



Garantire la corretta programmazione  
e la rigorosa gestione  
delle risorse pubbliche

# FRANCIA: IL SISTEMA DI BILANCIO

Visita di studio presso il Ministère du budget, des comptes publics  
et de la fonction publique (Parigi, 9 marzo 2011)

2009  
2010  
**2011**  
2012





**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**

**DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO**

*Servizio Studi Dipartimentale*

## **Francia: il sistema di bilancio**

**Visita di studio presso il Ministère du budget,  
des comptes publics et de la fonction publique  
(Parigi, 9 marzo 2011)**



*Relazione a cura del Dott. Fabrizio Mocavini e della Dott.ssa Aline Pennisi del SESD, elaborata sulla base degli incontri tenutisi presso il Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique di Francia a Parigi il 9 marzo 2011.*

Si elencano di seguito, per una immediata lettura, alcune delle principali caratteristiche della LOLF analizzate nel corso dell'incontro con l'IGF del Ministère du Budget francese:

- a) le missioni rappresentano l'unità di voto parlamentare, anche se è il programma l'unità di autorizzazione parlamentare alla spesa. Il Parlamento può modificare i programmi e la ripartizione nell'ambito delle missioni;
- b) nonostante il Parlamento approvi due stanziamenti per ciascuna unità di voto, le AE e i CP, il Bilancio francese viene convenzionalmente definito come un bilancio per cassa;
- c) per la spesa, il processo di programmazione del bilancio avviene tramite l'invio da parte del primo ministro a ciascun ministro di settore di cd. "lettere-sul-tetto-disponibile" (*lettres-plafond*);
- d) all'inizio dell'esercizio finanziario, viene automaticamente accantonata una somma pari a circa il 5% per programma, per accedere alla quale in corso d'anno il responsabile di programma deve passare per un'approvazione formale da parte della *Direction du Budget*;
- e) non è richiesto alcun collegamento diretto tra classificazioni di bilancio e classificazioni internazionali come la COFOG e la categoria economica SEC95;
- f) ciascun programma è ripartito in una serie di azioni, che individuano con maggior precisione la finalità e/o destinazione degli stanziamenti (sono circa 600);
- g) il sistema informativo gestionale del bilancio non contiene elementi informativi sulla norma quadro o altro che giustifica l'intervento o la spesa (come ad es. l'autorizzazione legislativa);
- h) le relazioni tecniche ai provvedimenti con effetti di spesa sono elaborate secondo uno schema standardizzato che facilita gli individuazione degli obiettivi e la trasparenza del calcolo degli effetti finanziari;
- i) la LOLF prevede tre tipi di contabilità: la contabilità budgetaria (per il pagamento e l'incasso), la contabilità generale, o d'esercizio, (basata sul principio del diritto constatato) e la contabilità dei costi;
- j) la contabilizzazione delle operazioni di gestione avviene attraverso scritture in partita doppia che utilizzano le voci del piano dei conti;
- k) l'adozione di un bilancio di cassa non incide né sul volume né sulle modalità di formazione dei residui passivi, intesi come somme relative a spese impegnate e non pagate nell'esercizio finanziario di competenza. I "reste à payer" nel 2009 ammontavano a 82.291 milioni di euro;
- l) l'articolo 15 della LOLF prevede l'applicazione dei riporti nei limiti del 3% degli stanziamenti di cassa (CP).

## 1. La struttura decisionale e gestionale del bilancio

La riforma di bilancio in Francia è stata introdotta con legge organica del 1° agosto 2001, la c.d. LOLF (Loi organique aux lois de finances). Le nuove norme hanno modificato, tra l'altro, la struttura del bilancio dello Stato prevista dalla precedente legge organica n. 59 del 1959. Gli obiettivi della nuova classificazione di bilancio sono del tutto analoghi a quelli enunciati nel caso della riforma della legge di contabilità e finanza pubblica dell'Italia, n. 196 del 2009:

- una migliore leggibilità (o “trasparenza”) dei documenti di bilancio
- una maggiore chiarezza dell'impiego delle risorse in termini delle politiche pubbliche a cui sono finalizzate (missioni/programmi) e un collegamento più diretto tra risorse stanziare e raggiungimento di determinati risultati (indicatori di qualità dei servizi, di efficacia e di efficienza dell'azione amministrativa)
- un legame più stretto tra le risorse e i soggetti responsabili dell'attuazione di politiche pubbliche

Il terzo punto è nel caso francese risolto con l'individuazione di un “responsabile di programma” (persona fisica), mentre nel caso italiano con l'univocità tra programma e centro di responsabilità amministrativa.

La precedente legge organica di bilancio del 1959 esponeva in bilancio in capitoli. I capitoli erano circa 850. Le missioni sono attualmente (nel 2011) 32 (contro 34 nel 2007) e riassumono le politiche dello Stato nei diversi settori di intervento. Le missioni sono istituite su iniziativa del Governo e sono riferite a uno o più ministeri (nel 2007 vi erano 7 missioni interministeriali e nel 2011 ben 12). Ogni missione raggruppa più programmi, ciascuno riferito a un unico ministero. I programmi sono attualmente 123 (contro 132 nel 2007).

