

voci del bilancio gestionale finanziario, dei conti economici e dei conti patrimoniali, definiti in modo da consentire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali. Entrambi i piani dei conti sono stati predisposti estraendo dal piano dei conti generale delle amministrazioni pubbliche, in via di definizione in attuazione del decreto legislativo n.91 del 2011, le voci che interessano, in particolare, ciascun comparto;

5. degli schemi del bilancio di previsione e del rendiconto elaborati secondo il medesimo modello per le regioni e gli enti locali in modo da consentire il confronto e il consolidamento dei conti pubblici, il loro raccordo con le classificazioni economiche e funzionali individuate dai regolamenti comunitari e l'adozione del principio della competenza finanziaria cd. "potenziato" secondo la definizione del decreto legislativo n. 118 del 2011. Il bilancio di previsione è composto dal preventivo annuale di competenza finanziaria e di cassa e dal preventivo pluriennale di competenza. Il rendiconto è costituito dal conto del bilancio, dal conto economico e dallo stato patrimoniale.

Per entrambi i documenti la classificazione economica di terzo livello, delle categorie per le entrate e dei macroaggregati per le spese, è rappresentata in appositi allegati. Gli schemi approvati dagli organi di governo territoriale prevedono, infatti, l'articolazione delle entrate e delle spese fino al livello relativo alla rispettiva unità di voto: le tipologie per le entrate, i programmi per le spese, con un ulteriore dettaglio per questi ultimi tale da distinguere la componente di spesa secondo l'articolazione nei Titoli di spesa individuati in base al piano dei conti finanziario.

Particolare attenzione meritano gli allegati al rendiconto n. 8-d, che espone gli accertamenti e gli impegni imputati agli esercizi successivi a quello cui si riferisce il consuntivo, svolgendo così una fondamentale funzione di trasparenza per la gestione degli esercizi futuri, e n. 8-e riguardante l'articolazione dei costi per missione;

6. la disciplina del bilancio consolidato, dettata dal titolo V del decreto, cui deve aggiungersi il relativo principio applicato, riportato nell'allegato n. 4 e lo schema di bilancio consolidato, riportato nell'allegato n. 11;
7. i prospetti di ripartizione delle spese per missioni e programmi, rispettivamente, degli enti strumentali non sanitari in contabilità civilistica e degli enti sanitari (la cd. tassonomia), riportati negli allegati n. 9 e 10;
8. la disciplina sperimentale del Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio che svolge la funzione di illustrare gli obiettivi della gestione, misurarne i risultati, monitorarne l'effettivo andamento in termini di servizi forniti e di interventi realizzati. Il piano si raccorda al sistema di obiettivi e indicatori adottati da ciascuna amministrazione ai sensi del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Il titolo IV del decreto individua i requisiti minimi del Piano degli indicatori e rinvia la definizione di un sistema comune di indicatori, necessario per consentire il confronto tra enti, agli esiti della sperimentazione.

- C. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2011, che ha individuato l'elenco degli enti in sperimentazione in considerazione della loro

collocazione geografica e dimensione demografica, e sulla base delle segnalazioni della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, dell'UPI e dell'ANCI.

È in corso di formalizzazione un nuovo decreto, a seguito di una richiesta dell'ANCI, di integrazione dell'elenco definito il 28 dicembre 2011 (n. 5 Regioni, n. 12 Province e n. 68 Comuni).

Considerato che ciascun ente sperimentatore dovrà coinvolgere almeno due enti strumentali (uno in contabilità finanziaria e uno in contabilità economico patrimoniale) e che le regioni dovranno estendere la sperimentazione ad almeno un ente sanitario del proprio territorio, gli enti coinvolti nella sperimentazione sono circa un centinaio.

Un primo successo del progetto è costituito proprio dal livello di partecipazione alla sperimentazione, di gran lunga superiore alle aspettative, che costituisce un importante segnale della propensione all'innovazione da parte delle amministrazioni pubbliche territoriali e delle loro associazioni, con particolare riferimento all'obiettivo dell'armonizzazione dei conti pubblici.

1.2 IL NUOVO CICLO E GLI STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA

Ai sensi del novellato art. 10 della legge 196/2009, il Documento di economia e finanza (DEF) diviene il principale documento del ciclo di programmazione economica e finanziaria, sostitutivo sia della Relazione sull'economia e la finanza pubblica (REF), sia della Decisione di finanza pubblica (DFP).

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.

Il PNR è elaborato dal Ministero dell'economia e delle finanze- Dipartimento del Tesoro -coadiuvato, per la parte di analisi normativa e finanziaria, dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Per la predisposizione del documento si tiene conto delle azioni prioritarie indicate nell'Analisi annuale della crescita, presentata a gennaio da parte della Commissione europea, e delle specifiche linee guida europee. Il PNR individua gli interventi adottati e quelli programmati per il raggiungimento degli obiettivi nazionali delineati dalla Strategia Europa 2020.

Le misure sono suddivise in nove aree di intervento (occupazione, federalismo, consolidamento della finanza pubblica, pensioni, mercati e concorrenza, energia e ambiente, innovazione e capitale umano, infrastrutture e sviluppo, sostegno alle imprese) e se ne stima l'impatto in termini di crescita e se ne quantificano gli effetti finanziari.

Il comma 4, del citato art. 10, prevede che la seconda sezione del Documento di Economia e Finanza (DEF) sia corredata di una Nota metodologica in cui siano esposti i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali di finanza pubblica a legislazione vigente.

A differenza della Nota metodologica presentata nel settembre 2010, in allegato alla Decisione di Finanza pubblica 2010-2013, la Nota allegata al DEF 2011 riporta la 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. Rimangono valide le indicazioni fornite nella Nota di settembre 2010 in merito alle finalità della stessa, 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 sul bilancio dello Stato, sugli Enti territoriali e sulla spesa sanitaria.

Nel corso del 2011 è stata data, quindi, piena attuazione al disposto dell'articolo 7 della legge di contabilità e finanza pubblica relativo al ciclo di programmazione finanziaria e di bilancio.

In particolare, in data 13 aprile, è stato presentato al Parlamento il Documento di economia e finanze. Esso è stato deliberato dal Parlamento il 5 maggio 2011.

In attuazione dell'articolo 10-bis, il 23 settembre è stata trasmessa al Parlamento la Nota di Aggiornamento al Documento di economia e finanza². Essa è stata deliberata dalle Camere in data 12 ottobre.

Infine, in ottemperanza al comma 6 dello stesso articolo 10-bis³, il Governo ha trasmesso al Parlamento il 7 dicembre la Relazione concernente gli effetti di correzione degli obiettivi della manovra finanziaria per il triennio 2012-2014.⁴.

