



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE DEL BILANCIO
UFFICI I - II - IV - VI

Alle Amministrazioni centrali
dello Stato

A tutte le Amministrazioni
autonome

Agli Uffici centrali del
Bilancio presso i Ministeri

e, p.c.

Alla Presidenza del Consiglio
dei ministri

Alla Corte dei conti

Alle Ragionerie territoriali
dello Stato

All'Istituto nazionale di
statistica

OGGETTO: Previsioni di bilancio per l'anno 2025 e per il triennio 2025 – 2027 e Budget per il triennio 2025 – 2027. Proposte per la manovra 2025.

1. Premessa

Le previsioni di bilancio per l'anno 2025 e per il triennio 2025-2027 si inseriscono in un quadro macroeconomico nel quale, accanto ad alcuni segnali positivi, continua a permanere un certo grado di incertezza connesso ad un contesto internazionale che genera effetti di instabilità.

Il DEF 2024, in considerazione delle nuove regole di governance economica europea in via di definizione, aggiorna il quadro tendenziale a legislazione vigente, recando una stima degli oneri connessi alle politiche invariate per il prossimo triennio. Le nuove regole segnano il passaggio da indicatori di equilibrio di bilancio incentrati prevalentemente sul "saldo" ad un **aggregato di spesa netta primaria definito in termini di tasso di variazione nominale**, incluso all'interno di un Piano strutturale di bilancio di medio termine di durata di 4 o 5 anni¹.

¹ La riforma prevede che la programmazione economica e di bilancio sia esplicitata attraverso l'elaborazione da parte di ciascun Paese di un Piano strutturale di bilancio di medio termine di durata di 4 o 5 anni in linea con la durata delle legislazioni nazionali (Piano), che sostituirà il Programma di Stabilità e il Programma Nazionale di Riforma. Il Piano dovrà definire un programma di riforme strutturali e investimenti pubblici e una traiettoria di spesa primaria netta che assicuri un profilo discendente del rapporto debito/PIL e un disavanzo nominale delle Amministrazioni pubbliche al di sotto del 3 per cento del PIL nel medio periodo. Il periodo di aggiustamento di bilancio, coerente con gli obiettivi di spesa, ha di

In questo scenario, la formulazione delle previsioni per il prossimo triennio 2025-2027 e per le annualità successive - almeno sino al 2031 - rappresenta la base per la definizione dell'aggregato di spesa netta nei termini sopra descritti. È pertanto necessario un approccio improntato alla sostenibilità economica in un'ottica di medio-lungo periodo, prestando attenzione anche agli anni successivi al triennio di previsione.

In considerazione della necessità di confermare il percorso di riduzione del debito pubblico, si rinnova l'indicazione di limitare le eventuali richieste incrementalmente a quanto strettamente necessario, dando priorità all'utilizzo - anche tramite apposita rimodulazione e riallocazione - delle risorse già previste a legislazione vigente. Tali richieste dovranno necessariamente essere accompagnate da dettagliate motivazioni che, relativamente alle riduzioni proposte, evidenzino le procedure di razionalizzazione della spesa adottate al fine di conseguire i risparmi indicati (considerata la necessità di dare attuazione alla Riforma 1.13 del PNRR).

La messa a regime del nuovo sistema informativo gestionale di contabilità pubblica (InIt) faciliterà l'avvio del processo volto al superamento della sperimentazione relativa alle **azioni** quali unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione ai sensi dell'articolo 25-bis, comma 8, della legge n. 196 del 2009. È, pertanto, divenuto improcrastinabile che codeste Amministrazioni pongano la massima attenzione nel formulare eventuali proposte di modifica dell'articolazione per azioni al fine di una migliore specificazione delle missioni e dei programmi del bilancio dello Stato in base alla finalità della spesa con le modalità descritte nella Nota tecnica n. 1, allegata alla presente circolare. Tale processo deve necessariamente essere accompagnato dall'attività di revisione delle autorizzazioni sottese alle unità elementari di bilancio, considerato che le stesse assumeranno un ruolo ancora più centrale nelle fasi di formazione, gestione e rendicontazione. È opportuno sotto quest'ultimo aspetto che, in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione, l'intero complesso delle autorizzazioni di spesa sia verificato, in particolar modo ma non solo, per quelle aventi natura di fabbisogno.

Si ricorda, infine, che in sede di formulazione delle previsioni possono essere proposti, tramite la consueta procedura, aggiornamenti degli stanziamenti relativi a entrate di scopo con carattere di prevedibilità e monitorabilità, al fine di limitare il ricorso alla procedura di riassegnazione in corso di esercizio, rinviando anche qui a quanto dettato dalla citata Nota tecnica.

Premesso quanto sopra, la presente circolare fornisce istruzioni per la formulazione delle proposte relative alle previsioni di bilancio a legislazione vigente per l'anno 2025 e per il triennio 2025-2027 e definisce il calendario degli adempimenti da porre in essere relativamente ai documenti contabili, finanziari ed economici. Per un maggiore dettaglio in ordine a tempi e procedure, si fa rinvio alle allegate Note tecniche. Giova al riguardo premettere che l'attività di formulazione delle proposte avverrà **direttamente sul nuovo sistema InIt**, con la sola eccezione degli adempimenti relativi alle gestioni fuori bilancio ex articolo 31-bis della legge n. 196 del 2009, per i quali si continuerà ad operare extra sistema. In ordine al ricorso al

norma una durata di quattro anni; può essere esteso fino a sette anni a fronte dell'impegno dello Stato membro a realizzare investimenti e riforme più ambiziose che sostengano la crescita potenziale e la resilienza, migliorino la sostenibilità del debito e rispondano alle priorità strategiche europee. In questo primo anno di transizione verso le nuove regole, il Piano dovrà essere trasmesso alle istituzioni europee verosimilmente entro il 20 settembre e conterrà le misure programmatiche del Governo, diventando oltremodo rilevante la capacità di programmazione da parte delle Amministrazioni in funzione dell'ottica di medio periodo in cui si inserisce la traiettoria di spesa individuata.

sistema InIt, oltre a rinviare alla Nota tecnica n. 1, giova richiamare anche i contenuti della Circolare RGS n. 14 del 29 marzo u.s.

2. La formazione delle previsioni a legislazione vigente 2025-2027

2.1 Previsioni della Sezione II del disegno di legge di bilancio

Come è noto, il disegno di legge di bilancio deve essere presentato alle Camere entro il 20 ottobre di ogni anno e si compone di due sezioni distinte: la Sezione I dedicata alle innovazioni legislative e la Sezione II contenente il bilancio a legislazione vigente e le variazioni non determinate da innovazioni normative (rifiinanziamenti, defianziamenti e riprogrammazioni di entrate e spese disposte da norme preesistenti).

Nel rinviare alla Nota tecnica n. 1 per le indicazioni di dettaglio in merito alla formulazione delle previsioni da riportare nella Sezione II, si rappresenta che, in conformità con la funzione programmatica di medio periodo del bilancio, le Amministrazioni dovranno formulare le proposte per ciascuno dei tre esercizi considerati nel bilancio di previsione (2025-2027), affiancando alle previsioni di competenza anche quelle di cassa basate sul cronoprogramma dei pagamenti. In relazione alla prossima adozione della riforma della governance europea e alla necessità di presentare (entro il mese di settembre) un Piano strutturale di bilancio di medio termine quinquennale (estendibile a sette anni), **le previsioni dovranno essere definite anche in un orizzonte pluriennale, prestando particolare attenzione alle annualità ricomprese nel periodo 2025-2031**. Infatti, in tale contesto, assumerà importanza la definizione degli stanziamenti a legislazione vigente quanto più possibile aderente alle reali esigenze di spesa, oltre che in linea con il dettato normativo.

