

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Incentivi a favore delle fonti rinnovabili	POR 2007-2013 D.G.R. 1253/2012 Programma 'RENEFOR' Programma 'SHARE'	Miglioramento infrastrutture irrigue con tecnologie di risparmio della risorsa idrica. Semplificazioni per richieste infrastrutture idroelettriche. Cooperazione per sviluppo fonti rinnovabili e riduzione emissioni gas a effetto serra. Incentivi per energia idroelettrica sostenibile nei fiumi alpini (38,7 mln).	Valle d'Aosta	Target n. 4 - Mis. n. 3
Incentivi a favore di modelli di intervento integrati territoriali	PSR 2007-2013	Azioni specifiche nelle misure di diversificazione delle attività agricole.	Emilia Romagna	Target n. 4 - Mis. n. 4
	POR FESR 2007-2013	Interventi su risparmio energetico e riduzione emissioni gas serra (50 mld).	Lombardia	Target n. 4 - Mis. n. 4
	POR FESR 2007-2013	Interventi volti alla produzione di energia da fonti rinnovabili (1,0 mln).	Umbria	Target n. 4 - Mis. n. 4
	L.R. 26 del 2012 POR FESR 2007-2013	Disposizioni su pianificazione e promozione energetica e sviluppo fonti rinnovabili. Programma attuativo del Piano di gestione del distretto idrografico del fiume Po.	Valle d'Aosta	Target n. 4 - Mis. n. 4
	DdL Giunta Regionale	Autorizzazione per la costruzione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili.	Veneto	Target n. 4 - Mis. n. 4
Distretti di eccellenza specializzati in fonti rinnovabili	Progetto integrato strategico regionale	Costituzione polo di innovazione 'Energie Rinnovabili, Efficienza Energetica e Tecnologie per la Gestione Sostenibile delle Risorse Ambientali' - NET.	Calabria	Target n. 4 - Mis. n. 5
	POR FESR 2007-2013	Bandi per la realizzazione e l'uso di impianti alimentati da fonti rinnovabili. Distretto di eccellenza specializzato nelle fonti rinnovabili e efficienza energetica.	Piemonte	Target n. 4 - Mis. n. 5
	Progetto integrato di sviluppo	Distretto Tecnologico tra imprese e università per favorire la diffusione delle energie rinnovabili.	Toscana	Target n. 4 - Mis. n. 5
Incentivi a favore della Direttiva 'Nitrati'	D.U.O. Competitività imprese e delle filiere agroalimentari n. 6026 del 07/2012	Interventi per sostenere azioni volte a produrre energia da fonti rinnovabili in aziende.	Lombardia	Target n. 4 - Mis. n. 6
Incentivi a favore di bonifiche da amianto	D.G.R. 15/2011	Bando per installazione di pannelli fotovoltaici per rimozione coperture in amianto.	Emilia Romagna	Target n. 4 - Mis. n. 7
	Piano regionale protezione dell'ambiente, decontaminazione, smaltimento e bonifica dall'amianto	Mappatura tetti di amianto per costruzioni avvenute dopo l'anno 2005, per bonifica da esposizione.	Puglia	Target n. 4 - Mis. n. 7
Promozione di strumenti di incentivazione fiscale	D.G.R. 19-4076 del 07.2012	Atto di indirizzo per l'avvio della pianificazione energetica regionale e istituzione di un tavolo tecnico interdirezionale.	Piemonte	Target n. 4 - Mis. n. 8
Interventi normativi	D.G.R. 917/2012 D.G.R. 918/2012	Finanziamenti per messa in sicurezza di strutture comunali (18,3 mln). Finanziamenti relativi alla verifica della sicurezza sismica di edifici (5,3 mln).	Abruzzo	Target n. 5 - Mis. n. 1
	POR FESR 2007-2013	Investimenti per incremento di efficienza e risparmio energetico negli edifici pubblici. Ammodernamento delle aziende agricole.	Basilicata	Target n. 5 - Mis. n. 1 Target n. 3 - Mis. n. 4
	L.R. 7/2012	Modifiche nel rilascio autorizzazioni alla GDO per migliorare l'efficienza energetica.	Lombardia	Target n. 5 - Mis. n. 1
	POR FESR 2007-2013 e D.G.R. 19-4076 2.07.2012	Incentivi alla realizzazione di interventi di efficienza energetica (270 mln). Riqualficazione energetica di edifici privati e istituzioni pubbliche.	Piemonte	Target n. 5 - Mis. n. 1-2
	POR FESR 2007-2013	Utilizzo fonti rinnovabili e tecniche per il risparmio energetico negli edifici pubblici.	Puglia	Target n. 5 - Mis. n. 1
	PAER 2012-2015	Incentivi per promuovere l'efficienza energetica negli edifici pubblici (certificazione energetica).	Toscana	Target n. 5 - Mis. n. 1
	L.R. 26/2012	Attuazione in materia di certificazione energetica degli edifici.	Valle d'Aosta	Target n. 5 - Mis. n. 1
	PAER	Misure di efficientamento energetico degli edifici pubblici.	Veneto	Target n. 5 - Mis. n. 1
Interventi di incentivazione	POR FESR 2007-2013	Iniziative su risparmio energetico e riduzione inquinamento luminoso (21,5 mln). Incentivi per la diminuzione dei consumi negli usi finali (11,5 mln). Iniziative per energie rinnovabili e risparmio energetico nelle ASP (8,5 mln).	Calabria	Target n. 5 - Mis. n. 2
	Progetto 'ETA BETA'	Promozione di tecnologie ambientali per PMI (150 mila).	Emilia Romagna	Target n. 5 - Mis. n. 2