Le missioni rappresentano l'unità di voto parlamentare, anche se è il programma l'unità di autorizzazione parlamentare alla spesa. Il Parlamento può modificare i programmi e la ripartizione dei programmi nell'ambito della stessa missione. La creazione di una missione è di esclusiva competenza del Governo. All'interno di ciascuna missione, vi sono due fondi di

riserva: (a) per le spese impreviste e calamità; (b) per le misure con effetti sulla retribuzione del personale di cui non è possibile valutare con precisione gli effetti al momento del disegno di legge. In caso di bisogno questi fondi possono essere ripartiti sui programmi tramite decreto del ministro delle finanze.

Il Parlamento ha il potere di proporre la creazione di nuovi programmi e di modifica alla ripartizione degli stanziamenti tra i programmi iscritti nell'ambito della stessa missione..Inoltre, il Parlamento vota il limite massimo all'impiego pubblico per ministero; il totale delle entrate e le valutazioni delle entrate e spese della Tesoreria (che sono essenzialmente determinate dai prestiti e ammortamenti del debito).

Nonostante il Parlamento approvi due stanziamenti per ciascuna unità di voto, le AE e i CP, il Bilancio francese viene convenzionalmente definito come un bilancio per cassa (maggiori dettagli nel paragrafo "I sistemi contabili"). Il Parlamento francese approva per ciascun programma sia gli stanziamenti delle AE, *Autorisations d'Engagement* (simili alla nostra CP competenza), che i CP, *Crédits de Paiement* (simili alla nostra CS cassa). Questi rappresentano rispettivamente un limite massimo per gli impegni e le spese, rispettivamente. All'inizio dell'esercizio finanziario, viene automaticamente accantonata una somma pari a circa il 5% per programma, per accedere alla quale in corso d'anno il responsabile di programma deve passare per un'approvazione formale da parte della Direction du Budget.

Il Parlamento può inoltre creare, modificare o sopprimere un programma tramite un emendamento al disegno di legge finanziaria, purché non questo non alteri il livello complessivo delle entrate e spese dello Stato (ai sensi dell'articolo 40 della Costituzione). Quando questo accade, si tratta quindi di riallocazioni di spesa tra programmi che hanno una valenza essenzialmente dal punto di vista della leggibilità e scelta di rappresentazione delle politiche pubbliche finanziate tramite il bilancio.

Nel caso francese il Parlamento sente effettivamente una certa prerogativa sull'individuazione dei programmi (mentre nel caso italiano si può dire che sono soprattutto le amministrazioni a occuparsi di questo aspetto). La Direction du Budget ha però la possibilità di valutare le implicazioni della proposta parlamentare e, al fine di garantire una certa stabilità nella struttura per programmi del bilancio, negli ultimi anni ha prevalentemente scoraggiato l'adozione di modifiche a meno di situazioni eccezionali. La stabilità dei programmi (nonché delle azioni sottostanti e delle missioni soprastanti) è considerata un fattore importante non



solo per la leggibilità del bilancio ma anche per le conseguenze in termini del sistema informativo gestionale.

Non è richiesto alcun collegamento diretto tra classificazioni di bilancio e classificazioni internazionali, a differenza del caso italiano. Programmi (e le azioni sottostanti) non sono esplicitamente raccordate a categorie della COFOG e la presentazioni per titoli della natura economica della spesa non sono direttamente raccordate alla classificazione del SEC95. Per il raccordo tra gli elementi del piano dei conti francese, le classificazioni economiche di bilancio e le classificazioni SEC95 sono state predisposte delle apposite tabelle di raccordo. Tali tabelle vengono utilizzate nella fase di trasformazione dei dati da contabili a statistici e ciò avviene in una apposita sede istituzionale in cui partecipano sia la Direction du Budget, sia l'INSEE (equivalente dell'ISTAT per i conti nazionali). Resta però all'INSEE il compito di esaminare il bilancio in tale ottica e di prendere le conseguenti decisioni.

Nell'esperienza francese, per la definizione dei programmi si è adottata una soluzione pragmatica. L'obiettivo rimane quello di identificare chiaramente le politiche pubbliche e di spingere le amministrazioni a re-organizzarsi in maniera efficace per l'erogazione di tali politiche. Tuttavia si riconosce che non è sempre indispensabile una re-organizzazione e non è considerato utile neanche ricercarla sistematicamente. L'essenziale è pervenire a un buon coordinamento delle azioni da intraprendere da parte di tutti i servizi amministrativi interessati.

## 2. Le azioni del bilancio dello Stato

Ciascun programma è ripartito in una serie di azioni, che individuano con maggior precisione la finalità e/o destinazione degli stanziamenti (sono circa 600). Un'azione può raggruppare la spesa in base ai beneficiari, al servizio o intervento specifico che viene finanziato o rappresentare una modalità particolare di intervento da parte dell'amministrazione nell'ambito di un programma.