2.2 Criteri e facoltà per la formulazione delle proposte

2.2.1 Criteri generali

Pur rimandando alle specifiche indicazioni fornite nella Nota tecnica n. 1, si ricorda che le previsioni andranno formulate nel rispetto dei principi contabili generali contenuti nell'Allegato 1 della legge n. 196 del 2009², oltre a quello della competenza finanziaria modificato secondo il nuovo concetto di imputazione in bilancio in base all'esigibilità.

Nel formulare gli schemi degli stati di previsione, ciascun Ministero stabilisce le priorità degli interventi e quantifica tramite un procedimento verificabile, anche sulla base delle proposte dei responsabili della gestione dei programmi, le risorse necessarie per la loro attuazione, articolandole puntualmente per ciascuno degli anni del bilancio triennale 2025-2027 nonché per il successivo arco di tempo pluriennale.

In tale contesto, anche tenuto conto delle suddette priorità, potranno essere avanzate proposte di rimodulazione ai sensi dell'articolo 23, comma 3, lettera a), della citata legge n. 196 del 2009, per le quali si rinvia al paragrafo 3.2 della Nota tecnica n. 1. Resta ferma la possibilità di revisione delle proposte da parte

² Si fa riferimento, in particolare, ai principi della veridicità, attendibilità, correttezza, chiarezza, congruità, coerenza, prudenza e verificabilità.

del Ministero dell'economia e delle finanze, al fine di assicurare la compatibilità delle stesse con gli obiettivi di finanza pubblica.

2.2.2 Criteri per migliorare la programmazione finanziaria a legislazione vigente: determinazione degli stanziamenti relativi a spese di particolare natura

Ai fini dell'aggiornamento delle previsioni di spesa per oneri inderogabili e fabbisogno, di cui, rispettivamente, alle lettere a) e c) del comma 5 dell'articolo 21 della legge n. 196 del 2009, si segnala innanzitutto la necessità, per le Amministrazioni che propongano richieste di aumento delle spese di fabbisogno rispetto a quelle autorizzate a legislazione vigente, di giustificare sempre le ragioni dell'incremento previsto.

Per le **spese di fabbisogno**, l'analisi volta alla formulazione delle proposte non dovrà essere limitata alla valutazione di eventuali richieste di incremento dello stanziamento, ma dovrà essere ampliata anche alla verifica del mantenimento in bilancio di tutto o parte dello stanziamento in relazione alle effettive esigenze di programmazione e capacità di impegno delle risorse, tenuto conto di eventuali margini di efficientamento delle procedure e dell'organizzazione dei processi, dei risultati conseguiti con la spesa finanziata e, in termini contabili, delle eventuali economie maturate a consuntivo.

Le Amministrazioni sono quindi tenute a fornire le motivazioni (ed i criteri utilizzati per la formulazione delle previsioni) per cui si propone la conferma degli stanziamenti previsti a legislazione vigente (per i capitoli con stanziamenti superiori a 1,5 milioni di euro) e per ogni proposta incrementativa. Tali informazioni devono essere riportate anche nella sezione II della Nota integrativa (criteri di formulazione delle previsioni). In assenza di tali motivazioni, le proposte incrementali non potranno essere assentite.

Qualora sui medesimi capitoli si siano registrate, nel biennio precedente, in media, economie a consuntivo superiori al 10 per cento dello stanziamento assegnato, in assenza di un'adeguata motivazione per la conferma degli stanziamenti previsti, questi ultimi saranno corrispondentemente ridotti.

Allo scopo di agevolare le Amministrazioni nella formulazione delle proposte relative alle spese di fabbisogno per il funzionamento delle strutture, l'Ispettorato generale del bilancio renderà disponibile ai referenti delle Amministrazioni centrali, sul sistema InIt - contabilità economica analitica, nella sezione "Supporto programmazione finanziaria – Dati di consuntivo", una serie di tabelle che espongono i costi degli acquisti di beni e servizi, godimento di beni terzi e oneri diversi di gestione, dettagliati per i diversi livelli del Piano dei conti; ciò consentirà un'analisi più approfondita e mirata dei fabbisogni necessari all'acquisto di beni e servizi e la determinazione di stanziamenti calibrati sulle effettive esigenze.

Con riferimento agli **oneri inderogabili**, le previsioni dovranno essere basate sull'analisi dell'andamento delle determinanti della spesa e su una stima realistica del loro sviluppo nel prossimo triennio e nel successivo arco di tempo pluriennale, dettagliata in maniera analitica con riferimento all'andamento delle variabili utilizzate per la previsione finanziaria e quelle collegate ai soggetti beneficiari e all'utenza di riferimento, riportando nella documentazione allegata alle proposte le ipotesi sottostanti le stime e ogni altro elemento utile per la verifica delle quantificazioni. La previsione a legislazione vigente tiene conto delle

modifiche adottate anche in via amministrativa dei parametri che determinano la spesa, al fine del contenimento della stessa. Per gli elementi di dettaglio si rinvia alla Nota tecnica n. 1.

Inoltre, nel rinviare a quanto rappresentato con la circolare RGS n. 19 del 23 aprile u.s., le previsioni dovranno garantire, in ogni caso, il conseguimento delle riduzioni di spesa di cui all'articolo 22-bis della legge n. 196 del 2009 confluite nella legge 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio 2023) e delle riduzioni operate con la legge 30 dicembre 2023, n. 213 (legge di bilancio 2024) o a seguito delle eventuali rimodulazioni effettuate con appositi atti amministrativi (maggiori dettagli a seguire). Pertanto, eventuali variazioni proposte su capitoli/piani gestionali interessati da tali riduzioni dovranno essere motivate tramite un'apposita relazione che indichi, oltre alle ragioni della variazione, la garanzia del conseguimento degli obiettivi di riduzione della spesa. Nel caso in cui, in particolare, sui capitoli in esame dovessero essere avanzate proposte di rifinanziamento, andrà contestualmente proposta una corrispondente riduzione di altre voci di bilancio - ai sensi del citato articolo 22-bis, comma 3, della legge n. 196 del 2009 - che garantisca i medesimi effetti anche in termini di fabbisogno e indebitamento netto. Andranno, inoltre, contestualmente forniti gli elementi di valutazione richiamati nell'allegato n. 2 ai DPCM 4 novembre 2022 e 7 agosto 2023 che hanno declinato l'obiettivo di risparmio tra i ministeri.

Giova rappresentare, in materia di ciclo di revisione della spesa per il triennio 2024-2026, che il comma 526 dell'articolo 1 della citata legge 213 del 2023 ha disposto che, con riferimento agli obiettivi della spesa definiti ai sensi del menzionato articolo 22-bis, concorrono le riduzioni degli stanziamenti di bilancio previste dal comma 523 del medesimo articolo, rilevando al riguardo anche le rimodulazioni di dette riduzioni riconosciute dal secondo periodo dello stesso comma 523. Pertanto, le Amministrazioni sono invitate, qualora non avessero già provveduto, a proporre misure sostitutive delle attuali riduzioni previste, coerenti con i criteri indicati dal citato DPCM 7 agosto 2023, rimodulando opportunamente gli stanziamenti a legislazione vigente, tenuto conto delle variazioni apportate in corso di gestione.