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Interventi di incentivazione	D.G.R. 3756/2012	Fondo per sostenere interventi di riqualificazione energetica del patrimonio abitativo pubblico (10 mln nel 2012 e 35,5 mln nel 2013).	Lombardia	Target n. 5 - Mis. n. 2
	POR FESR 2007-2013 PAER 2012-2015	Progetto per interventi di efficientamento energetico a favore imprese (3,2 mln). Incentivi alla progettazione di eco quartieri e sistemi di mobilità sostenibile.	Toscana	Target n. 5 - Mis. n. 2
Interventi per imposizioni di obblighi	L.R. n. 34 del 07/2012	Disciplina delle misure di pubblicità dell'Autorità competente per Valutazione Ambientale.	Abruzzo	Target n. 5 - Mis. n. 3
	PAER 2012-2015	Azioni volte a promuovere l'efficienza energetica negli edifici pubblici, nella pubblica illuminazione, nei sistemi produttivi e nella mobilità.	Toscana	Target n. 5 - Mis. n. 3
Percorsi triennali e quadriennali di leFP	Attivazione Bando ottobre 2012	Contributi su interventi in riduzioni emissioni, risparmio energetico (3,1 mld).	Marche	Target n. 6 - Mis. n. 1
	L.R. 32/02	Progetti finalizzati al rilascio di qualifiche triennali i leFP in regime sussidiario.	Toscana	Target n. 6 - Mis. n. 1
Integrazione studenti disabili/ stranieri	Protocollo di intesa	Realizzazione interventi per integrazione e potenziamento servizi offerta formativa.	Abruzzo	Target n. 6 - Mis. n. 2
	D.G.R. 546/2012	Progetti contro dispersione scolastica e qualificazione offerta scolastica. Progetti per integrazione interculturale e scolastica e inclusione sociale.	Lazio	Target n. 6 - Mis. n. 2
	L.R. 19/2007	Dote per percorsi di qualifica triennale e personalizzati per allievi con disabilità. Dote per percorsi ordinari di leFP.	Lombardia	Target n. 6 - Mis. n. 2
Percorsi di istruzione e formazione professionale in diritto dovere	Dir. 'Obbligo di istruzione'	Formazione professionale per dare una qualifica a giovani con difficoltà (80 mln).	Piemonte	Target n. 6 - Mis. n. 4
	D.G.R. 12/22 del 03/2012 Avviso 'Nuovi apprendimenti'	Prima sperimentazione dei percorsi per il diritto-dovere all'istruzione e formazione. Avvio di 25 corsi annuali destinati a minorenni in dispersione scolastica.	Sardegna	Target n. 6 - Mis. n. 4
Diffusione di nuovi modelli di apprendimento (ICT)	'Generazione web Lombardia'	Diffusione nuovi modelli di apprendimento nelle istituzioni scolastiche e formative.	Lombardia	Target n. 6 - Mis. n. 5
Promozione alternanza scuola lavoro e orientamento	D.G.R. n. 11 del 01.2013	Programma per la formazione e l'innovazione ai fini dell'occupazione nelle scuole.	Abruzzo	Target n. 6 - Mis. n. 6
	POR FSE 2007/2013	Orientamento per studenti delle classi terminali delle scuole superiori (6,6 mln).	Sardegna	Target n. 6 - Mis. n. 6
	L.R. 32/02	Interventi di orientamento per giovani a rischio abbandono scolastico.	Toscana	Target n. 6 - Mis. n. 6
	D.G.R. 336/12 D.G.R. 1194/2012 - D.G.R. 1356/2012.	Azioni per un apprendimento più attento alla verifica e sviluppo delle competenze. Sostegno al diritto allo studio ordinario e agli studenti bisognosi.	Veneto	Target n. 6 - Mis. n. 6
Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale	Protocollo d'Intesa tra Regione, USR Lazio e EBTL del 07/2012 Progetto 'Job of my life'	Offerta di percorsi formativi in apprendistato per l'esercizio del diritto-dovere all'istruzione e formazione e per l'acquisizione della qualifica professionale nel comparto turismo. Apprendistato di giovani in strutture tedesche.	Lazio	Target n. 6 - Mis. n. 7
	Progetto 'Job of my life'	Apprendistato di giovani in strutture tedesche.	Campania	Target n. 6 - Mis. n. 7
	L.R. 7/2012	Interventi sul tema apprendistato sia nell'ambito dei diritti che dei doveri.	Lombardia	Target n. 6 - Mis. n. 7
	L.R. n. 14 del 05/2012	Disciplina regionale per l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale.	Marche	Target n. 6 - Mis. n. 7
	L.R. n. 31 10/2012	Garanzia dell'esercizio della competenza regionale nella formazione professionale.	Puglia	Target n. 6 - Mis. n. 7
	D.G.R. n. 609 del 07/2012	Disciplina per l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale.	Toscana	Target n. 6 - Mis. n. 7
Percorsi annuali Istruzione Formazione Tecnica Superiore (IFTS)	Decreto Dirigenziale 3420/12	Attivazione di n. 19 corsi Istruzione Formazione Tecnica Superiore (IFTS).	Toscana	Target n. 7 - Mis. n. 1
Percorsi ITS	Piano triennale dell'offerta di formazione superiore specialistica, integrato con l'offerta della Rete politecnica regionale	Stanziati 2,9 mln per percorsi IFTS e 600 mila euro per percorsi biennali ITS.	Emilia Romagna	Target n. 7 - Mis. n. 1-2
	Determinazione B08497 del 12/2012	Attivazione di nuove prime classi negli ITS già costituiti.	Lazio	Target n. 7 - Mis. n. 2
	POR FSE 2007-2013	Avviati 10 percorsi nelle aree tecnologiche di punta dell'economia lombarda.	Lombardia	Target n. 7 - Mis. n. 2
Apprendistato III livello	Protocollo intesa 11/12/2012	Attivazione dell'apprendistato per l'alta formazione e la ricerca.	Sardegna	Target n. 7 - Mis. n. 3