Gli stanziamenti del programma sono inoltre divisi in base al titolo della spesa secondo una classificazione per natura economica (personale, funzionamento, investimenti, interventi, etc.) ma questa non costituisce – con l'eccezione del personale – in vincolo nell'esecuzione dei pagamenti.

Non è richiesto alcun raccordo tra azioni e classificazioni internazionali come la COFOG e la categoria economica SEC95.

La ripartizione dei programmi in base alle azioni e al titolo della spesa presentata in allegato al disegno di legge finanziaria hanno un valore puramente indicativo sia in fase di decisione che di gestione. Sono però gli elementi secondo cui viene effettuata la rendicontazione della spesa.

Il responsabile del programma ha la facoltà di modificare la ripartizione degli stanziamenti tra azioni e titoli di uno stesso programma; non è necessario avvalersi di un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ma di una procedura amministrativa interna. Possono anche essere utilizzate spese d'investimento per coprire spese di funzionamento. L'unico limite concerne le spese di personale, per le quali la dotazione all'interno di ciascun programma costituisce un limite massimo: ciò implica che le spese di personale possono essere ridotte per essere destinate a altri titoli di spesa, mentre non vale l'inverso (cd. principio di fungibilità asimmetrica).

In alcuni casi, essendo le azioni piuttosto ampie, le amministrazioni si avvalgono anche di sotto-azioni. Spesso queste specificano l'ente o il soggetto destinatario della politica individuata nell'azione (soprattutto quando si tratta di trasferimenti ad altri enti della pubblica amministrazione). Per esempio nel caso dei programmi della ricerca, le azioni individuano

l'ente di ricerca pubblico che riceve i finanziamenti. Nel caso dei programmi della difesa, l'arma (marina, aeronautica, etc.) di destinazione della spesa. Sebbene il concetto generale è quello di evidenziare la finalità della politica posta in essere, è stato adottato un atteggiamento pragmatico rispetto alle modalità anche organizzative delle amministrazioni.

Nella maggior parte dei casi, il PAP definisce obiettivi (e una serie di indicatori per misurarli) per ciascun azione (anche se l'obbligo normativo è a livello di programma). A ciascun programma sono assegnati obiettivi precisi, misurati da una serie di indicatori. Gli obiettivi relativi all'efficacia, alla qualità dei servizi e all'efficienza di gestione sono attualmente misurati da oltre 1200 indicatori di performance. La valutazione della direction du Budget è che si tratta di un numero troppo ampio di obiettivi e intendono lavorare nella direzione di una loro riduzione.

### 3. La definizione del fabbisogno di spesa per programma e/o azione

Nel PAP la cd. “giustificazione al primo euro” (JPE), contiene una dettagliata spiegazione degli stanziamenti richiesti in base a parametri economici (come ad esempio, di impiego delle risorse, numero di utenti, volume di attività, ecc.) e finanziari (costi unitari, salari e stipendi, ecc.). Tale presentazione ha sostituito i *services votés* della precedente struttura del bilancio, nel quale le richieste di stanziamento erano riproposte pressoché automaticamente da un anno all'altro. L'analisi giustificativa “al primo euro” è presentata, a seconda dei casi, a livello di programma o di singola azione.

La JPE è un approccio di tipo *zero based budget* (impostazione di formulazione del fabbisogno di spesa che prescinde dalle voci di spesa presenti nel precedente bilancio e che impone la giustificazione di ogni spesa prevista per il periodo cui si riferisce). Sembrerebbe corrispondere alla logica richiesta, ma largamente inattuata nel caso italiano, nella sezione II delle note integrative al bilancio.

Nel caso di programmi/azioni che consistono soprattutto di spese per il personale, vengono dettagliate le unità di uscita e di entrata dal sistema (con le sottostanti ipotesi sul pensionamento) e le diverse parti della retribuzione.

E' nella documentazione relativa alla “giustificazione al primo euro” che si ritrova anche una descrizione delle principali norme che stabiliscono l'onere inderogabile o il fattore legislativo sottostanti al programma.

## 4. La programmazione finanziaria e il principio della sincerità

L'articolo 32 della LOLF precisa che le leggi finanziarie debbano essere presentate rispettando il principio della sincerità ossia il complesso delle entrate e uscite che graveranno sul bilancio dello Stato devono essere esaustive e corrette quando più possibile sulla base del quadro informatico disponibile e delle previsioni che possono essere effettuate.

