire dal corrente anno una nuova disposizione in materia di flessibilità di bilancio, che consente al Ministro competente (quindi con DMC) di disporre variazioni compensative, di sola cassa, indistintamente tra tutti i capitoli del proprio stato di previsione, con esclusione dei soli capitoli relativamente ai quali i pagamenti vengono disposti mediante l'emissione di ruoli di spesa fissa (competenze al personale, fitti passivi, ecc.).

Tale flessibilità risulta strumentale rispetto alla predisposizione del piano finanziario dei pagamenti di cui al comma 10 dell'articolo 6 medesimo, da adottare a partire dal 2013. Attraverso la possibilità di compensazione, infatti, può essere preordinata, in tempo utile, la disponibilità di cassa occorrente per disporre i pagamenti previsti dal piano finanziario.

La misura potrà essere utilizzata ogniqualvolta si riscontrassero delle indisponibilità di risorse sulle appostazioni di cassa interessate.

Le variazioni compensative, di sola cassa, tra i capitoli di ciascuno stato di previsione, allo scopo di preordinare le risorse occorrenti per i suddetti pagamenti programmati, potranno essere disposte con le espresse limitazioni previste dal citato comma 14 e previa verifica da parte di questo Dipartimento circa la compatibilità delle medesime con gli obiettivi di finanza pubblica.

Il provvedimento di variazione (DMC) dovrà essere pertanto preventivamente inviato dall'Amministrazione al coesistente Ufficio centrale di bilancio, il quale procederà alla verifica della compatibilità sui saldi di finanza pubblica d'intesa con l'Ispettorato generale del bilancio. Al fine di accelerare i tempi del procedimento, l'intesa potrà essere realizzata con scambio di e-mail (senza necessità quindi di inviare note cartacee).

La norma favorisce, in sostanza, garantendo l'invarianza dei saldi di cassa di ciascuno stato di previsione, una più agevole programmazione dei pagamenti; essa ha lo scopo di contemperare la tempestività dei pagamenti dei debiti commerciali contratti dall'Amministrazione con l'utilizzo razionale delle disponibilità di cassa autorizzate con il bilancio di previsione. La previsione di cassa diventa quindi uno strumento utile al fine di una efficiente e razionale gestione dei pagamenti e, quindi, una effettiva e reale previsione dei pagamenti cui si dovrà far fronte nel corso dell'anno.

## **3) Reiscrizioni, con legge di bilancio, nella competenza dell'esercizio successivo a quello terminale delle autorizzazioni di spesa relative a spese pluriennali**

Un ulteriore elemento di flessibilità è dato dal comma 15 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 95 che, in ordine alle autorizzazioni di spese pluriennali, consente di riscrivere, con legge di bilancio, dopo l'anno terminale, gli stanziamenti annuali totalmente non impegnati alla chiusura dell'esercizio. Detta facoltà è concessa per i tre anni successivi a quello di prima iscrizione in bilancio della spesa.

La disposizione ha lo scopo di spostare in avanti nel tempo la possibilità di impegnare contabilmente gli stanziamenti di bilancio, avvicinando sostanzialmente tale adempimento alla effettiva scadenza giuridica dell'obbligazione di spesa.

Ciò dovrebbe evitare l'assunzione giuridica di impegni, senza i richiesti presupposti giuridici, finalizzata soltanto a scongiurare il verificarsi di non volute economie di bilancio che, di fatto, sottraggono risorse finanziarie alla realizzazione degli interventi.

La disposizione è dunque volta soprattutto ad evitare l'incontrollata formazione di residui passivi, sia impropri che propri – questi ultimi peraltro spesso destinati alla perenzione amministrativa al termine del periodo di conservazione in quanto non pagati –, conseguente alla necessità di mantenere in bilancio le risorse destinate alla realizzazione degli interventi.

In sostanza tale disposizione persegue lo scopo, attraverso lo slittamento in avanti nel tempo delle risorse finanziarie, di avvicinare la fase dell'impegno contabile degli stanziamenti di bilancio alla fase del pagamento.

Sono escluse dall'applicazione della citata normativa le autorizzazioni di spesa a carattere permanente e i fondi da ripartire.

Occorre altresì ricordare che delle suddette operazioni va data apposita evidenza nella nota integrativa al bilancio di previsione.