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Tirocini formativi e di orientamento per laureati	D.G.R. n. 58-2965 del 12/2011	Approvazione del Piano Giovani (2011/2013).	Piemonte	Target n. 7 - Mis. n. 3
	L.R. 3/2012	Possibilità per i giovani laureati di svolgere un tirocinio per un periodo più lungo.	Toscana	Target n. 7 - Mis. n. 4
Progetti innovativi/integrativi tra Atenei e sistema produttivo	Piano triennale 2010-2012	Costituzione di Poli formativi e tecnico-professionali.	Basilicata	Target n. 7 - Mis. n. 5
Voucher	PSM del FSE 2007-2013	Voucher per la frequenza di corsi universitari, master e specializzazioni.	Abruzzo	Target n. 7 - Mis. n. 6
	PO FSE 2007-2013	Potenziamento Centri Linguistici d'Ateneo (7 mln).	Sardegna	Target n. 7 - Mis. n. 6
Borse di studio	L.R. 2 del 01.2013	Fondo regionale per erogazione di borse di studio a studenti universitari (1,5 mln).	Abruzzo	Target n. 7 - Mis. n. 7
	Delib. Cons. Reg n. 24/2012	Risorse per accesso agli studi universitari ai giovani privi di mezzi di sostentamento.	Lazio	Target n. 7 - Mis. n. 7
	PO FSE 2007-2013	Assegni di studio per studenti universitari (34 mln).	Sardegna	Target n. 7 - Mis. n. 7
	D.G.R. 661 del 07/2012	Maggiori benefici per studenti non borsisti e minor reddito per accedere alle borse.	Toscana	Target n. 7 - Mis. n. 7
Borse di Ricerca	PO FSE 2007-2013	Borse di ricerca per dottorati (27 mln). Assegni di ricerca (16 mln).	Sardegna	Target n. 7 - Mis. n. 8
Assegni di Ricerca	PO FSE 2007-2013	Assegni per percorsi formativi post universitari legati ai bisogni delle imprese.	Veneto	Target n. 7 - Mis. n. 9
Inclusione socio lavorativa di soggetti in difficoltà	L.R. 57 dell'11/2012	Misure di inclusione socio-lavorative e finanziamenti per persone con disabilità.	Abruzzo	Target n. 8 - Mis. n. 1
	Dote formazione e lavoro	Inserimento lavorativo per persone in condizioni di grave disagio sociale.	Lombardia	Target n. 8 - Mis. n. 1
	Dir. Obbligo di Istruzione Dir. Mercato del Lavoro POR FSE 2007/2013	Interventi per l'integrazione dei soggetti disabili o con esigenze educative speciali. Interventi per il reinserimento socio-lavorativo dei detenuti e soggetti svantaggiati. Azioni per rafforzare l'impresa sociale come opportunità per i soggetti svantaggiati.	Piemonte	Target n. 8 - Mis. n. 1
	POR FSE 2007/2013	Fondo Microcredito (50 mln). Progetti integrati per l'inclusione lavorativa delle persone svantaggiate.	Sardegna	Target n. 8 - Mis. n. 1
	Fondo sostegno flessibilità	Contributi per lavoratori che usufruiscono di strumenti di flessibilità (1,5 mld).	Puglia	Target n. 8 - Mis. n. 1
Interventi per le famiglie a rischio di povertà a causa della congiuntura economica	Piano socio-sanitario 2013 -2015	Sostegno economico per varie attività a famiglie monogenitoriali o numerose.	Toscana	Target n. 8 - Mis. n. 2
Politiche di welfare abitativo/ housing sociale	Misure Salva Mutuo	Interventi a sostegno delle famiglie in difficoltà per la perdita del posto di lavoro.	Lombardia	Target n. 8 - Mis. n. 3
	D.G.R. 3699/2012	Sostegno alla locazione per famiglie con gravi difficoltà economiche. Rifinanziamento misure per cittadini colpiti da sfratto o licenziamento.	Lombardia	Target n. 8 - Mis. n. 3
Servizi di accoglienza e iniziative di infrastrutturazione sociale e socio sanitaria territoriale	PO Puglia FESR 2007-2013	Piani di investimento sociale integrativi per infrastrutture sociali e sociosanitarie.	Puglia	Target n. 8 - Mis. n. 4

