



CIRCOLARE N. 28

*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPETTORATO GENERALE DEL BILANCIO

UFFICIO II

Allegati: 1

Roma,

Presidenza del Consiglio dei Ministri
 Amministrazioni centrali dello Stato
 Uffici Centrali del Bilancio presso le
 Amministrazioni centrali dello Stato
 Amministrazioni autonome dello Stato
 Ragionerie Territoriali dello Stato
 Banca d'Italia - Amministrazione Centrale - Servizio
 Tesoreria dello Stato
 Agenzia Interregionale per il fiume Po
 Corte dei Conti-Sezioni Regionali
 Avvocatura Generale dello Stato
 Avvocature Distrettuali dello Stato
 Uffici territoriali del Governo
 Dipartimento delle Finanze
 Dipartimento del Tesoro
 Agenzia delle Entrate
 Agenzia del Demanio
 Agenzia delle Dogane e dei Monopoli
 Agenzia delle Entrate-Riscossione
 Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del
 Personale e dei Servizi
 Poste Italiane S.p.A.
 e p.c.
 Corte dei Conti-Sezioni Riunite in Sede di Controllo
 Commissari o Rappresentanti del Governo per le
 Regioni a statuto speciale e le Province autonome di
 Trento e Bolzano
 Ragionerie delle Regioni a statuto ordinario, delle
 Regioni a statuto speciale e delle Province autonome
 di Trento e Bolzano
 Associazione Bancaria Italiana

OGGETTO: Chiusura delle contabilità dell'esercizio finanziario 2019, in attuazione delle
vigenti disposizioni in materia contabile.

Al fine di assicurare la massima omogeneità dei comportamenti da parte degli Uffici preposti

alle operazioni di chiusura delle scritture relative all'esercizio finanziario 2019, la presente circolare fornisce dettagliate istruzioni riportate nell'Allegato 1.

In particolare tali istruzioni individuano gli adempimenti in materia di entrate, di spese e di patrimonio dello Stato connessi con la chiusura dell'esercizio, di competenza delle Amministrazioni statali e delle Tesorerie, così come previsto dalla normativa contabile e dall'art. 193, 3° comma, delle Istruzioni sul servizio di tesoreria dello Stato per le operazioni di chiusura relative alla gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio dello Stato nel rispetto della vigente normativa contabile.

Si desidera tuttavia richiamare l'attenzione su alcune disposizioni in particolare.

“Entrate”:

Per quanto riguarda la resa della contabilità amministrativa delle entrate, gli Uffici interessati sono tenuti alla rigorosa osservanza degli articoli 254 e 257 del vigente Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato.

Per quanto concerne i versamenti, ogni modifica di quietanza, modelli 121 T, è gestita tramite i sistemi informativi Banca d'Italia e Sistema Informativo delle Entrate, ai sensi del Decreto 11 dicembre 2013 n. 141 e delle Circolari MEF RGS n. 7 del 10 febbraio 2014 e n. 1 del 13 gennaio 2015.

Per le operazioni di chiusura riguardanti l'esercizio 2019, gli Uffici riscontranti del sistema delle ragioni del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (art. 10 del D.P.R. 30 gennaio 2008, n. 43) si avvalgono delle funzionalità S.I.E. (“Sistema Informativo Entrate”) del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato. Le modalità ed istruzioni relative saranno contenute, come di consueto, nel “Manuale per le operazioni relative al consuntivo delle entrate per l'esercizio 2019”.

“Spese”:

Con l'entrata in vigore, nel 2019, della nuova disciplina della spesa delegata in regime di contabilità ordinaria, le registrazioni da effettuare in chiusura d'esercizio risultano significativamente modificate. Nel presente paragrafo si forniranno pertanto indicazioni relative alla prima applicazione della nuova disciplina. Giova tuttavia evidenziare che sussistono delle fattispecie alle quali, fino al loro esaurimento, continueranno ad applicarsi le modalità operative previgenti: tali situazioni, insieme alle relative istruzioni operative, saranno illustrate nel seguito.

Con riferimento alla nuova disciplina della spesa delegata, sono state emanate dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato le circolari 21/2018 e 24/2019, che mantengono

piena validità e nelle quali sono riportate indicazioni operative e regole di buona gestione relative all'applicazione di detta disciplina¹.

Rinviando alle predette circolari per maggiori dettagli, si richiamano qui sinteticamente i principali contenuti della nuova disciplina.