Per quanto riguarda le leggi di spesa che autorizzano l'iscrizione in bilancio di **contributi pluriennali** ai sensi dell'articolo 30, comma 3, lettera a), della legge n. 196 del 2009, che sono utilizzati per stipulare mutui con istituti di credito il cui onere di ammortamento è posto a carico dello Stato, si rammenta la necessità che le Amministrazioni che erogano il contributo comunichino al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato il piano di ammortamento del mutuo con distinta indicazione della quota capitale e della quota interessi o, in alternativa, qualora siano intervenute variazioni rispetto al piano originario, l'eventuale rimodulazione del profilo temporale e finanziario dei mutui da attivare. In ogni caso, in sede di previsione, per i mutui già attivati, si rende necessario iscrivere il contributo ripartendolo tra le spese per interessi passivi e quelle per il rimborso di passività finanziarie. Pertanto, le Amministrazioni dovranno effettuare la ricognizione dei mutui in essere, al fine di allineare tali spese ai reali fabbisogni in relazione ai rispettivi piani di ammortamento.

Infine, si richiama l'attenzione, in materia di **incentivi tecnici** disciplinati sia dal vecchio codice degli appalti, ancora applicabile per le procedure avviate in vigenza del vecchio codice, sia dal nuovo

(rispettivamente articoli 113 del d. lgs n. 50 del 2016 e 45 del d. lgs n. 36 del 2023), alle indicazioni fornite al paragrafo 4.3 della Nota tecnica n. 1.

2.2.3 Revisione della rappresentatività della struttura del bilancio

Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 21, comma 2-ter, della legge n. 196 del 2009, con il disegno di legge di bilancio viene annualmente effettuata la revisione degli stanziamenti iscritti in ciascun programma e delle relative autorizzazioni legislative, anche ai fini dell'attribuzione dei programmi medesimi a ciascuna Amministrazione sulla base delle rispettive competenze. Pertanto, si segnala la necessità che le Amministrazioni verifichino e/o segnalino l'eventuale sussistenza di criticità in termini di rappresentatività delle rispettive strutture per programmi e delle loro articolazioni in azioni, anche al fine di valutare eventuali riallocazioni di risorse tra le diverse Amministrazioni coinvolte nella gestione delle politiche di settore.

A tale riguardo, si richiama l'attenzione sulla progressiva evoluzione delle politiche sottostanti i programmi e sulle riorganizzazioni intervenute nei Ministeri, recepite per la quasi totalità con la legge di bilancio 2024, che hanno comportato modifiche sia della struttura per missioni, programmi e azioni, sia nell'attribuzione di alcuni programmi ai Ministeri competenti, al fine di garantire la migliore articolazione del bilancio. Utili elementi al riguardo potranno essere desunti, come di consueto, dalla Nota metodologica per le azioni, relativa alla legge di bilancio 2016-2018, reperibile in allegato alla Circolare RGS n. 20 del 2016 (http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONEI/CIRCOLARI/2016/20/Nota_metodologica_per_Azioni_2016-2018).

2.3 Applicazione del concetto di impegno “ad esigibilità” (IPE)

Come è noto, con la riforma della legge di bilancio si deve porre maggiore attenzione alla “fase di cassa”, cioè al momento in cui le risorse sono effettivamente incassate ed erogate dallo Stato piuttosto che al momento in cui sorge un'obbligazione attiva o passiva.

L'attenzione sulla previsione dei flussi di cassa e sulle risorse finanziarie necessarie a colmare gli squilibri tra incassi e pagamenti è finalizzata alla riduzione del fenomeno dei residui attivi e passivi nonché ad un miglior controllo degli andamenti di finanza pubblica, con particolare attenzione al fabbisogno e al debito pubblico.

Assumono particolare rilevanza, al riguardo, i recenti orientamenti da parte delle autorità statistiche sovranazionali sul trattamento contabile di talune agevolazioni fiscali, sebbene i medesimi orientamenti non abbiano avuto riflessi sull'impatto temporale in termini di fabbisogno e di debito pubblico, per i quali rileva esclusivamente il tiraggio di cassa connesso alla fruizione delle agevolazioni.

Alla luce di queste nuove regole di registrazione e degli effetti di bilancio connessi, al fine di garantire il rigoroso presidio degli andamenti di finanza pubblica ed in particolare del livello di debito pubblico, le Amministrazioni in indirizzo sono chiamate a svolgere nella fase di programmazione finanziaria una più attenta definizione dei propri fabbisogni di cassa che ne consenta l'utilizzo pieno in relazione alle esigenze. Anche in corso di gestione, nell'ambito degli strumenti di flessibilità già previsti dal vigente assetto

contabile, è fondamentale la valutazione dei profili di cassa dei diversi interventi già programmati e che si intende variare allo scopo di ottimizzare le risorse di cassa disponibili ed evitarne mancati utilizzi.

In tale direzione, la definizione di impegno di spesa prevede l'obbligo di individuazione puntuale degli elementi essenziali dell'impegno (la ragione del debito, l'importo da pagare, le previste scadenze di pagamento e il soggetto creditore), che costituiscono i presupposti per l'adozione del relativo provvedimento e la sua contabilizzazione in bilancio in funzione della scadenza prevista per il pagamento dell'obbligazione. **È necessario, quindi, che le Amministrazioni, nel determinare gli stanziamenti da iscrivere in bilancio, sia in termini di competenza che di cassa, tengano conto in maniera puntuale dell'esercizio finanziario in cui l'obbligazione verrà a scadenza sulla base della pianificazione della spesa. La nuova regola improntata sul rispetto di un dato ammontare di spesa primaria netta acuisce l'importanza da attribuire ad una corretta programmazione finanziaria che si traduce, oltre che in una attenta attività gestionale, soprattutto nella capacità di appostare risorse in bilancio negli anni in cui la spesa si realizzerà, evitando la formazione di economie in relazione alla mancata possibilità di formalizzare l'impegno.**

Ciò premesso, occorrerà prendere in considerazione i principi introdotti con la riforma, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- 1) assicurare la sussistenza delle disponibilità finanziarie ai fini dell'assunzione degli impegni di spesa (secondo il nuovo concetto) sia in termini di competenza che di cassa. In particolare, la disponibilità delle risorse finanziarie - ferma restando la sussistenza di quella in termini di competenza per l'intero arco temporale previsto nell'impegno pluriennale - deve essere assicurata, in termini di cassa, almeno per il primo anno di imputazione in bilancio sin dal momento dell'assunzione dell'impegno e, per gli anni successivi, garantendo il rispetto del piano finanziario dei pagamenti anche mediante l'utilizzo degli strumenti di flessibilità stabiliti dalla legislazione vigente in fase gestionale o in sede di formazione del disegno di legge di bilancio. Al riguardo, giova richiamare quanto dispone la circolare RGS n. 29 del 2019, cui si rinvia, in materia di impegni di spesa per trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche. In fase di previsione, la disponibilità di cassa va valutata rispetto alla prevista massa spendibile, tenendo conto del presumibile smaltimento pluriennale dei residui, e deve essere quindi assicurata in tutti gli anni compresi nel bilancio pluriennale;
- 2) tenere conto delle norme in materia di impegno e pagamento inerenti alla gestione della spesa effettuata dalle Amministrazioni tramite funzionari o commissari delegati, comunque denominati. Con l'introduzione - nel nuovo comma 2-bis dell'articolo 34 della legge n. 196 del 2009 - del concetto di "impegno di spesa delegata" si è inteso declinare, con riferimento a tale modalità di gestione della spesa, il nuovo concetto di impegno che, come è noto, per la spesa sostenuta dagli ordinatori primari è disciplinato dalle disposizioni del comma 2 del medesimo articolo 34. In particolare, in base al comma 2-bis, "gli impegni di spesa delegata sono assunti dall'Amministrazione nei limiti dello stanziamento, con imputazione agli esercizi in cui le