PAGINA BIANCA

Allegato I

Rapporto sullo stato di attuazione
della riforma della contabilità
e finanza pubblica

PAGINA BIANCA

INDICE

PREMESSA	763
I. IL GOVERNO UNITARIO DELLA FINANZA PUBBLICA	765
I.1 Il nuovo ciclo e gli strumenti della programmazione finanziaria	
I.2 L'armonizzazione degli schemi contabili e degli schemi di bilancio delle Amministrazioni Pubbliche (ivi compresi gli enti territoriali)	
II. L'ANALISI E LA VALUTAZIONE DELLA SPESA	771
II.1 Ruolo e compiti dei Nuclei di analisi e valutazione della spesa	
II.2 Il Rapporto sulla spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato Consumi intermedi e debiti fuori bilancio Analisi dell'efficienza e del fabbisogno delle strutture periferiche Individuazione di indicatori di risultato	
II.3 Un bilancio dell'esperienza dei Nuclei di analisi e valutazione della spesa	
III. IL CONTROLLO E MONITORAGGIO DEI CONTI PUBBLICI	779
III.1 Le relazioni ed i rapporti di monitoraggio da parte del MEF	
III.2 La definizione degli schemi, dei tempi e delle modalità di acquisizione delle informazioni e dei dati di base delle operazioni di partenariato pubblico-privato	
III.3 La definizione della codificazione, le modalità e i tempi per la trasmissione dei dati di incassi e pagamenti effettuati da parte delle amministrazioni e la soppressione della trasmissione dei dati trimestrali di cassa	
III.4 Gli adempimenti di cui all'articolo 48 della legge n. 196/2009	
III.5 La rilevazione soiope di cui all'articolo 14 commi 6-11 della legge n. 196/2009 e la soppressione dei flussi trimestrali di cassa	
IV. LA TESORERIA DEGLI ENTI PUBBLICI E LA PROGRAMMAZIONE DEI FLUSSI DI CASSA	783
IV.1 La definizione degli aggregati sottostanti i saldi di cassa e dei criteri metodologici per il calcolo degli stessi (art. 44)	
IV.2 La Convenzione per la definizione delle condizioni di tenuta del conto del Tesoro presso Banca d'Italia per il servizio di tesoreria (art. 47)	
IV.3 La programmazione finanziaria (Art. 46)	
V. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE DELEGHE LEGISLATIVE	785
V.1 Introduzione e attuazione del principio dell'equilibrio di bilancio per le pubbliche amministrazioni in Italia: legge costituzionale 1/2012 e legge 243/2012	
V.2 La delega al Governo per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato (art.40)	
V.3 La delega al Governo per il passaggio al bilancio di sola cassa (art. 42)	