Per la spesa, il processo di programmazione del bilancio avviene tramite l'invio da parte del primo ministro a ciascun ministro di settore di cd. "lettere-sul-tetto-disponibile" (*lettres-plafond*). Si tratta di indicazioni sul margine di manovra finanziaria per ciascun settore, definite sulla base degli orientamenti fissati dal presidente della Repubblica. I Ministri fanno poi proposte specifiche e, in una seconda fase, avvengono le negoziazioni tra settori. In realtà, prima della lettera, l'amministrazione responsabile per il bilancio (*direction du Budget*) determina i parametri tecnici (macro) di riferimento per l'evoluzione automatica della spesa e delle entrate, come il tasso d'inflazione, il valore dei beni patrimoniali che saranno venduti, gli effetti della contrattazione sul pubblico impiego, il livello dei nuovi pensionamenti a cui far fronte – che forniranno le linee guida per la programmazione finanziaria.

Il sistema informativo gestionale del bilancio non contiene elementi informativi sulla norma quadro o altro che giustifica l'intervento o la spesa (come ad es. l'autorizzazione legislativa). Il dettaglio massimo è quello dell'azione.

Viste le nuove esigenze di monitoraggio della spesa sopraggiunte con l'abolizione dei capitoli e la maggiore flessibilità concessa all'amministrazione è stato profondamente riformato il sistema di controllo finanziario (cfr. decreto del 27 gennaio 2005). Al controllo finanziario si richiede di verificare che il principio della sincerità sia rispettato nella programmazione finanziaria (e poi negli impegni), che la spesa sia sostenibile per il bilancio e di identificare e prevenire possibili rischi di natura finanziaria. Si tratta dunque di un controllo che non stabilisce unicamente il carattere di legittimità giuridica ma analizza anche le ricadute di stampo finanziario e economico. Le attività del controllore finanziario presso l'amministrazione di spesa (equivalente alla figura dei nostri UCB) è alleggerito dal controllo ex-ante su tutti i decreti di impegno. Viene effettuato solo nei casi particolarmente importanti per ammontare

di spesa o natura, o in funzione della qualità degli strumenti previsionali e di monitoraggio dell'amministrazione (quest'ultimo in relazione per esempio alla spesa che non può che essere "valutata").

## 5. La struttura delle relazioni tecniche

Sussiste l'obbligo<sup>1</sup> di presentare relazioni tecniche (*evaluations préalables des articles du projet de loi*) in accompagnamento ai disegni di legge, non solo di natura finanziaria. Nel caso della legge finanziaria, le relazioni tecniche sono disponibili sul sito della direction du Budget, così come gli altri documenti in allegato al bilancio. In generale, la direction du Budget non svolge un'attività istituzionale pre-legislativa per il Parlamento ma solo di istruttoria e parere per il Ministro. Tuttavia, gioca un ruolo fondamentale nella preparazione della relazione tecnica per il disegno di legge finanziaria (e manovre in corso d'anno). Le relazioni per i singoli articoli vengono preparate dall'amministrazione competente ma poi riviste a una a una dalla direction du Budget che può richiedere modifiche, rettifiche e chiarimenti.

Per ciascun articolo della legge vengono effettuate valutazioni sui possibili effetti finanziari e non, presentate secondo uno schema standardizzato:

- **testo dell'articolo:** testo dell'articolo così come proposto nel disegno di legge
- **finalità e opportunità dell'articolo:** diagnosi delle difficoltà che si intende superare con l'articolo proposto e degli obiettivi specifici della nuova misura / riforma proposta, mettendo in luce i possibili limiti della norma esistente e rischi nel caso in cui non venga adottata, articolato nei seguenti sottoparagrafi: *situazione attuale, descrizione delle norme attualmente in vigore e data della loro più recente modifica, problemi da risolvere e motivi per cui le misure attuali risultano insufficienti, obiettivi della nuova misura e logica dell'intervento.*
- **alternative possibili:** illustrazione delle possibili alternative, dei loro vantaggi e svantaggi specifici in modo da mettere in evidenza le motivazioni che hanno portato alle scelte effettuate con la formulazione della misura proposta

---

<sup>1</sup> Dalla legge n° 2009-403 del 15 aprile 2009, in attuazione degli articoli 34-1, 39 e 44 della Costituzione.

- **compatibilità e profilo di attuazione della misura:** cosa giustifica la presenza della misura nell'ambito del disegno di legge in discussione, coerenza della misura nell'ambito del diritto europeo, modalità di attuazione con tempistica (dettagli di eventuali fasi transitorie) e declinazione territoriale
- **valutazione dell'impatto della misura:** impatti micro e macro economici, sociale e ambientali; costi e benefici per categorie di persone fisiche o giuridiche interessate; quantificazioni finanziarie per ciascuna amministrazione pubblica interessata. Viene presentata anche una tabella riassuntiva degli effetti per il bilancio di ciascuna amministrazione pubblica interessata con la quantificazione anno per anno per il triennio di riferimento della legge e indicazione (+ o -) se si tratta di un onere perenne o di una riduzione perenne. Vengono infine indicati eventuali impatti sulla necessità di personale o sulla gestione dell'amministrazione e il metodo utilizzato per effettuare le quantificazioni.
- **consultazioni** di carattere obbligatorio o facoltativo con altre parti;
- **lista dei testi normativi/amministrativi eventualmente necessari per l'attuazione:** con la tempistica e indicazioni sulla durata del dispositivo, nonché di eventuali modalità di monitoraggio e di valutazione.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Per un esempio, cfr. relazione tecnica al disegno di legge finanziaria 2011-2013, <http://www.performance-publique.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/PLF2011/PLF-2011-Eval.pdf>.