#### **4) Rimodulazioni con legge di bilancio di autorizzazioni di spesa**

Come già ricordato nella circolare n. 24 del 2012 (punto 2.4), l'articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2010, ed il comma 14 dell'articolo 10 del decreto-legge n. 98 del 2011, conferma anche per l'anno 2013, la opportunità per le Amministrazioni, in sede di formazione delle previsioni di bilancio, di poter usufruire di una maggiore flessibilità "verticale" di bilancio rispetto a quella prevista dalla vigente normativa contabile attraverso la possibilità di proporre variazioni compensative tra le spese classificate rimodulabili; con ciò favorendo una più idonea collocazione

all'interno di ciascuno stato di previsione di detta tipologia di spese, comunque nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica.

Il comma 16 dell'articolo 6 del ripetuto decreto-legge n. 95, amplia ulteriormente la possibilità da parte delle Amministrazioni di proporre rimodulazioni in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio, introducendo una flessibilità "orizzontale". Relativamente agli stanziamenti di competenza riferiti alle autorizzazioni di spesa pluriennale (quindi non permanenti), con la legge di bilancio, potranno essere avanzate proposte di rimodulazione degli stessi negli anni ricompresi nel bilancio pluriennale, fermo restando ovviamente il limite complessivo della spesa autorizzata.

Ciò dovrebbe consentire di adeguare gli stanziamenti di competenza alle corrispondenti autorizzazioni di cassa determinate in relazione ai pagamenti programmati sulla base del cronoprogramma di cui al precedente punto 1) ed avvicinare, in tal modo, la fase dell'assunzione dell'impegno a quella della disposizione del pagamento (cioè la "competenza" alla "cassa").

Tale facoltà di rimodulare le autorizzazioni di spesa pluriennali, in via sperimentale e nelle more della definizione della costituenda normativa al riguardo, di fatto, attribuisce alla legge di bilancio un contenuto sostanziale ed anticipa l'innovazione legislativa contabile riguardante il contenuto della legge di stabilità.

Inoltre, la misura coesiste con gli interventi di rimodulazione di competenza e di cassa che continueranno ad essere disposti con la tabella E della legge di stabilità, ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lett. e) della legge n. 196 del 2009, restando peraltro le due procedure tra loro distinte avuto riguardo ai diversi strumenti che le pongono in essere.


Va da sé che le suddette proposte rimodulative dovranno essere formulate dalle Amministrazioni in sede di proposte di legge di bilancio, utilizzando le medesime modalità previste per l'utilizzo della flessibilità di bilancio di cui alle richiamate disposizioni legislative, ivi compresa la necessità di una puntuale motivazione delle variazioni richieste.

#### **5) Richieste di reinscrizione di somme cadute in perenzione**

Come già accennato con riferimento alla tempestività dei pagamenti dei debiti di fornitura e dei contratti di appalto, il comma 12 del predetto articolo 6, individua quali titoli e documenti comprovanti il diritto acquisito dai creditori, da considerare prioritari, i provvedimenti di approvazione degli stati di avanzamento lavori ovvero le fatture regolarmente emesse.

Tali documenti, infatti, rispetto agli impegni contabili a suo tempo assunti sugli stanziamenti di competenza, danno piena certezza della data in cui viene a scadenza l'obbligazione giuridica assunta con l'impegno e, conseguentemente, fissano la data in cui il pagamento deve essere disposto, determinandone, nel contempo, l'entità.

In coerenza con la suddetta disposizione, va sottolineato che il comma 13, oltre che consentire la corretta imputazione all'esercizio finanziario di competenza economica delle spese dei Ministeri che hanno dato luogo a debiti non ancora estinti relativi a somministrazioni, forniture e appalti, mediante l'esatta individuazione della data di insorgenza degli stessi, dispone, in particolare, che le richieste di reiscrizione in bilancio delle somme corrispondenti a residui passivi caduti in perenzione, da inoltrare da parte dell'amministrazione debitrice tramite il competente Ufficio centrale del bilancio, devono essere corredate dai titoli e documenti comprovanti il diritto acquisito dal creditore, quali prioritariamente i cennati provvedimenti di approvazione degli stati di avanzamento lavori e le fatture regolarmente emesse e non quindi suffragate, soltanto, dai relativi provvedimenti di impegno.

 Il Ragioniere Generale dello Stato  
Cautio