- V.4 La delega al Governo per l'adozione in un testo unico delle disposizioni in materia di contabilità di Stato e di tesoreria (art. 50)
- V.5 La delega per la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale per la realizzazione di opere pubbliche (art. 30, comma 8 e 9)

Decreto Legislativo 29 dicembre 2011, n. 228

Decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229

Attuazione dei decreti legislativi n.228/229 del 2011 e adozione provvedimenti attuativi correlati

Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato, 26 febbraio 2013

INDICE DELLE TABELLE

Tabella II.2-1 Debiti fuori bilancio delle Amministrazioni Centrali dello Stato (in milioni di euro)

Tabella II.2-2 tipologie di analisi condotte sulle strutture periferiche delle amministrazioni centrali dello stato. anno di riferimento 2011

PAGINA BIANCA

PREMESSA

III° Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica (Gennaio - Dicembre 2012)

L'articolo 3 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, "Legge di contabilità e finanza pubblica", prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze trasmetta al Parlamento, in allegato al Documento di economia e finanza (DEF), un rapporto sullo stato di attuazione della legge di contabilità e finanza pubblica, evidenziando, in particolare, le attività volte alla realizzazione della nuova organizzazione del bilancio dello Stato e delle altre amministrazioni pubbliche ed il collegamento tra la nuova struttura del bilancio e la nuova organizzazione delle amministrazioni pubbliche conseguente all'attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15 e del relativo decreto 27 ottobre 2009, n. 150 (Disposizioni in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni). Nel rapporto si deve dar conto dello stato di attuazione delle disposizioni in materia di armonizzazione dei bilanci delle Regioni e degli altri enti territoriali, come stabilito dalla lettera h) del comma 2 dell'articolo 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42, sostituito dell'articolo 2, comma 6, lettera b), della legge n. 196/2009.

Il presente rapporto riguarda gli atti e le azioni poste in essere nel corso dell'anno 2012. In taluni casi vengono riportate alcune attività realizzate nei primi mesi del 2013. Di queste ultime si darà pieno conto nel rapporto che verrà presentato il prossimo anno.

Il complessivo processo riformatore del sistema di contabilità pubblica ha evidenziato, nel corso del 2012, una significativa accelerazione. In particolare, a seguito della sottoscrizione da parte dell'Italia del cosiddetto fiscal compact, è stata approvata la legge costituzionale n. 1 del 2012 recante l'introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Costituzione. Successivamente è stata deliberata dal Parlamento la legge "rinforzata" n. 243 del 2012 attuativa dei principi introdotti con la riforma costituzionale.

Appare evidente come le modifiche introdotte con le innovazioni legislative approvate nel corso del 2012 in materia di contabilità e finanza pubblica determinino ampi ambiti di sovrapposizione con le attuali regole e norme disposte in base alla normativa vigente e, in particolare, dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196. Su tale normativa si renderà dunque necessario intervenire, nel corso del 2013, per consentire di adeguare le attuali disposizioni ai cambiamenti disposti con la legge 243/2012, tenuto peraltro conto che, ad eccezione delle regole concernenti l'equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, e della nuova disciplina in materia di contenuto della legge di bilancio, di cui si prevede l'applicazione a decorrere dal 1° gennaio 2016, le norme della legge 243 si applicheranno già a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Relativamente al completamento della riforma del bilancio dello Stato, parte delle novità potranno essere recepite con il decreto legislativo attuativo dell'articolo 40 della legge di contabilità e finanza pubblica. Proprio per permettere ciò, il termine per l'attuazione della delega è stato posticipato al 31 dicembre del 2013. In tale data, peraltro, troveranno attuazione tanto la delega sul rafforzamento del bilancio di cassa, di cui all'articolo 42, quanto quella relativa all'adozione di un testo unico delle disposizioni in materia di contabilità di stato e di tesoreria (art. 50).

Il presente Rapporto si compone di cinque parti.

Nella prima (Il Governo Unitario della finanza pubblica) si dà conto dell'attività finalizzata all'emanazione dei decreti legislativi per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche (enti territoriali e altri enti pubblici).

Nella seconda parte si dà conto delle attività poste in essere a seguito dell'istituzionalizzazione del processo di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali. Questa attività, ai sensi della legge n. 196, deve realizzarsi attraverso la collaborazione del Ministero dell'economia e delle finanze e delle amministrazioni centrali dello Stato. Detta collaborazione trova attuazione nell'ambito dei Nuclei di analisi e valutazione della spesa. In particolare si darà conto della pubblicazione del Il rapporto sulla spesa delle amministrazioni centrali dello Stato.