## 6. I sistemi di contabilità

La LOLF prevede tre tipi di contabilità: la contabilità budgetaria, la contabilità generale (o d'esercizio) e la contabilità dei costi. Tralasciando la contabilità dei costi, le cui finalità si riferiscono alle funzioni di controllo, di gestione e alla misurazione delle performance, analizziamo i collegamenti e le relazioni tra il bilancio e i primi due sistemi di contabilità.

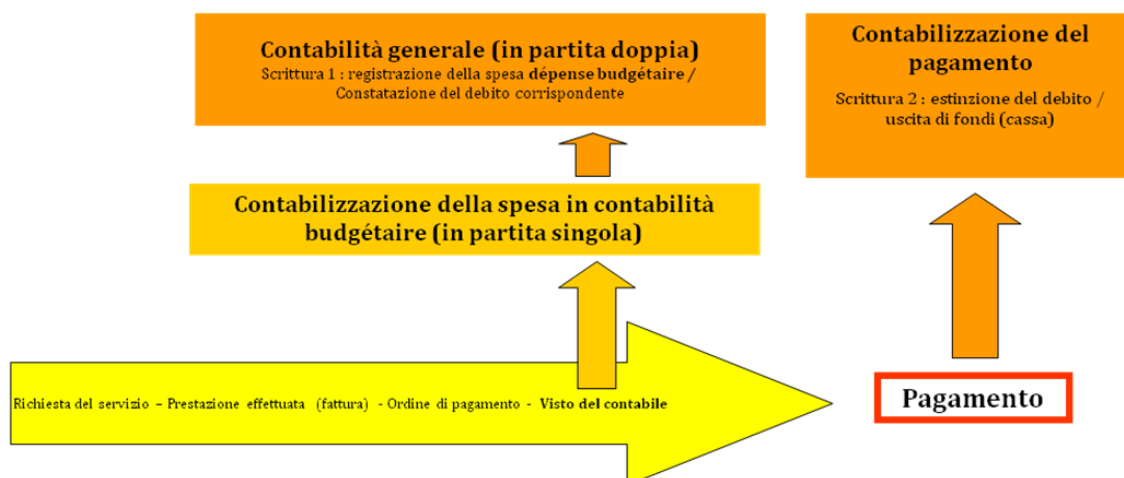
### 6.1 La situazione ante LOLF

Prima dell'introduzione della LOLF, cioè fino al 31 dicembre 2005, la contabilità generale si concentrava sulle spese e sulle entrate cosiddette budgetaires (del bilancio). Le entrate e le spese budgetarie erano registrate nella contabilità generale in partita doppia per grandi categorie di bilancio e dettagliate in una contabilità ausiliaria denominata "spese ed entrate budgetarie", tenuta in partita singola.

Le scritture in partita doppia erano del tipo:

- spese (o entrate) di bilancio su debiti (o crediti);
- estinzione del debito (o del credito) /uscita (o entrata) di tesoreria.

*Esempio di una spesa - rappresentazione schematica*



Dopo le fasi amministrative relative alla *commande – service fait (facture recu) – ordonnancement*, il contabile procedeva all'apposizione del visto. Solo con l'apposizione del visto da parte del contabile si poteva dar luogo alla contabilizzazione dell'impegno procedendo a due tipi di registrazioni:

- a) una in contabilità budgetaria che contabilizzava, in partita singola, la spesa;
- b) l'altra in contabilità generale che registrava in partita doppia la spesa budgetaria e la constatazione del debito corrispondente.

Al momento del pagamento veniva registrata in contabilità generale l'estinzione del debito e l'uscita di fondi (cassa).

## **6.2 Il nuovo sistema introdotto con la LOLF**

---

L'art 27 della LOLF descrive le tre contabilità e stabilisce il principio per cui i conti dello Stato devono essere regolari, veritieri e devono dare una immagine fedele del patrimonio e della situazione finanziaria dello Stato stesso.

L'art 28 stabilisce che le entrate e le spese budgetarie si contabilizzano al momento del loro incasso o esborso (secondo la nozione di tesoreria). Secondo l'art. 30 la contabilità generale dello Stato si fonda sul principio della constatazione dei diritti e delle obbligazioni. Le operazioni sono prese in conto a seconda dell'esercizio al quale queste si collegano, indipendentemente dal momento del loro pagamento.