L'articolo 34, comma 2-bis, della legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n.196), introduce una specifica tipologia di impegno, detto impegno di spesa delegata, assunto in favore di una pluralità di funzionari delegati (la c.d. rete) in base all'esigibilità delle obbligazioni assunte o programmate dagli stessi e comunicate all'amministrazione mediante la predisposizione di appositi programmi di spesa. A valere sull'impegno di spesa delegata sono emessi gli ordini di accreditamento (OA) al fine di mettere a disposizione dei singoli funzionari delegati le risorse impegnate. Con l'entrata in vigore della riforma, gli OA non possono essere più emessi a impegno contemporaneo ma, avendo il proprio presupposto nell'assunzione dell'impegno di spesa delegata, sono necessariamente successivi ad esso.

Relativamente alla chiusura dell'esercizio, il citato comma 2-bis prevede:

- a) che le somme impegnate a cui non corrispondono OA costituiscono economie di bilancio;
- b) che la quota non utilizzata degli ordini di accreditamento dà origine a residui di spesa delegata. In base al concetto di rete, a fronte di tali residui sarà possibile emettere OA in favore di qualsiasi funzionario delegato della rete e non solo di quello che ha generato il residuo stesso. Come indicato nella circolare RGS n. 24 del 2019, i funzionari delegati saranno tenuti alla predisposizione di un programma di spesa ad hoc, relativo alle sole spese da sostenere a valere sui residui di spesa delegata.

Tali disposizioni hanno effetti sulle istruzioni operative e sul calendario degli adempimenti (cfr. allegato n.1).

Premesso quanto sopra in ordine all'applicazione della nuova disciplina della spesa delegata, è opportuno in questa sede elencare brevemente, rinviando anche all'allegato, i casi residuali in cui la spesa degli ordinatori secondari non discende da un impegno di spesa delegata. A detti casi continuerà ad applicarsi la disciplina previgente.

Le fattispecie alle quali non si applicano le disposizioni della riforma della spesa delegata sono

¹ È opportuno al riguardo richiamare anche la circolare 34/2018, in materia di impegno ad esigibilità, relativa sia alla spesa primaria che a quella delegata

in sintesi le seguenti:

- gli impegni assunti prima del 2019 estinguibili mediante emissione di OA, a fronte dei quali, al termine di tale esercizio finanziario, sono accertati residui per i quali non siano decorsi i termini di conservazione (modificati in via sperimentale per gli esercizi finanziari 2019, 2020 e 2021 dall'articolo 4-quater del decreto-legge n. 32 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 55 del medesimo anno). Gli OA emessi sulle predette somme sono ridotti al pagato e nel 2020 potranno essere emessi OA in conto residui che seguiranno le regole previgenti. In tal caso, i funzionari delegati saranno tenuti alla presentazione del modello 62 C.G. recante l'indicazione puntuale delle obbligazioni assunte, da fronteggiare con il predetto OA di 62 C.G.². Non sarà altresì applicabile il concetto di rete dei funzionari delegati: le somme potranno dunque essere accreditate solo al funzionario delegato che non ha utilizzato interamente l'OA nell'esercizio precedente. Non sarà infine applicabile la disposizione in base alla quale le somme impegnate e non accreditate costituiscono economie di bilancio. Giova sottolineare come la possibilità di effettuare il trasporto degli OA inerenti le spese in conto capitale previsto dall'art. 61-bis del regio Decreto n. 2440/1923 è stata abrogata dall'art. 5, comma 2, del D. Lgs. n. 29/2018.
- le annualità ricadenti negli esercizi 2019 e successivi relative ai c.d. impegni futuri, ossia gli impegni registrati negli anni fino al 2018, che recavano, in allegato, clausole relative ad esercizi successivi. Laddove a valere su tali impegni fossero emessi OA non interamente utilizzati nell'esercizio, i relativi residui seguiranno la disciplina previgente, come illustrata nel precedente punto dell'elenco.
- Gli ordini di accreditamento c.d. di 32-bis C.G. emessi per la sistemazione di titoli pregressi scritturati al conto sospeso collettivi in attesa di nuova imputazione, per i quali permane la facoltà di emetterli ad impegno contemporaneo.