I.3 REALIZZAZIONE DI UNA PROCEDURA PER L'ACQUISIZIONE E LA GESTIONE DEI DATI RELATIVI AL MONITORAGGIO DELLO STATO DI ATTUAZIONE DELLE LEGGI PLURIENNIALI. RICOGNIZIONE DEI CONTRIBUTI PLURIENNIALI ISCRITTI NEL BILANCIO DELLO STATO

L'art. 10 bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come modificato dalla legge 7 aprile 2011, n. 39, prevede al comma 3 che la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, sia corredata da relazioni programmatiche⁵ sulle spese di investimento per ciascuna missione di spesa del bilancio dello Stato e dalle relazioni sullo stato di attuazione delle relative leggi pluriennali. Per ciascuna legge pluriennale di spesa in scadenza è previsto, altresì, che il Ministro competente valuti se permangono le ragioni che a suo tempo ne avevano giustificato l'adozione, tenuto anche conto dei nuovi programmi da avviare. Talvolta le relazioni, a causa dell'eccessiva complessità di alcune particolari norme autorizzative, che hanno la caratteristica peculiare del coinvolgimento di molteplici settori di intervento, si riferiscono, implicitamente, a più autorizzazioni, indicate anche nel quadro generale riassuntivo.

La suddetta valutazione - ai sensi del successivo articolo 11, comma 10 - deve essere indicata nella relazione tecnica allegata al disegno di legge di stabilità, in relazione agli

² <http://www.mef.gov.it/documenti/open.asp?id=27921>

³ Il comma 6 dell'articolo 10-bis stabilisce che: "Fermo restando quanto previsto dal comma 1, il Governo, qualora per finalità analoghe a quelle di cui al medesimo comma 1, lettera a), ovvero per il verificarsi di eventi eccezionali, intenda aggiornare gli obiettivi di cui all'articolo 10, comma 2, lettera e), ovvero in caso di scostamenti rilevanti degli andamenti di finanza pubblica rispetto ai medesimi obiettivi che rendano necessari interventi correttivi, trasmette una relazione al Parlamento nella quale indica le ragioni dell'aggiornamento ovvero degli scostamenti, nonché gli interventi correttivi che si prevede di adottare.".

⁴ http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_en/analisi_progammazione/documenti_programmatici/Relazione_2011_xPROTETTO_x.pdf

⁵ <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Leggi-plur/2011/index.html>

eventuali rifinanziamenti delle autorizzazioni di spesa proposte nel medesimo disegno di legge.

Alle relazioni di cui al comma 3, il Ministro dell'economia e delle finanze, allega, ai sensi del comma 4 del medesimo articolo 10 bis, un quadro riassuntivo di tutte le leggi di spesa a carattere pluriennale con indicazione, per ciascuna legge, degli eventuali rinnovi - intendendosi per tali i successivi finanziamenti o definanziamenti disposti per legge - e della relativa scadenza, delle somme complessivamente autorizzate, indicando quelle effettivamente erogate e i relativi residui di ciascun anno, nonché quelle che restano ancora da erogare. Il quadro riassuntivo, inoltre, specifica la scadenza delle somme complessivamente autorizzate dalla legge, individuando quelle effettivamente impegnate e pagate, i residui, nonché quelle che restano ancora da impegnare. Il successivo comma 5 dell'art. 10-bis prevede, infine, che nell'ambito delle leggi pluriennali di spesa sia esposta *“in apposita sezione del quadro riassuntivo la ricognizione puntuale dei contributi pluriennali iscritti nel bilancio dello Stato, con specifica indicazione di quelli attivati e delle eventuali ulteriori risorse, anche non statali, che concorrono al finanziamento dell'opera nonché dell'ammontare utilizzato”*.

Per agevolare e supportare le attività di redazione della Relazione sullo stato di attuazione delle leggi pluriennali di spesa e dei relativi quadri riassuntivi, contenenti la rappresentazione contabile delle spese a carattere pluriennale, sono state sviluppate opportune integrazioni ad uno specifico applicativo integrativo di quello già realizzato nei decorsi esercizi (l'applicazione GLPS - Gestione Leggi Pluriennali di Spesa, introdotta lo scorso anno per la produzione del *“Quadro Riassuntivo”*), disponibile sul portale del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. L'integrazione è avvenuta con le funzionalità messe a disposizione dalla suite Open Office (piattaforma Open-Source per la redazione su web di documenti in formato Microsoft Office). Tale applicativo, nell'ambito del processo tra gli attori istituzionali interessati alla raccolta e validazione dei dati, ha consentito di completare le informazioni già disponibili nel Data Warehouse del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e pervenire utilmente alla predisposizione dei documenti medesimi. In precedenza, le relazioni venivano redatte localmente dalle singole Amministrazioni centrali ed inviate via mail alla Ragioneria Generale che le collazionava, le verificava e le reinviava al mittente per la revisione e, dopo averne normalizzato la struttura, le assemblava nel documento finale. L'introduzione delle nuove funzionalità ha ovviato alla lunga ed onerosa attività di cui sopra e ne ha notevolmente migliorato l'efficienza, permettendo una redazione via web della relazione in modalità collaborativa tra gli Uffici Legislativi delle Amministrazioni centrali e gli uffici del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Inoltre, l'integrazione delle funzionalità per la redazione dei *“quadri”* con quelle per la redazione delle *“relazioni”*, ha dato efficacia al processo, garantendo la coerenza tra i contenuti dei due prodotti.

La Ragioneria generale dello Stato ha quindi proceduto, nel corso del 2011, all'analisi del documento realizzato nell'esercizio precedente ed all'individuazione dei miglioramenti espositivi dei dati. Ciò ha consentito, nel rispetto dei tempi, un attento esame del documento predisposto lo scorso anno e l'individuazione delle criticità verificatesi e da risolvere. A tale scopo, sono stati effettuati degli incontri tra la Ragioneria generale e Consip per esaminare tutte le problematiche emerse operativamente e definire i requisiti da considerare ai fini dell'implementazione delle procedure informatiche, individuando l'ambito di sviluppo dell'applicativo informatico per la gestione dei miglioramenti.

Dall'analisi svolta sono emerse possibili aree di miglioramento, sostanzialmente riconducibili alle procedure per la rilevazione dei dati, per la composizione della stampa del documento finale ed all'ampliamento delle funzionalità a disposizione dell'utente.

Al fine di fornire istruzioni operative sugli adempimenti previsti dal citato articolo 10 bis della legge di contabilità e consentire la proficua predisposizione degli appositi elaborati, è stata emanata la Circolare del 25 maggio 2011, n. 21⁶.