obbligazioni assunte o programmate dai funzionari delegati sono esigibili, sulla base di un programma di spesa, opportunamente documentato, comunicato dai medesimi funzionari delegati e commisurato all'effettivo fabbisogno degli stessi". La predisposizione dei programmi di spesa da parte dei funzionari delegati (FFDD), ancorché non sia da considerarsi vincolante ai fini della predisposizione del cronoprogramma e della successiva assunzione degli impegni da parte dell'Amministrazione, è volta a fornire alla stessa le informazioni circa l'effettiva esigibilità delle obbligazioni sottostanti e rendere meno difficoltosa la verifica dal centro dell'effettività esigibilità del debito/credito. È necessario da parte delle Amministrazioni garantire un costante aggiornamento dei piani finanziari di pagamento dei FFDD e quindi una più puntuale gestione dei residui di spesa delegata, maturati in relazione agli importi degli ordini di accreditamento non interamente utilizzati entro il termine di chiusura dell'esercizio, in base all'effettiva esigibilità nell'esercizio successivo delle somme impegnate. Si raccomanda pertanto un'attenta programmazione della spesa che, da un lato, coinvolga l'Amministrazione centrale per evitare prassi in contrasto con la ratio della norma e, dall'altro, parta dall'analisi dei dati di consuntivo per porre l'accento su prassi poco ortodosse di incremento nella parte finale dell'anno di somme trasferite in periferia per rendere meno stringente il vincolo dell'esigibilità. Si ritiene pertanto necessario che, nella fase di predisposizione del bilancio di previsione, l'Amministrazione tenga conto dei programmi di spesa predisposti dai funzionari delegati per il periodo di riferimento e ne incentivi la predisposizione e l'aggiornamento in modo da rendere possibile una formulazione delle proposte basata sul fabbisogno di spesa previsto, anche in termini di cassa, rinviando in ogni caso alla circolare RGS n. 21 del 2018 per maggiori indicazioni in merito alla spesa delegata e ai "residui di spesa delegata". Tali residui seguono comunque la medesima disciplina contabile dei residui relativi alla spesa diretta, ad esempio per quanto riguarda i termini di conservazione;

- 3) tenere conto della modifica delle norme riguardanti le assegnazioni dei fondi agli Uffici periferici con l'abrogazione della legge 17 agosto 1960, n. 908. L'articolo 34-quater della legge n. 196 del 2009 estende la possibilità per le Amministrazioni centrali di provvedere alla assegnazione ai propri Uffici periferici di fondi da gestire secondo le modalità proprie degli ordinatori primari di spesa, prevedendo che ciò possa avvenire sia per l'esercizio delle funzioni ad essi attribuite da specifiche disposizioni di legge o regolamento sia per l'espletamento delle attività rimesse agli stessi dagli Uffici centrali.

Lo strumento messo a disposizione delle Amministrazioni per programmare più correttamente gli impegni (oltre che i pagamenti) in ciascun anno e, quindi, anche di ausilio alle proposte di stanziamenti di competenza e cassa è il piano finanziario dei pagamenti (**cronoprogramma**). L'utilizzo corretto di tale piano, che deve accompagnare le fasi del ciclo di bilancio quale strumento di programmazione e di gestione, consentirà di programmare al meglio i flussi finanziari in modo da consentire l'impegno delle somme ai sensi della richiamata normativa contabile. Ciò è tanto più rilevante in relazione all'ottica di medio periodo che qualifica le nuove regole della governance europea che, fissata la traiettoria di spesa netta per un arco

temporale di minimo 5 anni con possibilità di estendere a 7 anni, esclude la possibilità di intervenire su tale tetto nel corso della gestione, salvo non si intervenga sul lato delle entrate. Va da sé che la capacità di programmare la spesa da parte delle Amministrazioni, anche attraverso un efficiente utilizzo del cronoprogramma, garantisce alle medesime di ricondurre la propria capacità di spesa all'interno della detta traiettoria.

Quanto alle entrate, si evidenzia che l'adozione della nuova nozione contabile di accertamento qualificato, in base alla quale si prevede l'avvicinamento dell'accertamento alla fase della riscossione, entrerà in vigore con il completamento delle modifiche normative e con l'avvio del nuovo sistema InIt. A seguito della sperimentazione, come disciplinata dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 25 maggio 2018, è stato avviato l'iter per la definitiva approvazione del R.D. 23 maggio 2018, n. 827 (Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato), il cui Titolo VI, relativo alle entrate, è stato revisionato ed aggiornato, al fine di adeguare la normativa contabile alla nuova competenza finanziaria. Coerentemente, nell'ambito delle attività di sviluppo del nuovo sistema informativo InIt (cfr. https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e_government/amministrazioni_centrali/inIt/index.html), sono stati definiti gli opportuni interventi tecnici al fine di consentire la rilevazione, anche nei sistemi gestionali dell'agente della riscossione, dell'accertamento qualificato. Pertanto, modifiche alle modalità di predisposizione delle previsioni di entrata saranno introdotte al termine delle attività sopradette e, con l'avvio del nuovo sistema informativo, anche per la gestione delle entrate del bilancio dello Stato in contabilità finanziaria, e con una dedicata Nota metodologica, annessa alla relazione tecnica della sezione II della legge di bilancio, ne sarà data ampia descrizione, fornendo un adeguato e dettagliato contenuto informativo.

2.3.1 Il ruolo della cassa e il piano finanziario dei pagamenti

Per le proposte di cassa in fase di formazione del bilancio di previsione vi è l'obbligo, per i responsabili della gestione dei programmi, della predisposizione del cronoprogramma che tenga conto del concetto di impegno contabile ad esigibilità (IPE), in relazione al quale l'imputazione dell'impegno avviene nell'anno in cui è previsto il pagamento e quindi in funzione all'esigibilità dell'obbligazione (a scadenza).

L'Amministrazione, quindi, deve avanzare per il bilancio pluriennale richieste di cassa coerenti con la previsione di smaltimento dei residui passivi presunti (anche con riferimento a quelli di nuova formazione) e con la previsione di pagamento della competenza iscritta in bilancio per i suddetti anni.

Un efficace ed efficiente utilizzo delle risorse di cassa a disposizione dell'Amministrazione non può prescindere da una adeguata capacità di coordinamento tra le varie strutture ministeriali volta a garantire la tempestiva individuazione e messa a disposizione delle risorse occorrenti per i pagamenti.

Giova rimarcare, con riferimento all'attività di monitoraggio dei debiti commerciali delle pubbliche Amministrazioni, vista anche la procedura d'infrazione UE per i ritardati pagamenti nonché il monitoraggio degli obiettivi connessi alla riforma M1C1-Riforma n. 1.11 - Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche Amministrazioni e delle autorità sanitarie del PNRR, la necessità di garantire la massima priorità all'obiettivo di ridurre i tempi di pagamento di tali debiti, utilizzando la fase della formazione per rivedere le

richieste di cassa e rimodulare i relativi stanziamenti in funzione delle esigenze di pagamento connesse con tali partite debitorie. Tale richiamo è particolarmente urgente per quelle Amministrazioni che presentano scostamenti significativi dai termini ordinari di pagamento, già oggetto di particolare attenzione da parte di questo Dipartimento.

Appare opportuno al riguardo richiamare il contenuto della circolare RGS n. 15 del 5 aprile u.s. in materia di tempestività dei pagamenti, che opportunamente fa riferimento, tra l'altro, al disegno di legge di bilancio quale strumento rilevante, seppur non esclusivo, per la più puntuale definizione del fabbisogno di cassa per garantire l'attuazione della suddetta Riforma n. 1.11.

Anche per quanto riguarda il ricorso alla flessibilità per l'adeguamento delle dotazioni di competenza e di cassa a quanto previsto nel piano finanziario dei pagamenti, comprese le eventuali proposte di rimodulazione delle dotazioni finanziarie ai sensi dell'articolo 23, comma 3, lettera a), della legge n. 196 del 2009 in via compensativa all'interno di ciascuno stato di previsione, è necessaria un'adeguata motivazione, pur quando si sostanzino in una mera rimodulazione in avanti dei fattori legislativi, fornendo le ragioni della variazione per ciascun anno, in modo particolare quando si tratti di una riduzione.

