

Allegato I

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

PAGINA BIANCA

PREMESSA

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, un rapporto sullo stato di attuazione della medesima legge con particolare riferimento alle attività volte alla realizzazione della nuova organizzazione del bilancio dello Stato e dei bilanci delle altre Amministrazioni pubbliche, evidenziando 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 dei relativi decreti legislativi. Nel rapporto si deve dar conto altresì dello stato di attuazione delle disposizioni in materia di armonizzazione dei bilanci delle Regioni e degli altri enti territoriali di cui all'articolo 2, comma 2, lettera h) della legge 5 maggio 2009, n. 42, come sostituito dall'articolo 2, comma 6, lettera b) della legge 196/2009.

Il presente rapporto tratta gli adempimenti attuativi connessi alla riforma del bilancio dello Stato (delega articolo 40 della legge 196/2009) che sono ancora in itinere, in considerazione del fatto che tutti gli altri aspetti della riforma della legge di contabilità e finanza pubblica e, in particolare quelli previsti con le altre deleghe contenute nella legge 196/2009, sono stati realizzati e già rendicontati nelle precedenti versioni del Rapporto. Con riferimento all'anno 2022 e ai primi mesi del 2023, sono descritte le attività svolte ai fini dell'adozione della contabilità economico-patrimoniale e di un piano dei conti integrato delle Amministrazioni centrali dello Stato e la nuova classificazione economica del bilancio dello Stato.

PAGINA BIANCA

INDICE

I. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA DELLA CONTABILITÀ E FINANZA PUBBLICA.....	11
I.1 L'adozione della contabilità economico-patrimoniale e di un piano dei conti integrato delle amministrazioni centrali dello Stato.....	11
I.2 La nuova classificazione del bilancio dello Stato.....	14

PAGINA BIANCA

I. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA DELLA CONTABILITÀ E FINANZA PUBBLICA

I.1 L'ADOZIONE DELLA CONTABILITÀ ECONOMICO-PATRIMONIALE E DI UN PIANO DEI CONTI INTEGRATO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO

Così come avvenuto nel corso degli esercizi precedenti, anche per l'esercizio finanziario 2022 è proseguita la sperimentazione delle registrazioni degli eventi contabili relativi alle uscite e alle entrate finanziarie e alle componenti economiche sia negative (costi/oneri), sia positive (proventi/ricavi).

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha supportato le Amministrazioni centrali dello Stato per la corretta rilevazione delle scritture contabili in gestione e delle scritture di chiusura dell'esercizio e ha continuato ad assicurare il necessario supporto metodologico e tecnico per le corrette registrazioni. Per ciascun anno della sperimentazione è stata realizzata l'attività di monitoraggio sulla correttezza delle scritture contabili ed è stata predisposta la relazione sugli esiti della sperimentazione da inviare alla Corte dei conti, così come disposto dall'articolo 6 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 21 febbraio 2019.

Nel corso del terzo anno della sperimentazione sono stati aggiornati i moduli economico e patrimoniale del piano dei conti integrato. Tale aggiornamento è stato realizzato con l'adozione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 13 novembre 2020, pubblicato nella G.U. n. 4 del 7 gennaio 2021. Lo stesso decreto ministeriale ha disposto, inoltre, la sostituzione del piano dei conti di contabilità analitica di cui alla Tabella B del decreto legislativo del 7 agosto 1997, n. 279 con il modulo economico del piano dei conti integrato di cui all'Allegato 1.2 del medesimo decreto.

L'articolo 15, comma 6 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 ha previsto il prolungamento della sperimentazione della contabilità integrata e del nuovo piano dei conti di un anno, fissandone il termine al 31 dicembre 2022, in virtù dell'aggiornamento del piano in sperimentazione introdotto a partire dall'esercizio 2021 con l'avvio del nuovo sistema informativo del bilancio dello Stato InIt.

Successivamente al primo aggiornamento, il già citato articolo 15, comma 6 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, oltre a prolungare di un anno la durata della sperimentazione, ha introdotto un'importante semplificazione per i successivi aggiornamenti del piano dei conti di cui al citato D.P.R. n. 140/2018, disponendo che questo possa essere aggiornato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze "anche rivedendo il livello minimo di articolazione e la sua composizione in moduli distinti".

Alla fine del 2022, quarto e ultimo anno di sperimentazione, si è reso necessario procedere, con le modalità previste dal citato decreto-legge n. 77 del 2021, ad un nuovo aggiornamento del piano dei conti tenendo in considerazione gli esiti della sperimentazione rappresentati nelle citate relazioni alla Corte dei

conti e in considerazione del venire meno, dall'inizio del 2023, del carattere sperimentale del piano dei conti stesso.

Il nuovo aggiornamento è stato quindi disposto con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 27 dicembre 2022, pubblicato nella G.U. Serie generale n. 305 del 31 dicembre 2022.

Di seguito si sintetizzano le principali novità introdotte¹.