In applicazione della citata normativa, le singole Amministrazioni hanno avuto cura di compilare e trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - per il tramite degli Uffici centrali del bilancio la seguente documentazione:

1. Relazioni programmatiche sulle spese di investimento per ciascuna missione di spesa del bilancio dello Stato;
2. Relazioni sullo stato di attuazione delle leggi pluriennali di spesa;
3. Quadri riassuntivi per le spese a carattere pluriennale;
4. Ricognizione dei contributi pluriennali iscritti nel bilancio dello Stato.

In coerenza con le linee di politica economica indicate nel Documento di economia e finanza, le Amministrazioni hanno illustrato le attività programmate che si intendono porre in essere nell'ambito della missione e dimostrato la coerenza e la compatibilità tra le risorse necessarie alla realizzazione e le risorse iscritte a legislazione vigente nel bilancio pluriennale, proponendo, in alternativa, le modifiche agli stanziamenti previsti nel medesimo bilancio, ivi comprese le eventuali risorse finanziarie aggiuntive necessarie per la completa realizzazione delle suddette attività programmate.

Nella Relazione sullo stato di attuazione delle leggi pluriennali di spesa sono state indicate, sinteticamente, le informazioni di carattere generale riguardanti la legge e le sue finalità. È stato inoltre specificato, per ciascuna legge pluriennale in scadenza, se permangono le ragioni che a suo tempo ne avevano giustificato l'adozione, tenuto anche conto dei nuovi programmi da avviare.

L'attività di predisposizione dell'allegato alla Nota di aggiornamento al documento di economia e finanza si è utilmente conclusa con la produzione dello stesso nei tempi previsti dall'art. 10 bis legge 196 del 2009 e successive modificazioni ed integrazioni.

1.4 LA BANCA DATI UNITARIA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Nel corso del 2011 le strutture del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato hanno continuato a lavorare con lo scopo di assicurare la costruzione della banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche (BDAP), la cui istituzione è prevista dall'art. 13 della Legge 196/2009, proseguendo l'attività svolta nel 2010 che aveva portato, come illustrato nella passata relazione, alla definizione di uno studio di fattibilità ed all'espletamento di alcune attività preliminari fondamentali per la realizzazione della BDAP.

In particolare, le attività messe in atto hanno riguardato diversi ambiti di azione. È stato svolto un continuo monitoraggio del quadro normativo sottostante la realizzazione della BDAP e si è proceduto al recepimento di tale evoluzione all'interno dell'analisi sui processi istituzionali che la banca dati deve supportare. Il monitoraggio sul quadro

⁶ http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare_del_25_maggio_2011_n_21.pdf

normativo ha tenuto conto non solo degli aspetti che definiscono i contenuti dell'informazione (i dati che devono essere presenti in BDAP), ma anche quelli che riguardano le modalità di produzione e di validazione dell'informazione (qualità del dato) e le modalità di scambio (conferimento alla banca dati da parte delle diverse istituzioni e accesso degli utenti).

Il quadro normativo di riferimento complessivo per la BDAP si è andato gradualmente definendo nel corso del 2011 attraverso la definizione di numerosi decreti attuativi della legge 196/2009 e di quelli emanati ai sensi della legge 42/2009. La graduale elaborazione e approvazione di tali decreti ha rappresentato un vincolo al rilascio di informazione, ma anche un'opportunità di approfondimento per l'analisi dei diversi processi istituzionali.

La produzione normativa è stata rilevante e tracciata con continuità dai gruppi di lavoro operanti nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Questa ha riguardato sia, come già indicato, la migliore definizione dei contenuti dei processi istituzionali supportati dalla BDAP, sia altri aspetti altrettanto importanti.

Si segnala, innanzitutto, che alcuni provvedimenti normativi influenzano *“a monte”* le modalità di produzione del dato da parte degli enti pubblici. È questo il caso del piano dei conti relativo agli enti soggetti alle disposizioni dei già citati decreti legislativi sull'armonizzazione contabile: decreto legislativo n. 91/2011 e decreto legislativo n. 118/2011. L'obbligatorietà da parte degli enti pubblici di produrre le informazioni in conformità con i nuovi schemi contabili, rendendo omogenea l'informazione, porterà ad una migliore confrontabilità dei dati e consentirà una loro più rapida e migliore aggregazione (per finalità di consolidamento, monitoraggio, e previsioni di finanza pubblica).

Le strutture del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato preposte alla realizzazione della BDAP non hanno trascurato neanche l'evolversi del quadro di riferimento complessivo sottostante la produzione e la diffusione del dato sia a livello nazionale che a livello comunitario. È di particolare rilevanza, al riguardo, che nell'ambito della realizzazione del progetto siano stati costantemente considerati gli orientamenti che a livello comunitario sono in fase di discussione riguardo la qualità e la certificazione dei dati. Negli ultimi regolamenti, infatti, molta enfasi è stata data alla qualità di base dei dati e alla tracciabilità alle loro trasformazioni. In particolare, la responsabilità, la metodologia, l'aggregazione e/o trasformazione del dato e la responsabilità dei controlli sulla qualità degli stessi rivestono particolare rilievo anche per le eventuali visite di controllo che gli organi comunitari possono effettuare. La BDAP diventa, quindi, lo strumento d'elezione con il quale si realizzano anche questi obiettivi. Il contesto di riferimento presente nel Reg. (CE) 25 maggio 2009, n. 479/2009 è stato di recente aggiornato tramite il così detto *Six pack* pubblicato il 23 novembre 2011 nella Gazzetta Ufficiale UE.

La realizzazione della BDAP tiene conto anche delle norme che disciplinano le tecnologie informatiche, in particolare dell'art. 58 del codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. n. 82/2005) novellato dal D.Lgs. n. 235/2010. I dati di bilancio delle pubbliche amministrazioni saranno acquisiti dalla BDAP coerentemente con le linee guida per la stesura di convenzioni per la fruibilità di dati delle pubbliche amministrazioni redatte da DigitPA e pubblicate il 22 aprile 2011, che regolano le modalità tecniche di interscambio dei dati.

Nel corso del 2011, si è svolta un'approfondita analisi del vastissimo patrimonio di informazione presente nei sistemi del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e

lo studio delle relazioni e dei collegamenti tra i dati disponibili al suo interno che devono essere predisposte in modo da rendere possibile l'utilizzo per i fini della BDAP.

La parte di questa informazione che contribuirà alla costruzione della BDAP potrà essere messa a disposizione degli utenti seguendo due linee evolutive. In una prima modalità l'informazione è già potenzialmente utilizzabile dagli utenti; questa è una modalità di accesso che riguarda gli insiemi di dati tra di loro integrati (un esempio riguarda le informazioni finanziarie relative al Bilancio dello Stato). Questo primo gruppo di informazioni entrerà nei rilasci iniziali di dati. Una seconda modalità riguarda l'informazione che deve essere in parte integrata, anche con l'apporto di dati non ancora a disposizione. In questo caso si è posta in essere, e il lavoro proseguirà nel corso del 2012, un'intensa attività di analisi, i cui risultati consentiranno un rilevante passo avanti nella capacità di supportare alcuni processi istituzionali.