2.3.2 La rimodulazione delle spese in conto capitale sulla base del cronoprogramma dei pagamenti e per effetto della cancellazione dei residui

Con riferimento alle autorizzazioni di spesa pluriennali in conto capitale non a carattere permanente, restano confermate anche per l'anno 2024 le facoltà riconosciute all'Amministrazione³ di disporre delle somme non impegnate a chiusura dell'esercizio, appositamente individuate, per riscriverle con il disegno di legge di bilancio nella competenza degli esercizi successivi in relazione a quanto riportato nel piano finanziario dei pagamenti, compresi gli eventuali residui di stanziamento. Le autorizzazioni pluriennali di spesa in conto capitale, per le quali è possibile esercitare la menzionata facoltà di riscrittura negli esercizi successivi delle somme non impegnate (ex articolo 30, comma 2, lettera b), della legge n. 196 del 2009), sono esclusivamente quelle oggetto di rilevazione per la stesura della Nota illustrativa sulle leggi pluriennali di carattere non permanente allegata alla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza, di cui all'articolo 10-bis della legge n. 196 del 2009.

Pertanto, **con il disegno di legge di bilancio 2025-2027, le Amministrazioni potranno esercitare tale facoltà a valere sulle risorse all'uopo identificate dalle stesse in sede di Rendiconto 2023.** A tal fine sono disponibili delle apposite funzioni su InIt, rinviando per maggiori dettagli al paragrafo 3.1 della Nota tecnica n. 1.

È fondamentale ricordare che l'articolo 15, comma 8, lettera c), del decreto-legge 18 novembre 2022, n. 176, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 gennaio 2023, n. 6, ha introdotto all'articolo 4-quater del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, il comma 1-bis, il quale statuisce che "a decorrere dall'esercizio finanziario 2023 la facoltà di cui all'articolo 30, comma 2, lettera b), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, può essere utilizzata una sola volta per le medesime risorse". Pertanto, le somme che in sede di

³ In base a quanto segnalato con le circolari RGS n. 9 e n. 15 del 2017.

consuntivo 2023 sono state dichiarate economie ai sensi dell'articolo 30, comma 2, lettera b), e che verranno iscritte nuovamente nella competenza degli esercizi futuri a partire dall'esercizio finanziario 2025, non potranno costituire oggetto di ulteriori richieste di reiscrizione. Si invitano pertanto le Amministrazioni ad una ponderata valutazione ed esatta definizione degli esercizi finanziari per i quali richiedere la reiscrizione, al fine di una corretta programmazione dell'utilizzo delle risorse in relazione al piano finanziario dei pagamenti.

2.3.3 Riaccertamento annuale residui passivi perenti e iscrizione in bilancio

Restano inalterate le procedure per il riaccertamento annuale da parte delle Amministrazioni della sussistenza delle ragioni che giustificano la permanenza nelle scritture contabili delle partite debitorie iscritte nel Conto del patrimonio quali residui passivi perenti, secondo le indicazioni fornite dalla circolare RGS n. 4 del 2 febbraio u.s., determinando l'eliminazione dei residui passivi perenti non più dovuti, considerati economie patrimoniali ai sensi dell'articolo 34-ter della legge n. 196 del 2009 e riportati in apposito allegato al Rendiconto 2023.

In esito a tale riaccertamento, a partire dal 2025, con il disegno di legge di bilancio le risorse relative all'ammontare dei residui perenti eliminati potranno essere iscritte, su base pluriennale, in appositi fondi da ripartire iscritti negli stati di previsione delle Amministrazioni interessate, previa valutazione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze del relativo impatto sui conti pubblici, compatibilmente con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica e tenendo conto della natura delle partite debitorie cancellate.

In relazione agli esiti del riaccertamento in parola, quali risultano dal Rendiconto 2023 e tenuto conto degli obiettivi di finanza pubblica, l'Ispettorato generale del bilancio quantificherà l'alimentazione dei suddetti fondi da ripartire.

2.3.4 La flessibilità in fase di formazione del bilancio

Al pari degli scorsi anni, sulla base delle indicazioni della circolare RGS n. 30 del 2016, con la sezione seconda del DLB è possibile procedere alla rimodulazione di cui all'articolo 23, comma 3, lettera a), della legge n. 196 del 2009 per adeguare gli stanziamenti al cronoprogramma di spesa.

In particolare, oltre alla già citata facoltà di rimodulazione per effetto delle modifiche nella gestione dei residui, ferma restando la preclusione dell'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti, si prevede per ciascun Ministero la possibilità:

- di rimodulare in via compensativa, anche tra missioni di spesa diverse, le dotazioni finanziarie di spesa di parte corrente e in conto capitale previste a legislazione vigente, relative ai fattori legislativi, di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b) (c.d. rimodulazioni verticali);
- di rimodulare, nell'arco del bilancio pluriennale, in termini di competenza e cassa, le dotazioni finanziarie delle autorizzazioni di spesa in relazione a quanto previsto nel cronoprogramma dei pagamenti, ivi incluse le dotazioni finanziarie relative alle autorizzazioni pluriennali di spesa in conto capitale rimodulate ai sensi dell'articolo 30, comma 2, lettera a), fermo restando l'ammontare della spesa complessiva autorizzata dalla legislazione vigente (c.d. rimodulazioni

orizzontali).

Per maggiori dettagli sull'esercizio di tali facoltà si rinvia al paragrafo 3 della Nota tecnica n. 1.

2.4 Riorganizzazioni strutture dei Ministeri

Nel caso di processi di riorganizzazione avviati nel corso dell'anno, le Amministrazioni interessate dovranno inviare all'Ispettorato generale del bilancio, entro la data del 12 luglio p.v., appositi prospetti che mettano in relazione la struttura organizzativa preesistente con la nuova derivante dai processi di riorganizzazione in corso con le corrispondenti missioni, programmi e azioni del bilancio dello Stato, nonché, per l'entrata, le modifiche di attribuzione dei capitoli e articoli esistenti. Nel caso in cui i provvedimenti di riorganizzazione da adottare in attuazione di disposizioni normative vigenti non siano stati perfezionati alla data di presentazione dei suddetti prospetti, le eventuali modifiche dovranno essere successivamente e tempestivamente segnalate al perfezionamento dei provvedimenti.

In via generale, si ricorda che ai sensi dell'articolo 21, comma 2-bis, della legge n. 196 del 2009 la significatività dei programmi del bilancio e l'affidamento di ciascun programma di spesa a un unico centro di responsabilità amministrativa costituiscono criteri di riferimento per i processi di riorganizzazione delle Amministrazioni.

2.5 Spese di personale

Per quanto concerne le spese per il personale si rinvia allo specifico punto riportato nella Nota tecnica n. 1.

2.6 Proposte di previsioni per le entrate e aggiornamento delle entrate "stabilizzate"

Per quanto riguarda le **entrate**, le proposte di previsioni per il triennio 2025-2027 si riferiscono ai capitoli/articoli quali unità elementari del bilancio. I criteri per la formulazione delle proposte di entrata su base pluriennale da parte delle Amministrazioni competenti rimangono immutati rispetto a quelli adottati per i precedenti esercizi finanziari.

Come già evidenziato, l'introduzione dell'accertamento qualificato non determina modifiche ai criteri di elaborazione delle previsioni di entrata per il triennio 2025-2027. L'esercizio finanziario a decorrere dal quale la nuova nozione contabile diviene efficace ai fini della predisposizione del bilancio di previsione è, infatti, da definirsi al termine delle attività già evidenziate nel precedente paragrafo 2.3, come emerse nel corso della sperimentazione, mediante apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, secondo quanto disciplinato dall'articolo 6, comma 4, del decreto legislativo n. 29 del 2018.