Nella terza parte vengono rendicontate le attività dirette a rafforzare le procedure di controllo e monitoraggio dei conti pubblici.

Nella quarta parte si esaminano gli atti e le attività poste in essere in attuazione degli articoli 44, 46 e 47, in materia di Tesoreria degli enti pubblici e programmazione dei flussi di cassa.

Nella quinta ed ultima parte, si evidenzia lo stato di attuazione delle deleghe legislative contenute nella legge n. 196/2009. Le deleghe sull'armonizzazione dei bilanci pubblici, come già ricordato, sono oggetto di trattazione separata nella prima parte del Rapporto.

I. IL GOVERNO UNITARIO DELLA FINANZA PUBBLICA

I.1 IL NUOVO CICLO E GLI STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA

Ai sensi dell'art. 10 della legge 196/2009, il Documento di economia e finanza (DEF) è stato presentato al Parlamento in data 18 aprile. L'esame parlamentare si è concluso con l'approvazione di una risoluzione sia da parte della Camera dei deputati che del Senato della Repubblica in data 26 aprile 2012.

Il DEF è suddiviso in tre sezioni: il Programma di Stabilità (PdS) dell'Italia, Analisi e tendenze della finanza pubblica e il Programma Nazionale delle Riforme (PNR). Il PdS e il PNR sono trasmessi, entro il 30 di aprile, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea. Responsabile dell'elaborazione del PNR è il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro - coadiuvato dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. All'elaborazione contribuiscono anche gli altri Ministeri per la parte di competenza e le Regioni, attraverso un dialogo e un confronto continuo nei tavoli di lavoro che si svolgono presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee.

Il Dipartimento del Tesoro definisce l'impostazione del documento e ne cura i contenuti, svolgendo altresì un'intensa attività di coordinamento tra Amministrazioni e contributi. Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha il compito di monitorare tutti i provvedimenti normativi primari e secondari in corso, esaminarli per l'individuazione delle misure di stimolo alla crescita economica e al miglioramento del business environment. Le misure sono suddivise in diverse aree di policy (contenimento ed efficientamento della spesa pubblica, mercato dei prodotti, concorrenza ed efficienza amministrativa, lavoro e pensioni, federalismo, energia ed ambiente, innovazione e capitale umano, sostegno alle imprese, sistema finanziario), descritte singolarmente e dettagliate nei riferimenti normativi e quantificate in termini di effetti finanziari. Tutte le informazioni sono raccolte nella griglia di misure allegata al PNR, di cui il Dipartimento del tesoro stima l'impatto in termini di crescita.

Per la predisposizione del documento e l'allocazione delle misure per ciascuna area di policy si è tenuto conto delle azioni prioritarie indicate nell'Analisi annuale della crescita, presentata a gennaio da parte della Commissione europea, nonché delle raccomandazioni indirizzate all'Italia nel giugno 2011 da parte del Consiglio dell'Unione. Non va dimenticato che essendo aperto il processo di "monitoraggio rafforzato" da parte della Commissione europea, il PNR del 2012 ha rappresentato un documento importante per raccordare le linee guida della politica economica nazionale con gli orientamenti di policy stabiliti nell'ambito dell'Unione europea, definendo un'agenda di riforme in linea con gli obiettivi delineati dalla Strategia Europa 2020.

Il comma 4, del citato art. 10, prevede che la seconda sezione del DEF sia corredata di una Nota metodologica in cui siano esposti i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali di finanza pubblica a legislazione vigente. La Nota allegata al DEF 2012 contiene alcuni aggiornamenti relativi a voci del conto economico delle Amministrazioni pubbliche (per esempio, sulla spesa per prestazioni sociali in denaro)

e alle previsioni di spesa del bilancio dello Stato (con un approfondimento sulla stima del Fondo per lo sviluppo e la coesione, ex FAS). La Nota riporta, inoltre, le informazioni contenute nel documento del 2011 e rimaste valide nel 2012 sia in termini di metodologia generalmente adottata per l'individuazione del quadro macroeconomico, per l'elaborazione dei quadri previsivi del Conto delle Amministrazioni Pubbliche (suddivisi per voce economica), per il saldo strutturale di bilancio e per l'evoluzione dello stock di debito pubblico, sia con riferimento agli attori, all'iter operativo per la predisposizione dei quadri previsivi e agli strumenti utilizzati per la definizione delle previsioni. Non mancano, infine, approfondimenti tematici. In attuazione dell'articolo 10-bis, la Nota di Aggiornamento al Documento di economia e finanza è stata trasmessa al Parlamento il 23 settembre ed è stata deliberata dalle Camere in data 12 ottobre.