Sono stati portati avanti i contatti istituzionali con alcune istituzioni chiave nella fornitura dell'informazione e la graduale definizione di protocolli che, considerando anche alcune attività che saranno chiuse entro la prima metà del 2012, consentiranno un rilevante ampliamento dell'informazione da mettere a disposizione degli utenti. Al contempo, si è avviato sia uno scambio in formato sperimentale di primi flussi di dati, sia il recepimento strutturato, per le istituzioni rispetto alle quali si sono già definiti dei protocolli ufficiali, dei set di informazioni messi a disposizione.

Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha formalizzato i protocolli di scambio con il Ministero dell'Interno. I dati relativi ai certificati di conto consuntivo per gli enti locali sono in lavorazione presso le strutture di analisi e di sviluppo dedicate alla BDAP e costituiranno uno dei primi nuclei di informazione messi a disposizione. Con il Ministero per lo sviluppo economico sono avvenuti scambi di informazione relativamente agli investimenti pubblici (si veda in seguito al riguardo); è stato, inoltre, avviato un colloquio per la valorizzazione dell'informazione proveniente dai Conti Pubblici di Enti Territoriali. Nella seconda metà del 2011, si sono consolidati i tradizionali rapporti di collaborazione con l'ISTAT e con la Corte dei Conti, che porteranno ad un notevole arricchimento del patrimonio informativo integrato messo a disposizione dalla BDAP. In particolare, durante il 2011, si è consolidato un accordo in materia di confluenza nella BDAP dei dati relativi ai rendiconti degli enti locali, da prelevare dal sistema gestionale SIRTEL della Corte. Tali informazioni - già note alla BDAP tramite i certificati di conto consuntivo ricevuti con continuità dal Ministero dell'Interno - rivestono sicuro interesse in funzione della maggiore tempestività degli inoltri e dell'autorevole fonte conferente. In previsione di accogliere i dati a regime, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato riceverà la trasmissione dei dati storici di SIRTEL, al fine di sperimentare e definire per tempo le corrette modalità di interazione con la BDAP. Lo scambio dati si riferisce ai dati grezzi, al netto delle elaborazioni di tipo conoscitivo su cui si basano le analisi e i referti che vengono presentati al Parlamento.

Tale acquisizione rafforza il ruolo della nascente Banca dati come supporto alle attività conoscitive delle Amministrazioni conferenti, potendo in futuro la BDAP restituire alle stesse dati di bilancio, opportunamente integrati. Si ritiene che, una volta popolata per quanto concerne la sezione dedicata ai bilanci, la banca dati possa fornire un utile supporto informativo per la predisposizione dei conti delle amministrazioni pubbliche che costituiscono oggetto della notifica semestrale dei dati di finanza pubblica effettuata dagli Stati membri dell'Unione europea all'EUROSTAT, nel quadro della procedura sui deficit eccessivi.

Le strutture del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato hanno inoltre individuato, per grandi linee, il potenziale apporto conoscitivo che può essere fornito dai dati in possesso del Dipartimento delle Finanze, delle Agenzie Fiscali e dalla SOSE ed avviato colloqui preliminari con il Dipartimento delle Finanze.

Sono state poste in lavorazione le prime realizzazioni prototipali volte ad analizzare l'informazione disponibile e ad effettuare delle classificazioni e aggregazioni funzionali alla messa a disposizione degli utenti. A tali applicazioni hanno avuto accesso appositi gruppi di lavoro del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato che contribuiscono alla predisposizione di primi blocchi di informazione che saranno gradualmente resi pubblici. I blocchi di informazione resi disponibili saranno progressivamente ampliati ed integrati tra loro contestualmente con la messa a disposizione di nuovi dati dalle istituzioni che collaborano al progetto.

In quest'ambito, il lavoro di sviluppo ha portato a delle prime realizzazioni che consentono di accedere a sottoinsiemi di informazioni tra loro omogenee interrogando i dati secondo opportune viste. Un esempio realizzativo riguarda la componente di informazione relativa ai bilanci degli enti pubblici nell'ambito della quale si sono predisposte classificazioni che consentono di interrogare la base dati secondo aggregati tipici della Finanza Pubblica (entrate tributarie, ecc.). Le possibilità di interrogazione sono comunque limitate dalla diversità dei sistemi di produzione tra i diversi enti (ad esempio tra enti locali e regioni). Ad esempio, la riconciliabilità (e pure entro determinati limiti) si consegue a livello di titoli; soltanto con i dati prodotti in conformità con i piani dei conti sarà possibile scendere in maggiore dettaglio. La costruzione di queste viste sui dati di bilancio è stata predisposta in maniera tale da potere essere integrata facilmente con ulteriore informazione proveniente dalle diverse istituzioni. Ad esempio, i dati sui bilanci degli enti potranno essere letti congiuntamente all'informazione di contesto di fonte ISTAT o integrati con informazione fiscale di maggiore dettaglio proveniente dal Dipartimento delle Finanze e dalle Agenzie fiscali.

Un altro esempio di realizzazione prototipale, che ha permesso di implementare prime funzionalità di interrogazione destinate ad utenti pilota RGS, è quella relativa ai dati degli Investimenti Pubblici, presenti in BDAP con la finalità di monitorare, razionalizzare e dare trasparenza alle procedure di spesa, relative ai finanziamenti in conto capitale, destinati alla realizzazione dei progetti. Nel corso del 2011, sono stati ultimati e perfezionati la ricezione e il controllo dei dati di fonte Ministero dello sviluppo economico relativi al FAS 2000-2006 ed agli Incentivi alle imprese; sono state, inoltre, realizzate prime funzionalità di interrogazione ad essi relative.

È stata posta in esercizio, infine, una prima realizzazione del progetto relativo alla "correlazione degli ordini di accreditamento di contabilità speciale con i pagamenti di contabilità speciale", facente parte del macro processo di Analisi e valutazione della spesa. Tale realizzazione consiste nell'elaborazione di report pre-definiti. Si è preso atto dell'oggettiva mancanza di informazioni (per es. la relazione fra autorizzazione di spesa e capitolo) necessarie per il pieno sviluppo del progetto. Ulteriori eventuali sviluppi del progetto saranno da valutare nel corso del 2012.