Sulla base degli esiti della sperimentazione, è stato definito un piano dei conti economico-patrimoniale costituito da un unico elenco di conti articolati in cinque livelli strutturati gerarchicamente e raggruppati nelle seguenti cinque sezioni:

- i) attivo;
- ii) passivo;
- iii) componenti economiche positive (ricavi/proventi);
- iv) componenti economiche negative (costi/oneri);
- v) conti d'ordine.

Di conseguenza, a partire dal 2023:

- le voci del modulo patrimoniale di cui all'allegato 1.3 del decreto del Presidente della Repubblica del 12 novembre 2018, n. 140, successivamente aggiornate dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 13 novembre 2020, sono sostituite da quelle delle sezioni i), ii) e v) del nuovo piano dei conti economico-patrimoniale;
- le voci del modulo economico di cui all'allegato 1.2 del citato D.P.R. n. 140/2018, successivamente aggiornate dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 13 novembre 2020, sono sostituite da quelle delle sezioni iii) e iv) del nuovo piano dei conti economico-patrimoniale. Le voci di costo della sezione iv) del nuovo piano dei conti economico-patrimoniale si applicano alle rilevazioni della contabilità analitica dei costi delle amministrazioni centrali dello Stato a partire dal Budget rivisto 2023.

Il decreto ministeriale ha anche stabilito che, a partire dal 2023, l'integrazione tra la contabilità finanziaria e quella economico-patrimoniale avviene per mezzo della classificazione economica delle entrate e delle spese del bilancio dello Stato e non più per il tramite del modulo finanziario del piano dei conti originariamente previsto dall'allegato 1.1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 140/2018.

Quest'ultimo modulo cessa quindi di essere applicato dal 2023.

La classificazione economica delle entrate e delle spese del bilancio dello Stato, pubblicata con la circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del 21 dicembre, n. 46, è stata appositamente rivista in occasione della predisposizione della legge di bilancio 2023-2025, proprio per assicurare il migliore raccordo con il piano dei conti (per un maggiore dettaglio si veda il successivo paragrafo I.2).

Nell'allegato 2 del decreto ministeriale sono forniti appositi schemi di raccordo tra il piano dei conti economico-patrimoniale e, rispettivamente,

¹ Per un maggiore dettaglio si veda anche la circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 2 del 13 gennaio 2023.

la classificazione delle entrate (art. 25, comma 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196) e la classificazione delle spese del bilancio dello Stato (art. 25, commi 3 e 3-bis, e art. 25-bis, comma 5 della legge 31 dicembre 2009, n. 196). Detti schemi, sono stati implementati sul sistema InIt.

Inoltre, il decreto ministeriale ha previsto che, in vista dell'entrata a regime della contabilità economico-patrimoniale e contestualmente al percorso di attuazione della Riforma 1.15 del PNRR, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato elaborerà una proposta di schemi di Conto Economico e Stato Patrimoniale, da sottoporre al Ministro dell'economia e delle finanze. La proposta includerà una ipotesi con i tempi e modalità per l'adozione dei suddetti schemi e i necessari adeguamenti normativi per darne attuazione.

L'implementazione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale per le amministrazioni dello Stato, nonché l'attuazione della riforma 1.15 per le stesse amministrazioni, è supportata a livello informatico dal nuovo sistema InIt. Trattandosi di un sistema integrato a supporto dei processi amministrativo-contabili, concepito secondo la logica di tipo ERP (*Enterprise Resource Planning*), include tutti i moduli contabili, tra cui anche quelli della contabilità economico-patrimoniale e della contabilità analitica per centri di costo. Allo stato attuale il sistema è in corso di implementazione e sono già stati rilasciati due importanti gruppi di funzioni che supportano le scritture in contabilità economico-patrimoniale. Un primo rilascio di funzioni (cosiddetto "Rilascio 1") ha riguardato le funzionalità relative alle scritture di contabilità economico-patrimoniale e analitica in gestione, nonché le fasi di previsione del budget economico².

A partire dal 31 gennaio 2022 è entrato in esercizio il secondo rilascio (cosiddetto "Rilascio 2"), con il quale sono state messe a disposizione sul sistema InIt le nuove funzionalità per la gestione fisica e contabile dei Beni Mobili (BM) e di Facile Consumo (BFC). La circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del 25 gennaio 2022, n. 7 e l'allegata Nota Tecnica forniscono le relative indicazioni metodologiche e operative.

Nello specifico, il "Rilascio 2" consente una gestione amministrativo-contabile completamente integrata dei processi di acquisto (Uffici Acquisti), presa in carico e movimentazione (Uffici Consegnatari), fatturazione e contabilizzazione (Uffici Contabili di Fatturazione), rendicontazione e riscontro degli stessi (UCB/RTS).

Rientrano nel perimetro del "Rilascio 2" anche i Beni Immateriali (es. brevetti, marchi, etc. - di cui alle voci patrimoniali del piano dei conti classificate in "Immobilizzazioni immateriali"), che seguono uno specifico processo di contabilizzazione che tipicamente non coinvolge gli Uffici Consegnatari ma soltanto gli Uffici Contabili di Fatturazione; fanno eccezione i beni classificabili nelle voci patrimoniali di V livello del piano dei conti "Software" e "Sviluppo software e manutenzione evolutiva" che, nonostante siano beni immateriali, presentano in InIt la medesima gestione fisica e contabile prevista per i beni mobili movimentati dai Consegnatari.