Con riferimento alle **entrate tributarie**, le previsioni dovranno essere formulate sulla base delle più aggiornate indicazioni sull'evoluzione del gettito e delle variabili macroeconomiche cui tale gettito è collegato, nonché delle eventuali modifiche normative intervenute in materia. Le ipotesi sottostanti

all'evoluzione dei cespiti tributari dovranno essere precisate secondo le indicazioni riportate nella Nota tecnica n. 1, paragrafo 2.2.

Con riferimento alle **entrate non tributarie**, la valutazione dovrà fare riferimento alle caratteristiche proprie di ciascun cespite e alla legislazione di riferimento. Le Amministrazioni competenti provvederanno alla formulazione delle proposte, in termini di competenza e di cassa, secondo le modalità e le procedure indicate nello specifico punto riportato nella citata Nota tecnica n. 1, paragrafo 2.2.

Allo stato di previsione dell'entrata viene, altresì, allegato un rapporto annuale sulle spese fiscali, predisposto da una apposita Commissione istituita con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 28 aprile 2016, in cui sono elencate le forme di esenzione, esclusione, riduzione dell'imponibile o dell'imposta ovvero di regime di favore derivanti da disposizioni normative vigenti, con indicazione della relativa descrizione e della tipologia dei beneficiari e, ove possibile, della quantificazione degli effetti finanziari, secondo quanto disposto dall'articolo 21, comma 11-bis, della legge n. 196 del 2009.

Per quanto riguarda le **entrate di scopo finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività da iscrivere in bilancio già in fase di previsione**, come di consueto occorrerà aggiornare gli importi degli stanziamenti già iscritti in bilancio attraverso la procedura di "stabilizzazione", che potrebbero non risultare in linea con il regolare andamento delle entrate.

Per quanto concerne la valutazione di eventuali ulteriori stabilizzazioni, la revisione delle entrate attraverso il monitoraggio dei versamenti effettivamente affluiti e l'allineamento della previsione di spesa alle somme effettivamente incassate, si richiamano le disposizioni e le istruzioni fornite con la citata circolare RGS n. 19 del 2024 riguardante "Assestamento del bilancio di previsione e Budget rivisto per l'anno finanziario 2024".

Su tali aspetti si fa peraltro rinvio, per maggiori dettagli, anche alla circolare RGS n. 3 del 2 febbraio u.s., concernente "Inclusione nelle previsioni di bilancio per il triennio 2024-2026 degli stanziamenti finanziati con la riassegnazione di alcune entrate di scopo", rammentando in particolare che la stabilizzazione non costituisce un'autorizzazione di spesa in via permanente e che le proposte verranno valutate anche in considerazione della effettiva spendibilità delle somme in corso d'anno.

2.7 Nuova classificazione economica delle entrate e delle spese e piano dei conti integrato

La natura economica delle entrate e delle spese del bilancio dello Stato è rappresentata mediante la **classificazione economica** strutturata secondo i requisiti definiti dall'articolo 25 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il quale stabilisce, tra le altre cose, che le entrate e le spese siano ripartite in Titoli.

A partire dal bilancio di previsione per l'anno 2023 e per il triennio 2023-2025, la classificazione economica è stata oggetto di una profonda revisione.

Tale revisione, operata dalla Ragioneria generale dello Stato, trova fondamento in due principali ordini di motivi.

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 citata legge n. 196 del 2009. La legge di contabilità e finanza pubblica 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, legge n. 196 del 2009), 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.

Il piano dei conti è stato adottato con il [DPR 12 novembre 2018, n. 140](#) (GU Serie Generale n. 299 del 27 dicembre 2018) ed è stato aggiornato, per quanto riguarda i conti economici e patrimoniali, con il [decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 13 novembre 2020](#), pubblicato nella G.U. n. 4 del 7 gennaio 2021.

In considerazione del venire meno, dall'inizio del 2023, del carattere sperimentale del piano dei conti stesso, si è reso necessario procedere, con le modalità previste dal decreto-legge n. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, ad un nuovo aggiornamento del Piano dei conti (PdC), disposto con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 27 dicembre 2022.

Tra le principali novità si segnala che è stato definito un unico elenco di conti articolati in cinque livelli strutturati gerarchicamente e raggruppati in cinque sezioni: i) Attivo; ii) Passivo; iii) Componenti economiche positive (ricavi/proventi); iv) Componenti economiche negative (costi/oneri); v) Conti d'ordine. Di conseguenza, le voci del modulo economico di cui all'allegato 1.2 del citato DPR n. 140 del 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 PdC economico-patrimoniale e le voci del modulo patrimoniale di cui all'allegato 1.3 del medesimo DPR, 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 PdC economico-patrimoniale.

L'articolo 3 del D.M. ha, inoltre, stabilito che, a partire dal 2023, l'integrazione tra la contabilità finanziaria e quella economico-patrimoniale avvenga per mezzo della classificazione economica delle entrate e delle spese del bilancio dello Stato e non più per il tramite del modulo finanziario del PdC originariamente previsto, all'allegato 1.1, dal più volte citato DPR n. 140 del 2018, che ha cessato quindi di essere applicato.

Infine, si segnala che, allo scopo di evidenziare le relazioni tra la nuova classificazione economica e le voci del nuovo PdC economico-patrimoniale, nell'allegato 2 del D.M. sono stati forniti appositi schemi di raccordo tra il PdC e, rispettivamente, la classificazione delle entrate (articolo 25, comma 1, della legge n. 196 del 2009) e la classificazione delle spese del bilancio dello Stato (articolo 25, commi 3 e 3-bis, e articolo 25-bis, comma 5, della legge n. 196 del 2009).

In secondo luogo, la revisione della classificazione economica delle entrate e delle spese trova ulteriore fondamento nel programma InIt 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.

Le caratteristiche, la struttura e le tempistiche del Programma InIt, che coinvolge in una prima fase le Amministrazioni centrali dello Stato, sono state descritte in diverse Circolari, tra le quali di particolare

rilievo la [Circolare RGS del 19 marzo 2021, n. 9](#) e relativi allegati tecnici, alla quale si rinvia. Alla data odierna, sono già state rilasciate funzionalità di sistema riguardanti **la contabilità economico-patrimoniale, la contabilità economica analitica per centri di costo** (c.d. Rilascio 1 del sistema) e la **gestione fisica e contabile dei beni** (Rilascio 2, per il quale si rinvia alla [Circolare RGS del 25 ottobre 2021, n. 23](#) e alla successiva [Circolare RGS del 25 gennaio 2022, n. 7](#)). Con l'inizio del 2023 si è avviato il graduale rilascio delle funzionalità relative alla contabilità finanziaria (Rilascio 3) con particolare riferimento all'acquisizione dei dati delle entrate dello Stato provenienti dalle Agenzie fiscali e alla formazione del bilancio di previsione oggetto della presente circolare (cfr. anche la [Circolare del 3 febbraio 2023, n. 7](#)). La messa in linea delle funzioni relative al Rilascio 3 proseguirà nel corso del 2024 e del 2025. Successivamente saranno rilasciate le funzionalità relative al Rendiconto generale dello Stato (finanziario e patrimoniale) e ai funzionari delegati (Rilascio 4).

