



CIRCOLARE N. 7

*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE PER LE POLITICHE DI BILANCIO
UFFICIO I

Roma, 02-02-2007

Prot. Nr. 8952
Allegati: 2

- A tutti i Ministeri
- All'amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato
- A tutti gli Uffici centrali del bilancio presso i Ministeri
- All'U.C.R. presso l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato
- Alle Ragionerie Provinciali dello Stato

e, p.c.:

- Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Segretariato Generale
- Alla Corte dei Conti

LORO SEDI

OGGETTO: Legge finanziaria per l'anno 2007 - Attuazione della normativa di cui al comma 507.

1. Il comma 507 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), prevede che, per gli esercizi 2007, 2008 e 2009, è accantonata e resa indisponibile in maniera lineare, con esclusione degli effetti finanziari derivanti dalla legge stessa, una quota pari, rispettivamente, a 4.572 milioni di euro, 5.031 milioni di euro e 4.922 milioni di euro delle dotazioni delle unità previsionali di base iscritte nel bilancio dello Stato. La disposizione medesima, con le esclusioni ivi specificamente indicate, interessa anche le autorizzazioni di spesa predeterminate legislativamente relative alle categorie indicate.

La norma stabilisce che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare, su proposta del Ministro competente, entro il 31 marzo di ciascun anno del triennio 2007 - 2009, possono essere disposte variazioni dei suddetti accantonamenti, anche interessando diverse unità previsionali relative alle citate categorie, a condizione, peraltro, che tali variazioni non alterino gli effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento netto della Pubblica amministrazione, restando comunque preclusa la possibilità di utilizzo del conto capitale per disaccantonare risorse di parte corrente. Sullo schema di decreto deve essere acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario.

2. Il decreto che dispone le variazioni degli accantonamenti, unico e caratterizzato dalla particolare procedura prevista, è volto a meglio correlare alle eventuali diverse esigenze gestionali delle Amministrazioni le quote delle dotazioni di bilancio accantonate originariamente in maniera lineare. Si rende quindi indispensabile la tempestiva definizione, da parte delle Amministrazioni, delle proposte da formulare per il proprio stato di previsione, nel rispetto dell'invarianza degli effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento netto, al fine di non alterare gli effetti della manovra di finanza pubblica.

Le variazioni da proporre in attuazione del comma 507 possono anche non essere compensate, per ogni stato di previsione, in termini di competenza giuridica (saldo netto da finanziare); è necessario, invece, che esse assicurino l'invarianza in termini di fabbisogno e indebitamento netto, tenendo conto dell'effettiva impegnabilità e spendibilità in relazione soprattutto alla specifica categoria economica di appartenenza. In altri termini, l'impatto sui conti pubblici delle complessive variazioni proposte per ogni stato di previsione deve essere nullo in termini di fabbisogno e indebitamento netto.

Tali variazioni, pertanto, oltre a promuovere una più efficiente allocazione e gestione delle risorse, dovranno salvaguardare gli effetti della manovra correttiva deliberata dal Parlamento. Ciò potrà costituire un primo avvio e un valido punto di riferimento per l'attuazione delle programmate iniziative per il programma straordinario di analisi e valutazione della spesa delle Amministrazioni centrali (*spending review*), di cui al comma 480 dell'articolo unico della medesima legge finanziaria.

Le linee guida di tale processo di analisi e valutazione della spesa saranno definite in collaborazione con i singoli dicasteri, anche al fine di fornire la base per una più razionale allocazione delle risorse con le leggi di bilancio e finanziaria. In via preliminare e di larga massima, si possono anticipare i seguenti orientamenti:

- a. identificare possibili riallocazioni tra le risorse non assegnate attraverso il comma 507 della legge finanziaria;
 - b. verificare lo stato di efficienza dell'organizzazione dello Stato in vari campi, tra cui: i) *back-office*; ii) acquisto di beni e servizi; iii) erogazione servizi di intermediazione; iv) costo delle strutture di consulenza ed enti in *house*; v) produttività del personale *front-line*. Ciò al fine di identificare possibili incrementi di efficienza (sia in termini di minori risorse per servizio prodotto che di maggiore prodotto a parità di risorse impiegate) e possibili sinergie tra Ministeri;
 - c. stabilire precisi obiettivi per selezionati programmi di spesa, sulla base di indicatori misurabili e verificabili *ex post* (anche dai cittadini), al fine di valutare l'opportunità di mantenere inalterati i programmi di spesa in essere e liberare risorse per interventi prioritari.
- L'avvio di tale processo, con specifico riferimento all'attuazione del comma 507, può essere realizzato mediante la tempestiva compilazione dello schema di relazione di cui all'allegato n. 1 della presente circolare.