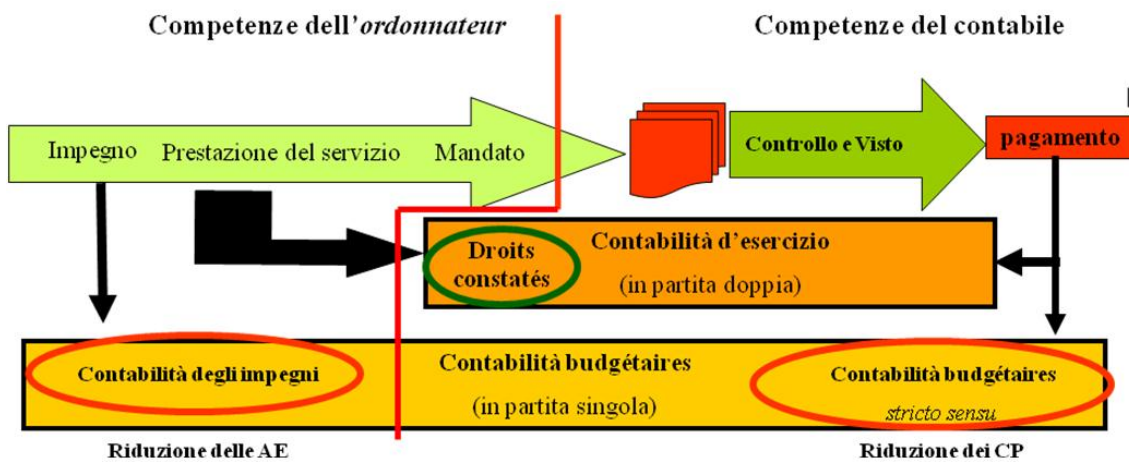
Con l'entrata in vigore della LOLF (1° gennaio 2006) si è passati da una contabilità generale basata sulle registrazioni di entrate e di spese budgetarie a una vera e propria contabilità di esercizio secondo il modello delle regole contabili applicate nel settore privato. Sempre con riferimento all'esempio sopra considerato relativo ad una spesa, le scritture di contabilità generale vengono così rappresentate:

- oneri su debito (passivo); o credito (attivo) su prodotti;
- debito su uscita; o entrata di tesoreria su credito.

La contabilità generale (o d'esercizio) non contabilizza più le entrate e le spese di tipo budgetario, che vengono ora descritte in una contabilità budgetaria distinta (in partita singola).

Dall'esame e dall'applicazione delle norme emerge che i fatti che generano le registrazioni nelle due forme di contabilità sono differenti: per la contabilità budgetaria (per il pagamento e l'incasso) e per la contabilità d'esercizio (principio del diritto constatato).

*Schema teorico di contabilità dello Stato (esempio di una spesa)*



Con riferimento all'esposizione grafica dell'esempio di spesa, l'*Ordonnateur* è il Ministro, o più spesso un suo delegato (generalmente il Direttore degli Affari Finanziari), che sulla base di un atto (un contratto o un atto giuridico diverso) assume l'impegno, detto *Engagement* (E). L'impegno viene registrato dall'*Ordonnateur* nella contabilità delle AE. L'apertura dell'impegno dà luogo ad una registrazione in un sistema di contabilità proprio degli impegni (AE) che rappresenta, di fatto, il quarto tipo di contabilità.

Successivamente questo impegno viene sottoposto all'autorizzazione del *Controlleur Budgetaire et Controlleur Comptable Ministeriel* (CBCM), che è un funzionario del Ministero del Bilancio distaccato presso il Ministero di riferimento.

In casi particolari, soprattutto per le spese di investimento, può essere applicato anche l'istituto della "prenotazione", *réserve de crédit* (RC), prevista dall'art 18 della LOLF. Ad esempio, nel caso di una costruzione di un'opera la cui esecuzione richiederebbe un periodo di 4-5 anni, l'Amministrazione può accantonare una determinata parte dello stanziamento in

modo da renderla indisponibile. La RC deve essere verificata dal CBCM e l'anno seguente può essere ridotta o eliminata ma, ovviamente, non aumentata.

La contabilità generale prevede l'esistenza di un piano dei conti economico-finanziario e patrimoniale. La contabilizzazione delle operazioni di gestione avviene attraverso scritture in partita doppia che utilizzano le voci del piano dei conti a ciascuna delle quali corrisponde un codice. Questo codice, peraltro, non è l'unico codice che viene registrato in contabilità, perché esistono altri gruppi di codici che vengono utilizzati per meglio specificare il responsabile della spesa, il BOP, il programma, l'azione, la sotto-azione, il titolo della spesa, ecc.