I.2 L'ARMONIZZAZIONE DEGLI SCHEMI CONTABILI E DEGLI SCHEMI DI BILANCIO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IVI COMPRESI GLI ENTI TERRITORIALI)

Nel 2012, il conseguimento dell'armonizzazione si è concretizzato con l'emanazione di alcuni dei decreti attuativi del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 recante disposizioni in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili. In relazione allo svolgimento del percorso portato avanti nel 2012 si forniscono gli elementi che seguono.

Le forti tensioni sulla finanza pubblica e, in particolare, sui debiti sovrani dell'area Euro, provocate dall'acuirsi della crisi economica e finanziaria che ha imperversato sulle economie mondiali a partire dal 2007 hanno reso sempre più pressante, in Europa, la necessità da un lato di prevedere regole più stringenti per il consolidamento fiscale e dall'altro di introdurre pratiche complete e affidabili in materia di contabilità pubblica in modo da assicurare la produzione di statistiche di elevata qualità e tra loro comparabili.

In questo contesto economico e in coerenza con quanto previsto dal "Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance nell'Unione economica e monetaria" (cd. Fiscal Compact) è stata modificata la Carta costituzionale. La legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 "Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale" ha introdotto in Costituzione il principio generale di equilibrio tra entrate e spese del bilancio prevedendo la possibilità di derogarvi, ricorrendo all'indebitamento, solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e al verificarsi di eventi eccezionali. È stato, inoltre, novellato l'articolo 117 della Costituzione stabilendo che "l'armonizzazione dei bilanci pubblici" rientri nel campo delle materie su cui lo Stato esercita una competenza legislativa esclusiva. La modifica costituzionale entrerà in vigore a partire dal 1° gennaio 2014.

Si devono, inoltre, evidenziare tre importanti novità legislative che hanno modificato profondamente il contesto normativo nel quale devono collocarsi i decreti attuativi da emanarsi ai sensi del predetto decreto legislativo n. 91 del 2011.

La Direttiva 2011/85/UE dell'8 novembre 2011 ha stabilito regole dettagliate riguardanti le caratteristiche dei quadri di bilancio degli Stati membri. In particolare, sono stati fissati precetti su contabilità e statistiche, regole di bilancio numeriche, quadri di bilancio a medio termine nonché su trasparenza delle finanze dell'amministrazione pubblica, in senso lato. Per il suo recepimento, individuato

nella stessa direttiva per il 31 dicembre 2013, è stato deciso in sede europea l'anticipo al 31 dicembre 2012.

La legge 24 dicembre 2012, n. 243 recante "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione" ha inciso sulla disciplina di bilancio dell'intero aggregato delle pubbliche amministrazioni, compresi pertanto gli enti territoriali: regioni, province, comuni e città metropolitane. Sono state, in particolare, introdotte disposizioni volte ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito delle amministrazioni pubbliche, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

Dalle circostanze sopra evidenziate si è reso necessario prorogare i termini per l'emanazione dei citati decreti attuativi al fine di poterli armonizzare e rendere coerenti con il nuovo impianto.

Il termine per l'adozione dei decreti attuativi previsti dal decreto legislativo 91/2011 è stato, quindi, prorogato, dall'art. 1, comma 388, L. 24 dicembre 2012, n. 228 al 30 giugno 2013.

Nel corso del 2012 è stata svolta l'attività propedeutica all'adozione dei decreti previsti.

L'articolo 4 del decreto legislativo n. 91 del 2011 ha stabilito che le amministrazioni pubbliche in contabilità finanziaria siano tenute all'adozione di un comune piano dei conti integrato, costituito da conti che rilevano le entrate e le spese in termini di contabilità finanziaria e da conti economico-patrimoniali. Ai sensi della lettera a) del comma 3 del già citato articolo 4, le voci del piano dei conti e il contenuto di ciascuna voce devono essere definiti con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro il 31 dicembre 2012 su proposta del Ministero dell'economia e delle finanze. Come evidenziato in precedenza, il termine di emanazione del suddetto regolamento è stato prorogato, dall'art. 1, comma 388, legge 24 dicembre 2012, n. 228, dal 31 dicembre 2012 al 30 giugno 2013.