3. Il provvedimento di variazione, da adottare entro il 31 marzo, previa acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti, necessita di un attento e meticoloso procedimento di formazione, secondo le seguenti scadenze:

- **entro il 28 febbraio 2007**, i Ministri interessati devono trasmettere le proposte di variazioni agli Uffici centrali del bilancio competenti, corredate dalla relazione di cui all'allegato n. 1;
- **entro il successivo 9 marzo**, le proposte medesime vanno trasmesse da detti Uffici, con proprio parere, allo scrivente Dipartimento – Ispettorato generale per le politiche di bilancio.

Si rappresenta la necessità di rispettare puntualmente i suddetti termini, tenuto conto che, lo schema di decreto dovrà essere trasmesso per il parere alle Commissioni parlamentari competenti.

Si avverte sin d'ora che nessuna proposta di variazione potrà essere assentita ove non risultasse strettamente riconducibile alle condizioni previste dalla norma o qualora non si configurasse la prevista invarianza degli effetti su fabbisogno e indebitamento netto oppure non

venisse rispettata la preclusione circa la possibilità di utilizzo di risorse di conto capitale per disaccantonare risorse di parte corrente.

Occorre, poi, tenere presente che, con l'adozione del decreto che dispone le variazioni, gli accantonamenti risulteranno definitivamente determinati e, pertanto, i relativi importi, indisponibili per la gestione, verranno acquisiti "per economia" ed in tal modo registrati, al termine dell'esercizio, nel conto consuntivo.

* * *

Gli Uffici centrali del bilancio, che sono invitati a prestare la consueta massima collaborazione, e lo scrivente Ispettorato sono a disposizione per ogni eventuale chiarimento e per fornire dati utili alle decisioni che codeste Amministrazioni riterranno di adottare.

Utili indicazioni sui criteri da seguire per la formulazione delle proposte in modo coerente con la richiesta invarianza dei suddetti effetti vengono riportati nell'allegato n. 2 alla presente circolare.

IL MINISTRO
T. Padoa-Schioppa

AS

Allegato 1

Struttura per la predisposizione della relazione ai sensi del comma 507 della legge 296 del 27 dicembre 2006

Il presente allegato individua le modalità di compilazione della relazione che ogni Ministero deve effettuare per proporre la variazione degli accantonamenti stabiliti con il comma 507.

Obiettivo della relazione è quello di individuare le attività ritenute più strategiche da parte del singolo Ministero, e valutare quanto gli accantonamenti previsti vadano ad impattare su questi obiettivi.

Alla luce delle indicazioni pervenute attraverso questa relazione, le amministrazioni interessate potranno essere chiamate per delle audizioni da parte del Ministero dell'Economia al fine di valutare le eventuali modificazioni degli accantonamenti.

Di seguito, viene proposta la struttura della relazione, da inviare correlata da una lettera di accompagnamento del Ministro.



Intestazione Ministero

QUADRO 1

Nome e funzione della persona di riferimento:

QUADRO 2

Elencare, in ordine decrescente di difficoltà connesse all'accantonamento, le UPB interessate dal comma 507 ed il relativo accantonamento:

N. UPB	Stanziamiento 2006	Erogazioni 2006	Stanziamiento (al lordo dell'accantonamento) 2007	Accantonamento per il 2007
1.				
2.				
3.				
4.				
....				