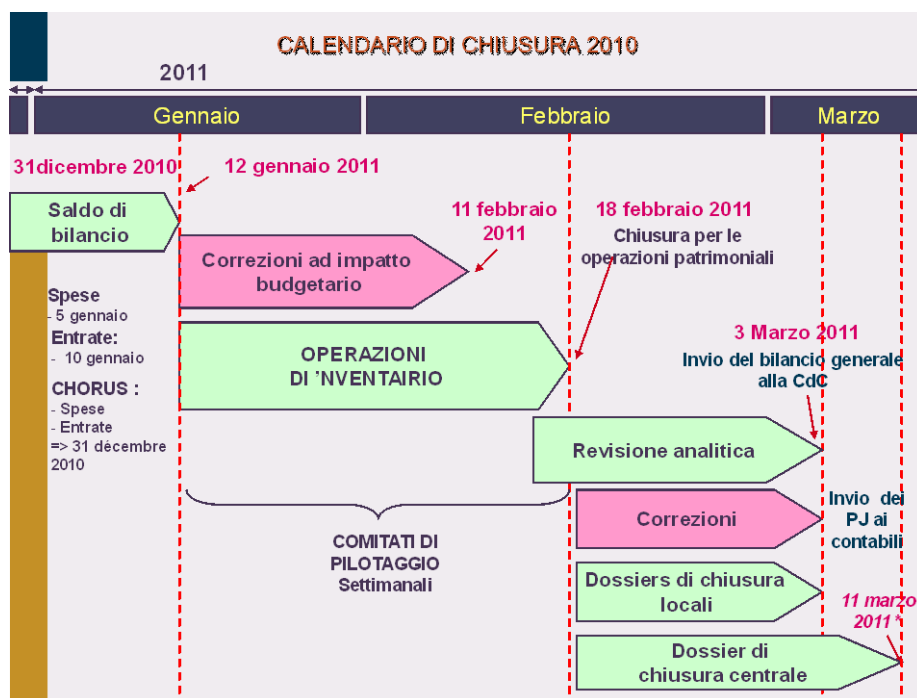
La contabilità generale è sottoposta all'obbligo di certificazione della Corte dei Conti.

## 7. La chiusura dei conti

A differenza della situazione italiana, in cui la chiusura della Tesoreria per effettuare pagamenti è prevista per il 5 dicembre, in Francia questo termine è fissato per il 31 dicembre. Quindi il contabile deve accettare fino all'ultimo giorno dell'anno i mandati di pagamento e ha tempo fino al 5 gennaio dell'anno N+1 per la loro registrazione, mentre per le entrate questo termine è fissato per il 10 gennaio dell'anno N+1. Il nuovo sistema informativo CHORUS è tutt'ora in corso di completamento. Quando questo sarà completato e anche tutte le amministrazioni periferiche opereranno su tale piattaforma, tutte le operazioni (spese e entrate) saranno chiuse al 31 dicembre.

La piattaforma comune è pensata in modo che la registrazione iniziale di qualsiasi operazione contiene tutte le informazioni necessarie alle varie fasi successive. Pertanto ogni operatore dovrà solo aggiornare la registrazione iniziale immettendo quelle informazioni aggiuntive di propria competenza.

Dal grafico sottostante emerge che la certificazione del rendiconto e delle scritture contabili inizia il 3 marzo e si conclude nel mese di giugno).



## 8. La formazione dei residui passivi

L'adozione di un bilancio di cassa non incide né sul volume né sulle modalità di formazione dei residui passivi, intesi come somme relative a spese impegnate e non pagate nell'esercizio finanziario di competenza. I "reste à payer" nel 2009 ammontavano a 82.291 milioni di euro su un totale di bilancio pari a 402.954 milioni di euro (vedi tabella in appendice) nonostante i pagamenti siano ammessi fino al 31 dicembre.

Désignation	Montants des engagements budgétaires relatifs à des opérations pour lesquelles le service fait n'est pas intervenu
<b>Titre 2</b>	
Titre 2 - Dépenses de personnel (1)	0
<b>Total du titre 2</b>	
<b>Autres titres</b>	
Titre 1 - Dotations des pouvoirs publics	0
Titre 3 - Dépenses de fonctionnement	14 080
Titre 4 - Charges de la dette de l'État	0
Titre 5 - Dépenses d'investissement	46 567
Titre 6 - Dépenses d'intervention	14 021
Titre 7 - Dépenses d'opérations financières	2 612
Engagements juridiques non ventilés par titre (2)	5 010
<b>Total des autres titres</b>	<b>82 291</b>
<b>Total des titres</b>	<b>82 291</b>

<sup>(1)</sup> Les dépenses de personnel sont des dépenses qui font l'objet d'engagements annuels non reportables d'une année sur l'autre. Il n'y a par conséquent pas d'engagement budgétaire dont le service fait n'est pas intervenu sur le titre 2 au 31 décembre 2009.

<sup>(2)</sup> Le montant non ventilé par titre correspond pour l'essentiel à des engagements budgétaires antérieurs à 2006, comptabilisés avant le passage à la LOLF et donc sans indication de titre.