Occorre sottolineare che il già richiamato superamento delle procedure di “trasporto” degli ordini di accreditamento, derivante dall'abrogazione dell'art. 61-bis del RD 18 novembre 1923, n. 2440, disposta dall'art. 5, comma 2, del D. Lgs. n. 29/2018, ha effetto a partire dal 2019 su tutti gli ordini di accreditamento: sia quelli disposti su impegni assunti in esercizi antecedenti il 2019, sia su quelli disposti su impegni assunti nel 2019 in base alla nuova disciplina dell'impegno pluriennale ad

² Tali obbligazioni non dovranno concorrere alla predisposizione del programma di spesa in conto residui, che si deve intendere relativo all'utilizzo dei soli residui derivanti da impegni di spesa delegata.

esigibilità, in cui si incardina l'impegno di spesa delegata.

Non sussistono differenze tra gli ordini di accreditamento emessi a valere su impegni di spesa delegata e quelli emessi su impegni assunti in base alla disciplina previgente anche con riferimento alle modalità del controllo. La riforma della spesa delegata ha escluso il controllo preventivo per gli ordini di accreditamento in quanto lo stesso è effettuato con riferimento agli impegni di spesa delegata, quali atti produttivi di effetti finanziari a carico del bilancio dello Stato. Al fine di non determinare una difformità nelle procedure adottate per titoli aventi la medesima natura e finalizzati alle aperture di credito in contabilità ordinaria, si è stabilito il venir meno del controllo preventivo anche per gli ordini di accreditamento emessi su impegni assunti con la precedente disciplina. Conseguentemente, detti ordini non sono più oggetto di invio agli Uffici centrali del bilancio e alle Ragionerie territoriali dello Stato da parte delle Amministrazioni centrali e periferiche ma sono trasmessi direttamente alle Tesorerie. Di tale circostanza si è tenuto conto nel fissare il termine di emissione degli ordini di accreditamento di contabilità ordinaria, riportato nell'allegato alla presente circolare.

Si raccomanda alle Amministrazioni centrali, nonché agli Uffici periferici competenti ad emettere aperture di credito a valere sui fondi assegnati ai sensi dell'art. 34-quater della legge n. 196 del 2009, di effettuare un preventivo esame e vaglio dei fabbisogni prima di concedere l'apertura di credito, onde evitare che, per effetto di errate previsioni, a fine esercizio rimangano sulle aperture di credito cospicui fondi non utilizzati.

La predetta raccomandazione a commisurare l'importo delle aperture di credito alle effettive necessità dei funzionari delegati, trae anche giustificazione – specialmente per i capitoli con gestione esclusivamente delegata – dal fatto che gli importi delle aperture di credito non interamente utilizzati entro il termine di chiusura dell'esercizio costituiscono residui passivi non quantificabili in sede di bilancio di previsione, con la determinazione di una massa spendibile di gran lunga superiore agli stanziamenti di cassa. In tali casi gli stanziamenti di cassa del nuovo esercizio risulterebbero insufficienti per l'emissione di ordini di accreditamento in conto residui siano essi riferiti alla nuova disciplina della spesa delegata o a quella previgente.

Va peraltro precisato che una valutazione più attenta di tali necessità consentirebbe di non lasciare privo di fondi il capitolo interessato per le necessità proprie delle Amministrazioni centrali e periferiche.

Con riferimento alla spesa decentrata di cui all'art. 34-quater della legge n.196 del 2009, introdotto dal decreto legislativo n. 29 del 2018 con contestuale abrogazione della previgente

L.908/1960, si fa presente che tale norma, nel disporre che le Amministrazioni centrali possano ripartire, in tutto o in parte, le somme stanziare sui singoli capitoli di spesa tra i dipendenti Uffici periferici, prevede la possibilità di effettuare, nel corso dell'esercizio, le variazioni che si rendessero necessarie alle ripartizioni medesime. Ciò, ovviamente, al fine di consentire l'adeguamento delle risorse in relazione alle effettive necessità dei singoli Uffici e, nel contempo, di evitare che da un lato rimangano somme non impegnate, quindi destinate ad economia di gestione, e dall'altro che i fondi assegnati risultino insufficienti per far fronte ai pagamenti di competenza di altri centri di spesa. In proposito corre l'obbligo di segnalare che nei decorsi esercizi finanziari, in sede di bilancio consuntivo, sui capitoli di spesa decentrata, sono state rilevate numerose economie sulle quote di stanziamento assegnate a vari Uffici periferici mentre sugli stessi capitoli sono state registrate eccedenze di spesa sulle quote mantenute in gestione dalle corrispondenti Amministrazioni centrali.

A tal proposito si ribadisce il ruolo cruciale, per la corretta distribuzione delle risorse, del piano finanziario dei pagamenti (Cronoprogramma) la cui compilazione ed aggiornamento sono previsti dagli artt. 1 e 3 del D.lgs. 93/2016 che modificano gli artt. 23 e 34 della L. 196/2009.