QUADRO 3

Per le principali UPB interessate dagli accantonamenti, argomentare le eventuali difficoltà che deriverebbero dalla riduzione dello stanziamento, in relazione alle missioni istituzionali e degli obiettivi strategici dell'amministrazione:

1:

UPB

Missioni istituzionali e/o obiettivi strategici interessati

Problematiche

2:

UPB

Missioni istituzionali e/o obiettivi strategici interessati

Problematiche

3:

UPB

Missioni istituzionali e/o obiettivi strategici interessati

Problematiche

4:

UPB

Missioni istituzionali e/o obiettivi strategici interessati

Problematiche

5:

UPB

Missioni istituzionali e/o obiettivi strategici interessati

Problematiche



QUADRO 4 (per i soli Ministeri che hanno nel proprio bilancio enti esterni)

Allegare una breve relazione (max 3 pagine) del Presidente dell'Ente che individua le principali difficoltà che deriverebbero dalla riduzione dello stanziamento e come si intende fare fronte. Nella relazione evidenziare la distribuzione delle risorse stanziare tra personale, investimenti, altro.

Ente 1.

Ente 2.

Ente 3.

Ente 4.



QUADRO 5¹

Variazioni proposte: aspetti quantitativi. Indicare i dati relativi agli anni 2007 – 2009 (dati in migliaia di euro)

N. UPB	Accantonamento previsto			Variazione proposta (+ indica un aumento dell'accantonamento, - una riduzione)			Effetto su SNF			Effetto su fabbisogno			Effetto su indebitamento		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009

¹ Il presente quadro è stato predisposto sulla base di un triennio in modo che le Amministrazioni possano riprogrammare la spesa relativa a ciascun anno del triennio con riferimento alle variazioni degli accantonamenti proposti. Tuttavia, ai sensi del comma 507, entro il 31 marzo di ogni anno potranno essere riviste le variazioni di accantonamento relative agli anni successivi al 2007.



QUADRO 6

Variazioni proposte: aspetti qualitativi. Argomentare le ragioni principali a giustificazione delle variazioni proposte.

QUADRO 7

Eventuali considerazioni finali



Allegato n. 2

Indicazioni sui criteri generali per la formulazione delle proposte di variazioni degli accantonamenti disposti in attuazione dell'articolo unico, comma 507, della legge finanziaria 2007

Premessa

Al fine di garantire l'invarianza sul fabbisogno e sull'indebitamento netto delle PA delle variazioni tra gli accantonamenti proposte dalle singole Amministrazioni, è necessario premettere alcune considerazioni generali sui criteri di contabilizzazione delle spese adottati sulla base dei principi contabili del 'Sec 95 e conseguenti riflessi sui saldi del conto delle Amministrazioni pubbliche.

Detti criteri di contabilizzazione sono i seguenti:

- o la "cassa" per il fabbisogno (quindi occorre fare riferimento ai pagamenti);
- o la "competenza SEC 95" per l'indebitamento netto delle PA (in linea di massima, tenuto conto che il bilancio dello Stato è di tipo finanziario, il predetto criterio potrà approssimarsi per alcune categorie di spesa con l'impegno giuridico, per altre corrisponderà al pagamento).

Le variazioni tra gli accantonamenti possono essere proposte sia nell'ambito della medesima categoria economica, sia tra categorie economiche diverse, con l'unico vincolo di non poter utilizzare accantonamenti di conto capitale per disaccantonare risorse di parte corrente.

Occorre precisare, in linea generale, che le variazioni proposte tra diverse categorie economiche potrebbero determinare un diverso impatto fabbisogno e indebitamento netto. Peraltro, in taluni casi l'effetto sull'indebitamento netto e sul fabbisogno delle variazioni proposte potrebbe essere diverso anche nell'ambito della medesima categoria.

Da quanto sopra, consegue che le richieste di variazioni da parte delle Amministrazioni potrebbero avere effetti non compensativi sulle dotazioni di competenza, proprio per assicurare l'invarianza dei predetti saldi. Gli effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento netto, infatti,

dipendono dall'effettiva impegnabilità e spendibilità delle somme che si propone di accantonare/disaccantonare, in relazione anche alla specifica categoria di spesa cui appartengono.