1.5 ACCESSO ALLE BANCHE DATI E PUBBLICITÀ DI ELEMENTI INFORMATIVI EX ART. 6

In applicazione dell'art. 6, comma 2, della legge n. 196 del 2009, nell'ambito delle attività dedicate all'aumento dell'accessibilità dei contenuti della manovra di finanza

pubblica ed al miglioramento del regime di pubblicità ad essi riservato, sono stati individuati dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato i documenti da realizzare in formato elettronico elaborabile da pubblicare sul sito internet del Ministero dell'Economia e delle Finanze. A tal fine, è stata avviata un'indagine preliminare per valutare i requisiti delle fonti dei dati ove reperire le informazioni oggetto di analisi, a fronte della propedeutica definizione delle specifiche tecniche. Tale attività ha visto l'interrelazione tra il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e la Consip.

Dopo aver selezionato come rispondente ai prescritti requisiti tecnici l'ambiente Datawarehouse RGS - da cui è risultato possibile estrapolare il dettaglio informativo richiesto ed il formato documentale desiderato - per poter procedere alla generazione dei dati sono stati strutturati dei tracciati record descrittivi del contenuto anagrafico e contabile dei documenti in parola, nonché un iter amministrativo per procedere, una volta presentati i disegni di legge e le relative leggi approvate dal Parlamento, alla loro pubblicazione e diffusione attraverso il sito internet del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

In particolare, durante il 2011, sono stati pubblicati in formato elaborabile i dati dei seguenti atti dovuti:

- Disegno Legge di Bilancio 2012
- Note di Variazione 2012
- Legge di Bilancio 2012
- Legge di Assestamento 2011
- Rendiconto 2010

Per la pubblicazione dei documenti relativi alla legge di bilancio è stato possibile avvalersi dell'area del sito internet RGS dedicata al *“Bilancio in rete”*, mentre per quanto riguarda i documenti relativi all'assestamento ed al rendiconto generale è stato necessario sviluppare integralmente, sul citato sito internet, nuove sezioni ad essi dedicate, che potessero non soltanto accogliere i fogli di calcolo ma anche prevedere la possibilità di un eventuale adeguamento delle modalità di consultazione.

Con riferimento ai *“cruscotti”*, che, sulla stessa realizzazione, consentono una visione di sintesi utile alle analisi conoscitive, è stato introdotto il 2012 tra gli esercizi disponibili alla serie storica interattiva dei dati del Disegno Legge di Bilancio e della Legge di Bilancio; è stato, inoltre, realizzato il cruscotto dedicato all'analisi dei dati del Rendiconto Generale dello Stato.

Per una maggiore diffusione dei documenti elaborabili, oltre alla loro pubblicazione sul sito internet, relativamente al bilancio di previsione è stato fatto un comunicato stampa ed organizzato un incontro istituzionale di presentazione dell'applicativo *“Bilancio in rete”* presso il Senato della Repubblica.

Con riferimento, infine, allo stato di previsione delle entrate è stata svolta prevalentemente un'attività di analisi e studio concernente possibili nuovi sistemi da adottare per l'esposizione delle stesse nell'ambito del bilancio di previsione. Tra l'altro, si sono compiute valutazioni circa la possibilità di avvicinamento, per talune voci di entrata caratterizzate da bassa percentuale realizzativa, della previsione di competenza a quella di cassa.

Tutti i documenti contabili previsti sono stati realizzati e pubblicati sul sito istituzionale del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

II. LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA ED IL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

II.1 LA LEGGE DI STABILITÀ

Nel corso del 2011, il Ministero dell'economia e delle finanze ha dato pieno supporto operativo alla stesura del testo della legge di stabilità 2012 (legge n. 183 del 2011), che ha comportato, in particolare, una significativa mole di verifiche volte ad asseverare l'impatto, con riferimento agli articoli 3 e 4 del disegno di legge di stabilità, delle proposte di riduzioni alle voci di spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato, quantificate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 settembre 2011, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto legge n. 138/2011, ai fini del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Gli interventi correttivi per ciascun Ministero pervenuti entro i termini di presentazione del suddetto disegno di legge sono stati pertanto valutati e, nella misura assentita, considerati nei suddetti articoli. I conseguenti effetti, in termini di competenza e di cassa, in esito all'approvazione parlamentare, sono stati considerati nelle apposite note di variazioni al disegno di legge di bilancio 2012-2014, per essere inclusi nel bilancio di previsione a legislazione vigente (di cui alla legge n. 184 del 2011).

Nei casi in cui i Ministeri, in esito all'attività valutativa e di verifica degli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica, non hanno raggiunto gli obiettivi in parola, si è provveduto a valutare gli ulteriori interventi correttivi, mediante corrispondente riduzione lineare delle dotazioni finanziarie delle missioni e dei programmi di spesa di ciascun Ministero interessato.

Tra l'altro, sono stati valutati anche gli aspetti formali dell'esposizione dei citati interventi, che è stata articolata distinguendo le spese rimodulabili da quelle non rimodulabili. Per la riduzione delle spese non rimodulabili, sono state valutate le proposte afferenti le disposizioni normative di natura sostanziale (introdotte al suddetto art. 4) che hanno modificato le determinanti della spesa stessa.

Per quanto riguarda le tabelle del disegno di legge di stabilità, in ordine alla tabella C, è proseguita l'attività di verifica ai fini dell'applicazione dell'articolo 52 della legge n.196/2009, che ha previsto dall'anno 2011 la soppressione dalla tabella stessa delle spese obbligatorie, in quanto tali spese restano contestualmente determinate dalla legge di bilancio.

È stato pertanto completato l'iter avviato con la legge di stabilità 2011-2013, con la quale, per i finanziamenti di alcuni enti pubblici, solo in parte obbligatori, si era provveduto, in via provvisoria, ad una ripartizione proporzionale rispettivamente del 20% e dell'80%, tra le suddette spese rimodulabili (quantificate dalla tabella C) e quelle non rimodulabili (determinate dal bilancio).

In tale contesto, in sede di definizione del disegno di bilancio 2012, si è proceduto ad un'ulteriore attività di verifica ai fini dell'applicazione dell'articolo 52 della legge n.196/2009, rivedendo, attraverso apposite variazioni compensative tra i suddetti capitoli relativi a ciascun Ente, gli importi delle spese espunte nel 2011 dalla tabella C.

La revisione ha riguardato, dunque, la quantificazione della quota parte degli stanziamenti di bilancio aventi natura obbligatoria concernente le spese per il personale,

destinati al funzionamento degli Enti pubblici, come previsto dalla Circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 23 del 13/7/2011⁷, recante istruzioni per la predisposizione delle Previsioni di bilancio per l'anno 2012.