## 9. I riporti

I riporti rappresentano un fenomeno diverso rispetto ai residui. L'articolo 15 della LOLF prevede l'applicazione dei riporti nei limiti del 3% degli stanziamenti di CP, stabilendo che «Gli stanziamenti di pagamento CP (cassa) a disposizione di un programma alla fine dell'anno possono essere trasportati sullo stesso programma o, in mancanza, in un programma con obiettivi simili, per mezzo di un decreto congiunto del Ministro delle Finanze e del ministro competente, secondo le seguenti condizioni:

- 1) gli stanziamenti di CP iscritti sul titolo "spese di personale" del programma beneficiario del riporto possono essere aumentati nei limiti del 3% degli stanziamenti iniziali nell'ambito dello stesso programma;
- 2) gli stanziamenti di CP iscritti per gli altri titoli del programma beneficiario del riporto possono essere aumentati entro il limite complessivo del 3% del totale degli stanziamenti iniziali iscritti in titoli dello stesso programma da cui i crediti vengono differiti. Questo limite può essere aumentato con una disposizione della legge finanziaria.

La regola del 3% si applica quindi tenendo distinto il titolo 2, "spese del personale", da tutti gli altri titoli. Per un determinato programma, si può riportare all'anno N+1 il 3% degli stanziamenti disponibili (CP) delle spese di personale dell'anno N, e si può riportare all'anno N+1 il 3% delle spese di tutti gli altri titoli di un determinato programma per l'anno N (ovviamente tranne le spese relative al titolo 2 "spese del personale").

La LOLF ha voluto in tal modo evitare che le economie fatte sull'insieme delle spese del programma complessivo dell'anno N potessero essere riportate in aumento delle spese di personale dell'anno N+1. L'idea è la stessa che ha portato a definire la regola della fungibilità asimmetrica.

Va specificato che non vi è alcun nesso, automatico o matematico, tra i riporti e i residui: si possono avere residui e non riporti o riporti e non residui o entrambi. E' il Ministro delle Finanze che apprezza il valore del rinvio.

Per quanto riguarda i residui, questi verranno pagati con gli stanziamenti di cassa (CP) dell'anno successivo se non ci sono riporti possibili o se l'ammontare di tali riporti non ai corrisponde a quello dei residui o, ancora, se il Ministro non ha autorizzato i riporti stessi.

Per maggior chiarezza va precisato, infine, che i riporti dell'anno N sull'anno N+1 non vengono iscritti nella legge di finanza per l'anno N+1, ma sono monitorati e autorizzati in gestione.



## 4. DÉPENSES PAR TITRES ET CATÉGORIES (hors opérations des comptes spéciaux)

	2009	
	Crédits	Dépenses
<b>TITRE 2</b>		
<b>TITRE 2 - DÉPENSES DE PERSONNEL</b>		
Rémunérations d'activité		72 160
Cotisations et contributions sociales		46 042
Prestations sociales et allocations diverses		1 009
<b>TOTAL DES DÉPENSES DE PERSONNEL</b>	<b>119 464</b>	<b>119 211</b>
<b>AUTRES TITRES</b>		
<b>TITRE 1 - DOTATIONS DES POUVOIRS PUBLICS</b>		<b>1 017</b>
<b>TITRE 3 - DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT</b>		
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel		24 922
Subventions pour charges de service public		20 019
<b>Total des dépenses de fonctionnement</b>		<b>44 941</b>
<b>TITRE 4 - CHARGES DE LA DETTE DE L'ÉTAT</b>		
Intérêts de la dette financière négociable		0
Intérêts de la dette financière non négociable		0
Charges financières diverses		37 625
<b>Total des charges de la dette de l'État</b>		<b>37 625</b>
<b>TITRE 5 - DÉPENSES D'INVESTISSEMENT</b>		
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État		13 199
Dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État		1 910
<b>Total des dépenses d'investissement</b>		<b>15 109</b>
<b>TITRE 6 - DÉPENSES D'INTERVENTION</b>		
Transferts aux ménages		40 032
Transferts aux entreprises		96 936
Transferts aux collectivités territoriales		25 887
Transferts aux autres collectivités		21 082
Appels en garantie		190
<b>Total des dépenses d'intervention</b>		<b>184 127</b>
<b>TITRE 7 - DÉPENSES D'OPÉRATIONS FINANCIÈRES</b>		
Prêts et avances		127
Dotations en fonds propres		435
Dépenses de participations financières		0
<b>Total des dépenses d'opérations financières</b>		<b>563</b>
<b>TOTAL DES DÉPENSES DES AUTRES TITRES</b>	<b>286 234</b>	<b>283 382</b>
<b>TOTAL DES DÉPENSES BUDGÉTAIRES DU BUDGET GÉNÉRAL</b>	<b>405 699</b>	<b>402 594</b>
Remboursements et dégrèvements d'impôts (R et D)	114 152	111 669
<b>TOTAL DES DÉPENSES BUDGÉTAIRES DU BUDGET GÉNÉRAL NETTES DES REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENTS D'IMPÔTS</b>	<b>291 547</b>	<b>290 925</b>





[[www.rgs.mef.gov.it](http://www.rgs.mef.gov.it)]

Struttura Organizzativa - Contatti - FAQ - Guida al Sito - Link Utile - Cerca nel Sito - Home



La contabilità e la finanza pubblica a portata di click