Fermo restando che la verifica finale sulla invarianza in termini di fabbisogno e indebitamento netto delle variazioni proposte verrà effettuata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato), di seguito si forniscono alcune indicazioni per consentire ai Ministeri di effettuare una prima valutazione della neutralità sui predetti saldi delle proposte stesse. Di tali indicazioni le Amministrazioni dovranno tenere conto al momento in cui proporranno le operazioni di accantonamento e disaccantonamento sugli stanziamenti dei capitoli di bilancio.

CRITERI DI VALUTAZIONE

1. Fabbisogno

Per la valutazione degli effetti sul "fabbisogno" derivanti dalle modifiche degli accantonamenti, così come indicato in premessa, è necessario far riferimento alla "cassa" (pagamenti), cioè alla potenziale spendibilità delle somme intesa, nei casi di accreditamento di fondi in tesoreria, in termini di effettivo prelievo delle risorse accreditate. In altre parole, a parità di stanziamento di competenza, si dovrà tener conto del diverso grado di "realizzazione" in effettivi pagamenti delle risorse in questione, avuto riguardo soprattutto all'andamento storico dell'ammontare dei pagamenti effettuati.

2. Indebitamento netto delle P. A.

Per quanto concerne l'indebitamento netto, il criterio SEC 95 di contabilizzazione è differente in relazione alle diverse categorie di spesa: per alcune categorie vige il criterio della "cassa" (come per il fabbisogno), mentre per altre è da applicare il criterio della "competenza SEC 95":

- per la **categoria 2** (consumi intermedi) e per la parte di **categoria 6** (trasferimenti correnti ad imprese) riguardante i **trasferimenti a società pubbliche quali FS, Poste, ENAV, Società servizi marittimi, RAI, Telecom, ecc.**, è necessario valutare la concreta impegnabilità delle somme interessate rispetto allo stanziamento di competenza, poiché per tali voci di spesa l'effetto sul predetto saldo si ha nella misura in cui le somme vengono effettivamente impegnate in relazione a quanto previsto nei relativi contratti di servizio o di programma. In particolare, si segnala che la categoria dei consumi intermedi

è quella per la quale è da assumere il maggior coefficiente di impegnabilità/spendibilità tra tutte le categorie potenzialmente interessate da eventuali variazioni. Da ciò consegue che una eventuale variazione in diminuzione (parziale o totale) degli accantonamenti esistenti su uno o più stanziamenti di tale categoria potrà comportare un accantonamento sulle restanti categorie per un importo maggiore rispetto a quello disaccantonato sulla categoria 2.

- per gli altri trasferimenti correnti ad imprese e per tutte le altre categorie di spesa corrente (catt. 5, 7 e 12) e di conto capitale (catt. 21, 23, 24, 25 e 26) si deve tener conto della spendibilità delle somme considerate, poiché per esse vale il criterio della “cassa” e quindi l’impatto sull’indebitamento netto si ha nel momento in cui tali somme vengono effettivamente pagate per un importo pari al pagamento stesso. Si rinvia pertanto a quanto già detto per il fabbisogno.

3. Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche.

Per i trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche, sia di parte corrente che di conto capitale (catt. 4 e 22), occorre considerare la capacità di spesa dell’ente cui sono destinate le risorse, nonché l’ammontare delle stesse. Tali trasferimenti, infatti, nella gran parte dei casi, vengono accreditati su appositi conti di tesoreria intestati agli enti pubblici beneficiari.

Pertanto, la valutazione della spendibilità delle risorse che si propone di accantonare/disaccantonare deve tenere conto delle giacenze esistenti su tali conti, nonché dei vincoli imposti, fino a tutto il 2007, ai trasferimenti di bilancio in funzione dei limiti di giacenza stabiliti in termini di fabbisogno, ai sensi dell’articolo 47, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, come prorogato, da ultimo, dall’articolo 1, comma 20, della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Infatti, per tali trasferimenti l’impatto sul fabbisogno e sull’indebitamento netto in termini di contenimento della spesa, è tanto minore quanto maggiore è la giacenza di tesoreria, ed è nullo per gli enti autorizzati a ricorrere all’indebitamento o ad anticipazioni di tesoreria.