Sono state, pertanto, escluse le altre tipologie di spesa, diverse dalle suddette spese di personale che, sebbene riferite ad obbligazioni giuridicamente perfezionate, non possono essere ricomprese tra le spese obbligatorie, tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 10, comma 15, del citato decreto-legge n. 98 del 2011. In ordine alle risorse espunte dalla tabella in parola, si è proceduto altresì ad una più puntuale verifica delle effettive esigenze di carattere obbligatorio.

II.2 LA LEGGE DI BILANCIO, L'ASSESTAMENTO E LA FLESSIBILITÀ NELLA GESTIONE

Alla luce delle modifiche apportate dalla normativa di riforma del bilancio dello Stato, è stata effettuata, nel corso del 2011, l'analisi di tutti i prospetti di rappresentazione delle entrate e delle spese relativi al bilancio di previsione, prodotti dal sistema informativo. Tale attività ha comportato l'eliminazione o la modifica dei prospetti divenuti obsoleti, perché non più coerenti con le nuove e diverse modalità di rappresentazione contabile previste dalla normativa, nonché la creazione di nuovi prospetti che hanno reso necessarie ulteriori e diverse elaborazioni contabili.

Tali modifiche hanno inciso, oltre che sul bilancio di previsione, anche su tutti gli altri documenti di bilancio, atteso che la medesima struttura anagrafico - contabile assunta dal bilancio di previsione è riproposta, con i relativi contenuti contabili, sui documenti inerenti la legge di assestamento, le note di variazioni ed il rendiconto generale dello Stato.

Dopo un'attenta attività di analisi e revisione delle stampe dei documenti contabili relativi al disegno di legge di bilancio di previsione 2012, sono state sviluppati e realizzati: a) nuovi prospetti riepilogativi dell'intero bilancio dello Stato, riguardanti il bilancio triennale di cassa; b) nuovi prospetti riepilogativi in grado di evidenziare, per singolo stato di previsione, la ripartizione delle dotazioni secondo l'analisi economica e funzionale (articolo 21, comma 11, lettera d, della legge n. 196 del 2009); c) alcuni allegati in grado di evidenziare peculiari aspetti delle nuove classificazioni di bilancio legati all'individuazione delle risorse rimodulabili, tra cui il prospetto che evidenzia le autorizzazioni per programma di spesa previsto dall'art. 23, comma 3 della legge di contabilità e finanza pubblica.

Inoltre, per tener conto delle modifiche apportate dalla nuova normativa di riforma del bilancio, sono state rigenerate, tra l'altro, le schede programma previste all'articolo 21, comma 11, lettera b, legge n. 196 del 2009, e sono state realizzate attività di analisi e studio che hanno portato alla realizzazione delle nuove schede *“proposte”* utilizzate dalle Amministrazioni per la formazione del bilancio di previsione 2012, nonché delle schede illustrate dei capitoli relativi ai fondi settoriali indicati all'articolo 21, comma 11, lettera e).

Nel mese di luglio è stata emanata la circolare n. 23 relativa alle previsioni di bilancio per l'anno 2012 e per il triennio 2012 – 2014, previa attività preparatoria posta in essere nel corso del primo semestre.

Inoltre, con la circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 14 del 3 maggio 2011⁸ sono state impartite le istruzioni per la predisposizione del

⁷ http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare_n.23.pdf

provvedimento di assestamento del bilancio 2011 ed il 30 giugno è stato presentato al Parlamento il disegno di legge di assestamento al bilancio secondo quanto stabilito dall'art. 3, comma 1, della legge n. 196 del 2009.

Particolare importanza, relativamente alla gestione del bilancio, ha assunto la circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 17 del 10 maggio 2011.⁹ Essa illustra le modalità e i limiti entro cui può essere esercitata la flessibilità amministrativa per il bilancio dello Stato, ossia la facoltà di modificare l'allocazione iniziale delle risorse senza la necessità di ulteriori interventi legislativi. In particolare, con la circolare è stata ribadita la possibilità, al fine di garantire la coerenza dell'impianto contabile complessivo, di disporre con decreti del Ministro competente, variazioni compensative di bilancio tra capitoli appartenenti allo stesso "macroaggregato". La stessa circolare contiene disposizioni in materia di rimodulabilità nell'ambito di ciascun capitolo, nonché sulle ulteriori variazioni, all'interno del capitolo, tra piani gestionali classificati come oneri inderogabili ovvero sull'istituzione di nuovi articoli o piani gestionali nell'ambito dei capitoli stessi.

II.3 LE NOTE INTEGRATIVE DEL BILANCIO DI PREVISIONE 2012 – 2014

Nell'ambito degli adempimenti richiesti per la definizione della legge di bilancio 2012 e triennale 2012 - 2014, assumono particolare rilevanza le note integrative al bilancio di previsione, disciplinate dall'art. 21, comma 11, lettera a) della legge di contabilità e finanza pubblica n. 196/2009. Esse rappresentano lo strumento mediante il quale ogni Ministero illustra, in relazione ai programmi di spesa, i criteri di formulazione delle previsioni, gli obiettivi da raggiungere e gli indicatori per misurarli.

Secondo l'art. 21, comma 11, lettera a) della L 196/2009, la Nota Integrativa al bilancio di previsione, per quanto riguarda le entrate, espone i criteri per la previsione delle principali imposte e tasse.

Per le spese è articolata in due distinte sezioni:

Sezione I- contiene il Piano degli obiettivi correlati a ciascun programma ed i relativi indicatori di risultato, riporta le informazioni relative al quadro di riferimento in cui l'amministrazione opera, illustra le priorità politiche, espone le attività e indica gli obiettivi riferiti a ciascun programma di spesa che le amministrazioni intendono perseguire.

Sezione II- è relativa ai programmi e alle corrispondenti risorse finanziarie, illustra il contenuto di ciascun programma di spesa e i criteri di formulazione delle previsioni della spesa per un arco temporale triennale.

La responsabilità dell'inserimento delle informazioni nelle presenti Note integrative è attribuita a ciascun Centro di responsabilità amministrativa (CDR) delle singole Amministrazioni centrali dello Stato, così come previsto dal comma 2 dell'art. 21 della sopracitata legge di riforma contabile, mentre gli Organismi indipendenti di valutazione delle performance (OIV) hanno compiti di coordinamento e di validazione finale.

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha portato avanti, negli ultimi anni, iniziative volte, per un verso, a sensibilizzare le Amministrazioni centrali dello Stato sull'importanza della compilazione delle Note e, per altro verso, a rendere maggiormente esplicativi ed uniformi i criteri e gli schemi utilizzati per la formulazione delle stesse.