All'interno del nuovo sistema la nuova classificazione economica delle entrate e delle spese svolge un triplice ruolo:

- guida la scelta dei conti del piano dei conti economico-patrimoniale per gli operatori che registrano documenti di costo (fatture passive e altri documenti), in coerenza con la natura economica degli stanziamenti del bilancio;
- permette al sistema InIt di generare scritture automatiche di contabilità economico-patrimoniale per alcune spese non correlate a documenti contabili (es. spese per trasferimenti e del debito pubblico) e per la maggior parte delle scritture di entrata;
- in prospettiva, consentirà una rappresentazione di entrate e spese del bilancio di previsione, del bilancio assestato e del rendiconto generale dello Stato coerente e raccordabile con il piano dei conti economico-patrimoniale e con i valori che saranno rappresentati nei futuri schemi di Conto economico e Stato patrimoniale.

Rinviando alla Nota Tecnica n. 1 della [Circolare del 18 maggio 2022, n. 22](#) per maggiori dettagli sulla nuova classificazione economica, nonché alla [Circolare del 21 dicembre 2022, n. 46](#) per la versione definitiva della classificazione stessa, qui ci si limita a richiamare i principali cambiamenti.

Per quanto riguarda l'Entrata:

- è stata operata una riorganizzazione dei contenuti delle categorie: limitate nei Titoli I, III e IV, più profonde nel Titolo II (cfr. la Nota Tecnica n. 1 e la relativa appendice);
- la classificazione si articola nelle seguenti voci gerarchicamente ordinate: Titolo, Categoria, Tipologia, Provento.

Per quanto riguarda la Spesa le principali novità sono:

- la presenza di due nuove categorie - la n. 13 e la n. 27 - rispettivamente destinate ad accogliere i "fondi da ripartire", attualmente classificati nelle categorie 12 (altre spese correnti) e 26 (altre spese in conto capitale);
- l'abolizione del quarto e quinto livello della classificazione (CE4 e CE5) che portano quindi la spesa ad essere ripartita secondo le seguenti voci gerarchicamente ordinate: Titolo, Categoria, CE2, CE3;
- rispetto all'attuale classificazione, la maggior parte dei cambiamenti sono effettuati a livello di CE2 e CE3 per assicurare il migliore raccordo con il piano dei conti economico-patrimoniale.

Per quanto riguarda sia l'Entrata che la Spesa, perdono di significato economico le categorie attualmente dedicate agli ammortamenti (rispettivamente categoria 18 per l'Entrata e 11 per la Spesa) che, a partire dall'esercizio 2023, con il termine della sperimentazione di cui sopra, saranno quantificati nell'ambito della contabilità economico-patrimoniale, presentando valori pari a zero.

2.8 Calendario degli adempimenti

Le date più rilevanti del calendario degli adempimenti, riportate di seguito, prevedono il completamento dell'esame delle proposte di bilancio nel mese di luglio, per consentire la predisposizione dei documenti di bilancio nei tempi previsti per la presentazione dalla normativa vigente:

16 maggio: disponibilità dei dati contabili su InIt per l'avvio della formulazione delle proposte da parte delle Amministrazioni, ad esclusione di quelle relative al personale che potranno essere avviate solo al termine della rilevazione degli allegati delle spese per il personale.

Le attività per la compilazione degli allegati relativi alle spese di personale andranno effettuate dal 3 luglio al 13 settembre. Per maggiori dettagli si rinvia alle Note tecniche n. 1 e n. 3.

18 giugno: termine ultimo per l'inserimento su InIt delle proposte da parte delle Amministrazioni;

5 luglio: termine ultimo per la validazione, su InIt, delle proposte da parte degli Uffici centrali del bilancio.

Per maggiori dettagli si rinvia alle Note tecniche allegate.

2.9 Note integrative

Le Note integrative da allegare agli stati di previsione della spesa del disegno di legge di bilancio, redatte su base triennale, sono elaborate e inserite a cura di ogni Amministrazione sul sistema informativo messo a disposizione dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - e sono aggiornate subito dopo l'approvazione della legge di bilancio.

Le Note integrative agli stati di previsione della spesa per il triennio 2025-2027 sono elaborate per missioni, programmi e azioni. Per ciascuna azione sono esposte le risorse finanziarie per il triennio, articolate secondo le categorie economiche di spesa, e devono essere indicati i relativi riferimenti legislativi e i criteri di formulazione delle previsioni. Le Note integrative, inoltre, contengono il piano degli obiettivi, intesi come risultati che le Amministrazioni intendono conseguire, correlati a ciascun programma e formulati con riferimento a ciascuna azione, e i relativi indicatori di risultato in termini di livello dei servizi e di interventi, in coerenza con il programma generale dell'azione di Governo e con le disposizioni già previste dal decreto legislativo n. 91 del 2011 (che al Titolo V contiene disposizioni in materia di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi di bilancio).

Giova ricordare che le Amministrazioni dovranno formulare gli obiettivi in chiara relazione con le azioni del programma, tenendo conto che essi devono essere attinenti alla realizzazione e alle finalità ultime delle politiche sottostanti i programmi di spesa e non limitarsi alla mera indicazione delle attività svolte

dall'Amministrazione. In sostanza, un obiettivo può fare riferimento a più di un'azione nell'ambito dello stesso programma, mentre a un'azione può essere associato un solo obiettivo.

Va, altresì, segnalato che, nella fase di previsione, in conseguenza del rafforzamento del ruolo della cassa di cui al decreto legislativo n. 93 del 2016, le Note integrative comprendono sia gli stanziamenti di competenza sia quelli di cassa direttamente riferiti alle azioni del bilancio.

In sintesi, le Note integrative relative alla spesa includono:

- le informazioni relative al quadro di riferimento in cui l'Amministrazione opera e le priorità politiche, in coerenza con quanto indicato nel Documento di Economia e Finanza e in eventuali altri atti di indirizzo e di programmazione, incluso il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante gli obiettivi di spesa di ciascun Ministero;
- il contenuto di ciascun programma di spesa con riferimento alle azioni sottostanti;
- le risorse finanziarie per il triennio di riferimento per competenza e cassa, per ciascuna azione e con riguardo alle categorie economiche di spesa, i relativi riferimenti legislativi e i criteri di formulazione delle previsioni indicati dalle Amministrazioni;
- gli obiettivi correlati a ciascun programma e formulati con riferimento alle azioni e i relativi indicatori di risultato.

Come per gli anni scorsi si segnala che, per il programma 32.2 "Indirizzo politico", gli indicatori di risultato sono forniti dal Dipartimento per il programma di Governo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sulla base del protocollo d'Intesa del 2016, stipulato con il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale del bilancio (https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit-/Bilancio_di_previsione/Note_integrative/Direttive-/Protocollo_integrato_dintesa.pdf), finalizzato a favorire una maggiore integrazione tra ciclo del bilancio e ciclo di programmazione strategica; al riguardo, si rinvia alle indicazioni di dettaglio contenute nella Nota tecnica n. 2.

Dall'11 luglio 2024 le Amministrazioni procederanno alla predisposizione della Nota integrativa a partire dalla definizione degli obiettivi e degli indicatori e successivamente il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale del bilancio - provvederà a rendere disponibili i dati finanziari provvisori del DLB 2025-2027, dandone evidenza tramite comunicazione sul portale dedicato.

Per istruzioni dettagliate e puntuali sul contenuto delle Note integrative agli stati di previsione della spesa, sui criteri da utilizzare per la loro predisposizione, sul processo, sugli attori coinvolti e sul calendario degli adempimenti, si rinvia alla Nota tecnica n. 2.

Nella Nota integrativa relativa allo stato di previsione dell'entrata, infine, vengono riportati i criteri adottati per la formulazione della previsione triennale relativa alle principali imposte e tasse e sono specificate, per ciascun titolo, la quota avente carattere ricorrente e quella avente carattere non ricorrente, nonché gli effetti connessi alle disposizioni normative vigenti al momento della presentazione del disegno di legge di bilancio.