Al fine di evitare il ripetersi del problema segnalato, si raccomanda alle Amministrazioni centrali di procedere, ove occorra nel corso dell'esercizio, ma in ogni caso non oltre la data di emissione dei titoli di spesa, con le stesse modalità previste per la ripartizione delle somme stanziare sui singoli capitoli, alle variazioni che si rendessero necessarie, quindi anche riducendo le assegnazioni degli Uffici periferici per la parte non impegnata ad integrazione della quota a se stesse riservata.

Si raccomanda agli Uffici periferici di comunicare tempestivamente alla propria Amministrazione centrale gli eventuali esuberanti di assegnazioni ricevute per consentire a ciascuna di esse di procedere alle conseguenti variazioni, prima della predisposizione dei D.A.R. di propria competenza. Sempre per evitare che a fine esercizio rimangano sulle aperture di credito cospicui fondi non utilizzati e per ridurre al minimo la formazione dei residui passivi è necessario che tutti gli uffici ed i funzionari preposti alla ordinazione e liquidazione delle spese adottino le opportune e tempestive misure perché la liquidazione ed il pagamento delle medesime avvengano al più presto, senza attendere gli ultimi giorni dell'esercizio finanziario in corso.

Si segnala, inoltre, la necessità di accelerare la sistemazione contabile degli ordinativi emessi e pagati in esercizi precedenti e tuttora scritturati al conto sospeso "collettivi" presso la Banca d'Italia. Tali titoli, emessi a carico del bilancio dello Stato, rappresentano pagamenti che le Tesorerie hanno già addebitato al "conto disponibilità" per i quali le suddette Tesorerie non possono rendicontare

fino a quando non è disponibile la nuova imputazione al bilancio per la relativa scritturazione in esito definitivo.

La sistemazione contabile in parola dovrà procedere a partire dai titoli di epoca più remota, secondo le indicazioni riportate nelle sopraindicate "Istruzioni" al titolo SPESE DA SISTEMARE, lettera C), di cui all'Allegato 1.

Con riferimento alla sistemazione dei pagamenti in conto sospeso di vecchia data - relativi agli ordinativi secondari emessi su ordini di accredito in contabilità ordinaria - si ritiene utile ricordare che con la nota n. 199988 del 31.08.2018 di questo Dipartimento, indirizzata agli Uffici centrali del bilancio presso le Amministrazioni centrali dello Stato, è stata prevista la possibilità di procedere alla sistemazione dei titoli della specie mediante l'emissione di mandati informatici da parte delle Amministrazioni, nel caso in cui la struttura del funzionario delegato non esista più e, pertanto, non sarebbe possibile procedere alla regolazione diversamente. Considerato che la sistemazione dei predetti pagamenti con mandati informatici è l'unica modalità operativa tramite la quale provvedere alla regolazione contabile dei relativi pagamenti, si ricorda, come peraltro rappresentato dalla Corte dei Conti, che tale sistema non può prescindere dal rispetto dei principi di corretta imputazione dei pagamenti ai capitoli/piani di gestione pertinenti, utilizzando le risorse appositamente dedicate.

Con particolare riferimento agli speciali ordini di pagamento-SOP, si segnala altresì che in base alla circolare 27 agosto 2014, n. 24/RGS, l'emissione di titoli di spesa per la regolarizzazione deve avvenire rapidamente e, comunque, possibilmente entro i sei mesi successivi all'emissione del SOP.

Per quanto concerne le contabilità speciali intestate a funzionari delegati di vari uffici statali periferici, si precisa che l'utilizzo di somme accreditate su un capitolo per far fronte a spese di pertinenza di altro capitolo deve configurarsi esclusivamente come mera anticipazione di cassa in attesa che vengano accreditati i fondi per ricostituire la disponibilità dei capitoli in questione.

Sarà, pertanto, cura del funzionario delegato richiedere tempestivamente alla propria amministrazione centrale gli accreditamenti occorrenti al ripiano, che dovranno ad ogni buon fine essere effettuati entro la chiusura dell'esercizio di competenza.

“Patrimonio”:

Si richiamano le disposizioni in materia di rendicontazione patrimoniale recate dalla legge 3 aprile 1997, n. 94 e quelle contenute negli articoli 13 e 14 del decreto legislativo n. 279 del 1997, nonché il decreto interministeriale 18 aprile 2002, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 24 del 30 gennaio 2003, relativo alla “Nuova classificazione degli elementi attivi e passivi del patrimonio dello Stato e loro criteri di valutazione”.