⁸ http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare-del-3-maggio-2011-n-14.pdf

⁹ http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare-del-10-maggio-2011-n-17.pdf

A questo scopo, in primo luogo, sono state predisposte linee guida e schemi di riferimento per la compilazione delle Note che hanno formato oggetto di appositi allegati alle circolari sulle previsioni; inoltre, è stata progettata e realizzata un'applicazione web per consentire ai Ministeri di compilare on line le Note di accompagnamento al bilancio di previsione. Le note integrative si caratterizzano per un contenuto innovativo ed hanno un orizzonte di riferimento triennale in coerenza con la triennalizzazione delle previsioni finanziarie prevista dalle nuove disposizioni, rispondendo, così, alla necessità di migliorare la capacità di programmazione delle amministrazioni centrali dello Stato.

Le singole Note pervenute sono sottoposte ad un'attenta attività di analisi e verifica che consente l'elaborazione di una nota di analisi per ciascun Ministero (che viene trasmessa alle Amministrazioni per il tramite dei coesistenti Uffici centrali di bilancio) in cui sono messe in evidenza criticità e suggerimenti al fine di un miglioramento delle stesse nella successiva fase a Legge di Bilancio.

A seguito dell'aggiornamento delle Note, da parte dei referenti delle Amministrazioni centrali, alla Legge di Bilancio, si è provveduto alla pubblicazione sul sito della Ragioneria Generale del relativo volume *“Note Integrative al bilancio di previsione dello Stato 2012 -2014”*¹⁰.

II.4 REVISIONE DEI PROGRAMMI

Con la legge n. 196/2009, la struttura funzionale e l'articolazione per Missioni e Programmi, è stata formalizzata nella cornice legislativa in materia di contabilità e finanza pubblica, al fine di consentire maggiore consapevolezza nelle scelte allocative annuali in relazione alle principali politiche pubbliche da perseguire.

Nel qualificare il Programma, la legge 196/2009 ha stabilito, al comma 2 dell'art. 21 che *“la realizzazione di ciascun programma è affidata ad un unico centro di responsabilità amministrativa, corrispondente all'unità organizzativa di primo livello dei Ministeri, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300”*. Per rispondere al dettato della norma di contabilità, e a seguito dell'emanazione della Circolare n. 14 del 22 marzo 2010¹¹, nel corso del 2010 si è avviata un'attività di verifica in ordine alla corrispondenza tra i Programmi e le unità organizzative di primo livello responsabili della relativa realizzazione, con riduzione di n. 47 programmi condivisi tra CdR della stessa amministrazione e di n. 7 programmi condivisi tra amministrazioni diverse. Per eliminare le indicate condivisioni in accordo con le amministrazioni e a seguito dell'individuazione delle relative attività sono stati individuati n. 23 nuovi programmi.

Sulla base dei suesposti principi, nel corso del 2011, è stato effettuato un continuo monitoraggio dei Programmi del Bilancio dello Stato e sono state recepite le modifiche intervenute sui programmi riguardanti il Ministero dell'Interno e il Ministero della Salute; in particolare, per quest'ultimo, si è proceduto alla puntuale revisione delle attività sottostanti i programmi della Missione *“Tutela della salute”* di pertinenza dell'amministrazione, in conseguenza della ristrutturazione organizzativa intervenuta nel corso del 2011.

¹⁰ <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/NOTE-PRELI/Note-preli/2012/index.html>

¹¹ http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2010/Circolare-del-22-marzo-2010-n-14-.htm.asc1.PDF

In conclusione delle attività indicate, i Programmi, per il triennio 2012 – 2014, sono confermati in numero di 172 e sono specifici di ciascuna Amministrazione, ad eccezione di alcuni programmi trasversali (Indirizzo politico, Servizi ed affari generali per le Amministrazioni di competenza, Missioni militari di pace e Fondi da assegnare).

Parallelamente alle modifiche sui Programmi si è proceduto alla puntuale revisione delle Attività sottostanti, che individuano le modalità con cui le Amministrazioni perseguono le proprie finalità come da indicazioni contenute nella circolare MEF n. 23 del 13 luglio 2011¹².

II.5 CLASSIFICAZIONE COFOG AI SENSI DEGLI ARTT. 21 E 25 DELLA LEGGE DI CONTABILITÀ E FINANZA PUBBLICA N.196/2009

La legge 196/2009 ha istituzionalizzato la classificazione per Missioni e Programmi quale principale riferimento funzionale del bilancio dello Stato, stabilendo che i Programmi costituiscono l'unità di voto parlamentare della spesa. Inoltre, avendo stabilito all'art. 25, comma 3 che le classificazioni del bilancio si conformino alle classificazioni dei conti nazionali, è stato implicitamente riconosciuto il ruolo rivestito dalla COFOG (Classification of function of government), quale strumento utile ad assicurare una comparabilità delle spese dello Stato con le classificazioni e gli schemi adottati a livello comunitario.

L'esistenza di due classificazioni funzionali, la prima per Missioni e Programmi calata sulla realtà della spesa italiana e la seconda, COFOG, derivata da quanto stabilito in sede europea per le Amministrazioni pubbliche, ha evidenziato, fin dall'introduzione della struttura per Missioni e programmi, la necessità di procedere all'individuazione di corrispondenze (che possono essere di natura univoca/singola o multipla), ai fini di una trasparente rappresentazione della spesa pubblica. La citata corrispondenza tra i due schemi di rappresentazione funzionale, esplicitamente riconosciuta dal legislatore nell'articolo 21, comma 2, è stata assicurata mediante la specifica attività volta a raccordare i Programmi del bilancio dello Stato 2011 con le Classi della COFOG, realizzata tramite la condivisione dei criteri di confluenza con l'ISTAT. In particolare, nel corso del 2011, sono stati analizzati i capitoli che contenevano percentuali di classificazione COFOG prossime allo zero e si è proceduto all'attribuzione puntuale degli stessi al Programma corretto. In esito all'attività di riclassificazione in esame, è stata eseguita la procedura di aggiornamento delle classificazioni COFOG sull'esercizio 2011, al fine di assicurare la conformità delle classificazioni di bilancio ai criteri adottati in contabilità nazionale e dei relativi conti satellite del settore della pubblica amministrazione.

Inoltre, in linea con quanto programmato, è stato effettuato l'aggiornamento del volume *“Missioni e Programmi delle Amministrazioni centrali dello Stato. Anno 2012”*. Il volume ha recepito le modifiche intervenute sui programmi riguardanti il Ministero dell'Interno e il Ministero della Salute; in particolare, per quest'ultimo, si è proceduto alla puntuale revisione delle Attività sottostanti i programmi della Missione *“Tutela della salute”* di pertinenza del Ministero, in conseguenza della ristrutturazione organizzativa intervenuta nel corso del 2011.