Il gruppo di lavoro interistituzionale deputato alla predisposizione del piano dei conti integrato, in seguito a un costante dialogo con le amministrazioni coinvolte nel progetto e, in particolare, con la Commissione tecnica paritetica per il federalismo fiscale (COPAFF), ha provveduto ad elaborare il previsto schema di regolamento individuando, in apposito allegato, le specifiche voci del piano dei conti. Queste ultime sono state definite in coerenza con il sistema di regole contabili di cui all'articolo 2, comma 2 del decreto legislativo n. 91 del 2011 e con le regole definite in ambito internazionale dai principali organismi competenti in materia, con modalità finalizzate a garantire il rispetto del regolamento (CE) n. 479/2009, del Consiglio, del 25 maggio 2009, relativo all'applicazione del protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi, allegato al Trattato che istituisce la Comunità europea, e successive modificazioni.

Il predetto gruppo di lavoro ha svolto una complessa attività preparatoria volta, principalmente, a individuare le esigenze contabili della platea di amministrazioni a cui il piano dei conti è rivolto; a definire una struttura di rappresentazione contabile che conciliasse le esigenze della contabilità finanziaria e della contabilità economico-patrimoniale; a garantire, in un quadro normativo europeo e nazionale in costante evoluzioni, che le voci del piano dei conti avessero un livello di dettaglio tale da consentirne la loro corretta utilizzazione ai fini del SEC 95.

L'iter di emanazione dello schema di regolamento non si è ancora concluso. È attualmente in corso la fase di interlocuzione con il Parlamento. Dopo essere stato approvato, in via preliminare, dal Consiglio dei ministri nella riunione del 6 dicembre

2012, il suddetto schema di regolamento è stato inoltrato, unitamente alle relazioni di rito (AIR, ATN, relazione illustrativa e tecnica) e al parere reso dal Consiglio di Stato nell'adunanza del 24 gennaio 2013, alle Camere per l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari.

L'articolo 18 del decreto legislativo n. 91 del 2011 ha stabilito, in attuazione della delega di cui all'articolo 2, comma 2, lettera e) della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri interessati, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3 della legge 23 agosto 1988, n. 400 venga individuato uno schema tipo di bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche con le proprie aziende, società partecipate e altri organismi controllati. Nel medesimo decreto devono, inoltre, essere stabiliti i tempi e le modalità per l'adozione dei bilanci consolidati e per la loro pubblicazione. Il suddetto decreto deve essere adottato, in seguito alla proroga stabilita dall'art. 1, comma 388, L. 24 dicembre 2012, n. 228, entro il 30 giugno 2013.

Uno tra i presupposti fondamentali necessari ad assicurare un governo unitario della finanza pubblica è rappresentato dalla disponibilità di informazioni di bilancio, per l'aggregato pubbliche amministrazioni, omogenee, facilmente raccordabili e tempestivamente disponibili. In questo senso si inserisce lo strumento del bilancio consolidato. Esso, infatti, unisce in un unico documento contabile i risultati gestionali delle amministrazioni pubbliche con quello delle proprie aziende, società partecipate e altri organismi controllati.

I lavori per la redazione dello schema di bilancio consolidato sono proseguiti per tutto il corso del 2012, arrivando alla stesura di una bozza di regolamento che, attualmente, è oggetto di interlocuzione con le amministrazioni interessate.

Tra le previsioni dell'articolo 4 del decreto legislativo 91/2011 figura anche la revisione delle disposizioni del Decreto del Presidente della Repubblica 97/2003, relativo al Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità delle amministrazioni pubbliche soggette al decreto legislativo stesso. I lavori per tale Regolamento sono stati avviati nel corso del 2012, prevedendo l'aggiornamento del testo e il suo coordinamento con le norme previste dalla legge 196/2009 in materia di armonizzazione. E' stata predisposta una bozza di regolamento ancora in discussione all'interno del gruppo di lavoro e sono state avviate le attività per la predisposizione dei principi contabili applicati. Sono stati effettuati approfondimenti specifici volti a definire l'esatto perimetro degli enti soggetti sia alle disposizioni del Regolamento sia alle diverse norme di finanza pubblica che operano sempre sulle amministrazioni pubbliche.

Per le amministrazioni pubbliche in contabilità civilistica, ai sensi dell'articolo 16, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 91 del 2011 è stato predisposto uno schema di Decreto del ministro dell'economia e delle finanze, relativo ai criteri e alle modalità di predisposizione del budget economico, per il quale è stata svolta anche l'attività interlocutoria con i ministeri vigilanti delle amministrazioni interessate. Il decreto è in fase di completamento.

Per quanto riguarda la classificazione delle spese, artt. 9-11 del decreto legislativo 91/2011, è stato predisposto, nel corso dell'anno, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti i Ministeri vigilanti recante la "Definizione delle linee guida generali per l'individuazione delle Missioni delle Amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lett. A), del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91". Tale DPCM del 12 dicembre 2012 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 19 dicembre 2012 e definisce criteri generali a cui le amministrazioni si devono attenere per