Le linee di fondo che sorreggono la rappresentazione del documento contabile convergono sulla necessità di rispondere alle leggi di riforma sotto il profilo di una sua maggiore significatività in riferimento all'economicità della gestione patrimoniale. Come indicato, poi, dalla circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 13 del 12 marzo 2003, il documento espone distintamente i conti accesi ai componenti attivi e passivi significativi del patrimonio dello Stato, raccordandoli alla classificazione delle poste attive e passive riportate nel Sistema Europeo dei Conti Nazionali e Regionali (SEC).

A riguardo si segnala che nel mese di settembre 2014 è stato adottato il nuovo Sistema Europeo dei Conti Nazionali e Regionali (SEC2010) definito nel Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea n. 549/2013 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale-UE del 26 giugno 2013, n. 174. Tuttavia al fine della chiusura delle contabilità per l'esercizio finanziario 2019 si continua a fare riferimento alla classificazione delle poste attive e passive riportate nel SEC95 (Regolamento n. 2223/96 del Consiglio del 25 giugno 1996). Per quanto concerne i beni mobili ed immobili, la classificazione secondo il SEC95 non sostituisce la distinzione in “categorie” dei beni dello Stato, ma è aggiuntiva ad essa.

Per quanto riguarda la valutazione degli elementi attivi e passivi del patrimonio dello Stato, si fa riferimento all'art. 3 del citato decreto interministeriale con cui, per l'appunto, sono stati definiti i criteri di valutazione, basati su principi di carattere economico. Tali criteri, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 279/1997, sono applicabili anche ai beni immobili demaniali di cui all'art. 822 c.c. suscettibili di utilizzazione economica.

Per quanto concerne i sistemi informativi mediante i quali effettuare le operazioni di chiusura delle contabilità, si ricorda che dall'esercizio finanziario 2012 la rendicontazione patrimoniale viene effettuata sull'area del sito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, appositamente dedicata al Sistema del Conto del Patrimonio (SIPATR), finalizzata alla raccolta, alla elaborazione ed alla consultazione dei dati patrimoniali.

Si fa presente che, relativamente ai beni immobili, l'avvenuta integrazione dei sistemi

informativi dell’Agenzia del Demanio e del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, consente al SIPATR di ricevere telematicamente le informazioni, che andranno vistate dalle singole Ragionerie territoriali dello Stato e che determineranno, ai fini della rendicontazione patrimoniale, le risultanze contabili connesse alle variazioni intervenute nella consistenza immobiliare.

In proposito, è opportuno ricordare che dal 1° gennaio 2012, è entrato in vigore il nuovo sistema delle scritture contabili dei beni immobili di proprietà dello Stato, con specifico riguardo ai beni immobili appartenenti al patrimonio disponibile e indisponibile e dei beni immobili facenti parte del demanio storico-artistico direttamente gestiti dal Ministero dell’Economia e delle Finanze e per esso dall’Agenzia del Demanio la cui realizzazione è avvenuta tramite l’applicativo denominato ‘Inventario dei Beni immobili dello Stato’ (IBIS)’. Tale applicativo provvede all’acquisizione dei flussi trasmessi in via telematica dall’Agenzia del Demanio secondo scadenze prestabilite e contenenti i dati delle variazioni intervenute nella consistenza dei beni immobili al fine del successivo riversamento dei medesimi dati al SIPATR, previa verifica e validazione da parte degli uffici riscontranti.

Si aggiunge inoltre, che il citato applicativo consente, altresì, l’accesso alla documentazione giustificativa, posta a supporto delle variazioni, direttamente nella banca dati dell’Agenzia del Demanio e che, comunque, stante la portata innovativa dello stesso applicativo IBIS, sono da richiamare le apposite istruzioni diramate con la circolare 28 maggio 2012, n. 20/RGS, volte ad esporre le modifiche normative intervenute e ad illustrare il nuovo sistema di scritture contabili, nonché a fornire adeguati indirizzi per l’espletamento dei riscontri di competenza.

In relazione poi all’operatività delle procedure che attengono alla chiusura delle gestioni da parte degli Uffici tenuti alla resa delle contabilità, viene altresì riportato nelle Istruzioni allegate alla presente circolare il “Calendario degli adempimenti” per consentire il rispetto dei termini previsti per l’espletamento degli adempimenti legati alle operazioni di chiusura delle suddette gestioni contabili.

Il Ragioniere Generale dello Stato