¹² http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare_n.23.pdf

II.6 IL BUDGET TRIENNALE 2012/2014

Il Budget dei costi relativo a ciascuna amministrazione, introdotto ai sensi della legge n. 94 del 1997 - successivamente disciplinato dal decreto legislativo n. 279 del 1997 con il quale è stato previsto l'avvio di un sistema di contabilità economica analitica per centri di costo - ha lo scopo di ampliare le informazioni del bilancio finanziario con elementi e dati di tipo economico e di consentire una valutazione degli oneri dei servizi e delle attività prodotte dalle Amministrazioni pubbliche. Con tale strumento si è così voluta accrescere la conoscenza dei fenomeni amministrativi e migliorare, quindi, sia le informazioni alla base delle decisioni di finanza pubblica sia il coinvolgimento e la capacità di rendere conto dei risultati ottenuti (accountability) da parte della dirigenza, favorendo l'orientamento dell'azione amministrativa verso un percorso indirizzi → obiettivi → risorse → risultati.

Le informazioni che vengono fornite, infatti – ponendo in relazione gli obiettivi con le risorse che si prevede di impiegare – consentono ai decision makers di conoscere meglio e di qualificare le modalità di utilizzo delle risorse in relazione ai risultati che i responsabili dello svolgimento delle attività amministrative intendono perseguire.

La Legge di riforma della contabilità e finanza pubblica, n. 196 del 31 dicembre 2009, ha rafforzato il ruolo della contabilità economica analitica, prevedendo, in primo luogo, che il budget e il consuntivo dei costi costituiscano allegati, rispettivamente, dello stato di previsione della spesa di ciascun Ministero (art. 21) e del Rendiconto generale dello Stato (art. 36). In applicazione della legge di riforma e per rendere coerente temporalmente il processo di programmazione dei costi con quello finanziario sono state introdotte alcune innovazioni nel processo di formulazione del budget e dei relativi strumenti informatici di supporto.

Le Amministrazioni, infatti, hanno predisposto il Budget su base triennale (2012 - 2014), come decretato dalla nuova legge contabile, che ha introdotto la modifica dell'arco temporale di riferimento per la programmazione di bilancio attraverso un'effettiva pianificazione triennale delle politiche, degli obiettivi e delle risorse da utilizzare, formulando le proprie previsioni, basate sul principio della competenza economica, secondo la triplice prospettiva di rappresentazione: struttura (Centro di costo), natura di costo (voci del piano dei conti) e destinazione (Missione e Programma), relativamente a ciascuno dei tre esercizi considerati nel bilancio di previsione. In tal modo, si è voluto favorire un più consapevole dibattito sulle effettive priorità e necessità ed una previsione del bilancio pubblico più flessibile ed orientata ai risultati.

In sede di formulazione del budget economico, i titolari dei Centri di Responsabilità amministrativa, responsabili delle risorse finanziarie assegnate ai programmi, hanno coordinato le previsioni economiche – in termini di fabbisogni di risorse umane e strumentali – dei centri di costo sottostanti e costruito, in coerenza con queste, le previsioni economiche e finanziarie per il triennio di programmazione dei Programmi di competenza, nell'ambito dei vincoli posti dalla manovra di finanza pubblica e avvalendosi, anche, delle informazioni relative ai costi sostenuti nei periodi precedenti.

Le informazioni per la riconciliazione dei costi sono state fornite, distintamente per ciascun anno, dal pertinente Centro di Responsabilità con riferimento agli stanziamenti triennali del bilancio di previsione a legislazione vigente, consolidando in questo modo il ruolo di maggior rilevanza che, già dallo scorso anno, hanno assunto gli utenti referenti dei Centri di Responsabilità.

Il Budget triennale 2012 - 2014 ha recepito le iniziative, avviate nell'anno precedente, dirette a consentire una maggiore integrazione fra i sistemi informatici e i processi relativi alla contabilità finanziaria ed economica, che hanno condotto all'unificazione ed integrazione del processo relativo all'inserimento e alla trasmissione dei dati previsionali quantitativi del personale per la predisposizione degli allegati al disegno di legge di bilancio relativi alle spese di personale e per la rilevazione degli anni persona necessari alla predisposizione del Budget economico.

Le strutture organizzative interessate alla previsione dei costi per il triennio 2012-2014 sono quelle attualmente esistenti nel sistema informativo (per l'esercizio finanziario 2012, in particolare, sono state monitorate le attività e i costi di n. 92 Centri di Responsabilità amministrativa e n. 560 Centri di costo delle 13 Amministrazioni centrali dello Stato) e recepiscono le indicazioni della nuova legge di riforma contabile n.196/09, relative a più consona individuazione dei centri di costo, in particolare quelli periferici, conseguenti alle intese intercorse con le amministrazioni centrali a seguito di incontri dedicati a tal fine.

Per ciò che attiene allo sviluppo degli strumenti informatici di supporto, con la rilevazione previsionale 2012-2014 è stato completato l'adeguamento informatico alla vigente normativa in tema di accessibilità dei siti delle Pubbliche Amministrazioni, avviato nel 2010; conseguentemente, tutti gli utenti del portale di contabilità economica hanno avuto accesso diretto alla nuova piattaforma informatica per l'inserimento dei costi relativi al budget triennale 2012-2014.

II.7 IL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

La legge n. 196 del 2009, dispone all'art. 35 che le risultanze della gestione scaduta il 31 dicembre dell'anno precedente indicate nel Rendiconto generale dello Stato devono essere presentate alle Camere dal Ministro dell'economia e delle finanze, entro il mese di giugno.

Il Rendiconto generale dello Stato è articolato nelle due distinte parti: il conto del bilancio ed il conto generale del patrimonio. Il conto del bilancio comprende le entrate e le spese, classificate con la medesima analisi utilizzata nel bilancio di previsione del corrispondente esercizio.

Al fine di adeguare il documento di consuntivo 2011 alla nuova struttura del bilancio di previsione e renderlo coerente con le modifiche introdotte al bilancio di previsione 2011, è stata svolta una attenta analisi dei prospetti esistenti e sono state individuate le specifiche per la loro rielaborazione. Particolare attenzione è stata posta sugli effetti derivanti dall'adozione del cedolino unico e soprattutto sulla necessità di garantire la quantificazione delle risultanze della gestione per i singoli piani gestionali. Pertanto, è stato necessario articolare il conto consuntivo in capitoli/piani gestionali, visto che la caratteristica di obbligatorietà della spesa è attribuita non più al capitolo, ma ai singoli piani gestionali sui quali gravano le competenze fisse ed i relativi oneri riflessi.

Con riferimento poi al conto del patrimonio, sono stati realizzati nuovi prodotti di sistema sotto forma di prospetti, riguardanti i beni immobili di proprietà dello Stato e nello specifico i beni confiscati alla criminalità organizzata, che sono stati inseriti nell'elaborato relativo al Conto Generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2010.