² Per maggiori dettagli, si rinvia alla circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del 19 marzo 2021, n. 9, con la quale sono state fornite le indicazioni metodologiche e operative per l'utilizzo delle nuove funzionalità relative, in particolare, alla registrazione e contabilizzazione in fase di gestione dei documenti secondo i criteri della contabilità economico-patrimoniale e analitica.

Ai fini della già citata Riforma 1.15 del PNRR, l'articolo 9, comma 14, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 dicembre 2021, n. 233, ha demandato alla Struttura di *governance*, istituita con determina del Ragioniere generale dello Stato n. 35518 del 5 marzo 2020, la realizzazione delle connesse attività. In particolare, la Struttura di *governance* ha come scopo la definizione dell'impianto e delle regole per l'adozione di un sistema unico di contabilità economico-patrimoniale basato sul principio *accrual* (competenza economica), con un unico corpus di principi contabili generali, ispirati agli IPSAS (*International Public Sector Accounting Standards*) e, in prospettiva, agli elaborandi EPSAS (*European Public Sector Accounting Standards*), in coerenza con il processo di definizione degli standard nell'ambito degli specifici tavoli di lavoro dell'Unione Europea.

Nel corso del 2022, dopo essere stati sottoposti a consultazione pubblica, sono stati approvati dal Comitato direttivo il Quadro concettuale e gli *standard* contabili ITAS 2 - *Politiche contabili, cambiamenti di stime contabili, correzione di errori e fatti intervenuti dopo la chiusura dell'esercizio* e ITAS 10 - *Rimanenze*.

I.2 LA NUOVA CLASSIFICAZIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

Con il bilancio di previsione per il triennio 2023-2025 la classificazione economica delle entrate e delle spese è stata oggetto di una profonda revisione. In primo luogo, la classificazione economica è stata rivista in considerazione del fatto che con la fine dell'esercizio 2022 si è conclusa la sperimentazione del piano dei conti integrato di cui all'articolo 38-sexies della legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196), adottato con il DPR n. 140 del 2018 e aggiornato con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 13 novembre 2020. La legge 196/2009 prevede, infatti, che al termine della sperimentazione, nell'ambito della gestione, sia adottata, a fini conoscitivi, la contabilità economico-patrimoniale in affiancamento alla contabilità finanziaria (articolo 38-bis, comma 1), mediante l'impiego di un piano dei conti integrato (articolo 38-ter) che assicuri l'integrazione e la coerenza delle rilevazioni contabili di natura finanziaria con quelle di natura economica e patrimoniale. L'avvenuto aggiornamento del piano dei conti, anche a seguito degli esiti dei primi tre anni di sperimentazione, ha dunque reso necessaria una revisione della classificazione economica delle entrate e delle spese al fine di garantire il massimo raccordo con il piano dei conti stesso ed assicurare, quindi, una migliore integrazione tra le scritture di contabilità finanziaria e quelle di contabilità economico-patrimoniale.

La revisione della classificazione economica delle entrate e delle spese trova ulteriore fondamento nel programma InIt del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, finalizzato a rendere disponibile alle amministrazioni pubbliche un unico sistema informatico integrato di tipo ERP (*Enterprise Resource Planning*) a supporto dei processi contabili. Varie sono state le modifiche classificatorie introdotte con riferimento all'entrata e alla spesa.

Per quanto riguarda l'entrata, le principali revisioni hanno riguardato:

- una riorganizzazione dei contenuti delle categorie, limitata per i titoli I (tributarie), III (alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e riscossione crediti) e IV (accensioni prestiti), e più significativa nel Titolo II (extratributarie);

- la classificazione delle voci, gerarchicamente ordinate, di titolo, categoria, tipologia, provento.

Per quanto concerne la spesa, le principali novità sono rappresentate da:

- la presenza di due nuove categorie - la n. 13 “fondi da ripartire di parte corrente” e la n. 27 “fondi da ripartire in conto capitale” - rispettivamente destinate ad accogliere i fondi precedentemente classificati nella categoria n. 12 (altre spese correnti) e n. 26 (altre spese in conto capitale);
- l’abolizione del quarto e quinto livello della classificazione (CE4 e CE5);
- un intervento incisivo soprattutto a livello di categoria economica di secondo (CE2) e terzo livello (CE3) per assicurare il migliore raccordo con il piano dei conti economico-patrimoniale, rispetto alla precedente classificazione.

Infine, per l’entrata e la spesa sono state soppresse le categorie dedicate agli ammortamenti (rispettivamente categoria n. 14 per l’entrata e n. 11 per la spesa), i quali, a partire dall’esercizio 2023, sono registrati nell’ambito delle rilevazioni in contabilità economico-patrimoniale.

PAGINA BIANCA