Anche per le modalità operative di predisposizione della Nota integrativa allo stato di previsione dell'entrata si rinvia alla Nota tecnica n. 2.

2.10 Budget dei costi

L'articolo 21, comma 11, lettera f), della legge n. 196 del 2009 stabilisce che le informazioni rese dal bilancio siano integrate con la rappresentazione, per ciascuno stato di previsione, del budget dei costi della relativa Amministrazione e con il prospetto di riconciliazione delle previsioni economiche con quelle finanziarie.

Il disegno di legge di bilancio, in applicazione della legge 4 agosto 2016, n. 163, contiene, oltre alle previsioni di spesa a legislazione vigente, anche gli effetti della manovra di finanza pubblica; pertanto, le stime di costo per il triennio 2025-2027 e i prospetti di riconciliazione devono far riferimento agli stanziamenti di spesa inclusivi delle disposizioni aventi per oggetto misure quantitative, che sono funzionali a realizzare gli obiettivi programmatici indicati dai documenti di programmazione economica e finanziaria.

Per quanto sopra riportato, il processo per la formulazione del budget a disegno di legge di bilancio prevede che le Amministrazioni attraverso il modulo InIt di contabilità economica analitica:

- inseriscano le previsioni degli anni persona, di costo, degli investimenti e la riconciliazione in coerenza con gli stanziamenti a legislazione vigente;
- aggiornino, prima della presentazione alle Camere del disegno di legge di bilancio, le previsioni di costo inserite e provvedano alla relativa riconciliazione con i dati finanziari in considerazione delle disposizioni della manovra.

Le previsioni economiche, inoltre, saranno formulate avendo come riferimento le strutture organizzative esistenti al momento dell'ultima rilevazione dell'anno 2024; si invitano, pertanto, le Amministrazioni che sono oggetto di provvedimenti di riorganizzazione a concordare tempestivamente con l'Ispettorato generale del bilancio le modifiche alle strutture contabili da utilizzare per la previsione dei costi 2025-2027.

Come per le precedenti rilevazioni, l'inserimento delle previsioni quantitative del personale è effettuato un'unica volta sul modulo InIt di contabilità economica analitica per poi affluire automaticamente, dopo le integrazioni necessarie a ricondurre le previsioni economiche (anni persona che si prevede di utilizzare) a quelle finanziarie (anni persona che si prevede di pagare), al Sistema conoscitivo del personale (SICO), pur tenendo conto di quanto specificato nelle successive Note tecniche n. 1 e n. 3.

A partire dal 17 giugno 2024, le Amministrazioni procederanno, sul sistema InIt, all'inserimento dei dati quantitativi del personale e, successivamente, all'inserimento dei costi del triennio di riferimento. Dopo l'acquisizione dei dati del bilancio finanziario di previsione a legislazione vigente, i referenti dei Centri di responsabilità delle Amministrazioni potranno procedere alla riconciliazione dei costi con gli stanziamenti di bilancio.

Le eventuali modifiche da apportare alle previsioni economiche in considerazione della Sezione I del disegno di legge di bilancio saranno effettuate dalle Amministrazioni dopo l'acquisizione dei dati finanziari definitivi.

Si rinvia alla Nota tecnica n. 3 per indicazioni puntuali sulla formulazione delle previsioni economiche e per il calendario dettagliato degli adempimenti.

In seguito all'approvazione parlamentare della legge di bilancio 2025-2027, le Amministrazioni procederanno all'aggiornamento delle previsioni del budget economico a disegno di legge di bilancio e della relativa riconciliazione secondo le modalità e le tempistiche riportate nella Nota tecnica n. 3.

2.11 Allegato conoscitivo relativo alle gestioni fuori bilancio

L'articolo 5 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 54, in attuazione della direttiva del Consiglio dell'Unione europea n. 2011/85/UE, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, introducendo l'articolo 31-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, prevede, al comma 2, che, per il bilancio dello Stato, le informazioni inerenti ai fondi che non rientrano nei bilanci ordinari siano rese disponibili mediante un allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio per ciascuno stato di previsione della spesa dei Ministeri interessati, secondo modalità stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze.

Il successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dell'8 gennaio 2015 ha approvato lo schema di «allegato conoscitivo» al disegno di legge di bilancio mediante il quale espone, annualmente e per ciascuno stato di previsione, le informazioni inerenti alle gestioni operanti su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria centrale, nonché quelle che si avvalgono di conti correnti bancari o postali, aventi le caratteristiche di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 54.

Per il disegno di legge di bilancio 2025-2027, le Amministrazioni sono tenute a verificare il contenuto dell'allegato conoscitivo pubblicato lo scorso anno (che si riporta in allegato alla Nota tecnica n. 1), soprattutto con riferimento all'elenco delle gestioni da considerare, proponendo l'inserimento di gestioni finora non incluse e provvedendo ad aggiornare, ove necessario, le informazioni relative a quelle già incluse. Si rileva che le gestioni oggetto dell'allegato sono quelle alimentate unicamente da risorse del bilancio dello Stato, escludendo pertanto i conti sui quali sono gestite risorse di provenienza mista (ossia dallo Stato e da altri soggetti, inclusa l'Unione Europea), nonché quelli su cui sono gestite somme di titolarità di enti non compresi nel bilancio dello Stato, quale ad esempio la PCM. Sono altresì da non considerare i conti destinati alla gestione dei proventi dello Stato.

A tal fine si rappresenta che particolare attenzione deve essere rivolta alle gestioni operanti su conti correnti postali e bancari per i quali è stato attivato, presso le Amministrazioni dello Stato, il monitoraggio ai sensi dell'articolo 44-quater della legge n. 196 del 2009. Si segnala che, con la circolare RGS dell'11 marzo 2022, n. 14 a cui si rinvia, è stato ribadito che sono da considerarsi soggette alla disciplina del citato articolo 44-quater anche le gestioni operate su conti correnti intestati ai soggetti incaricati dalle Amministrazioni dello Stato di effettuare per loro conto la gestione di talune misure. Inoltre, si è ritenuto utile precisare che i conti correnti bancari o postali a supporto di una gestione su un conto corrente di tesoreria centrale, pur non essendo soggetti alla richiesta di autorizzazione all'apertura, sono oggetto di monitoraggio. In entrambi i casi

i conti correnti devono essere indicati nell'allegato conoscitivo qualora la gestione operata sugli stessi presenti i requisiti di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 54.

Ad ogni buon fine, si rimanda alla circolare RGS del 7 dicembre 2018, n. 32 con la quale sono state fornite indicazioni sull'attuazione degli adempimenti previsti dal predetto articolo 44-quater, anche alla luce dell'entrata in funzione del portale COAS.

Le Amministrazioni potranno individuare le gestioni riconducibili all'ambito di applicazione dell'allegato conoscitivo in discorso all'interno dell'ambito più ampio, costituito dai conti per i quali effettuano la rendicontazione ai sensi del comma 5 dell'articolo 44-quater sopra richiamato. Con riferimento alle gestioni presso il sistema bancario o postale, è necessario fornire anche i dati sulle giacenze (che devono essere coerenti con quelli eventualmente rendicontati ai sensi dell'articolo 44-quater), dati che, per i conti di tesoreria, sono invece reperiti direttamente dalla Ragioneria Generale dello Stato tramite il proprio sistema informativo.

Ai fini di una più puntuale identificazione dei conti bancari e postali, si richiede alle Amministrazioni di indicare gli IBAN di riferimento, integrando a tal fine la colonna "N° conto di tesoreria, contabilità speciale o conto bancario/postale".

Nel rammentare che tale attività continuerà ad essere gestita extra sistema, al fine degli adempimenti di cui sopra ogni Amministrazione riceverà, per il tramite dell'Ufficio centrale del bilancio, un unico file Excel contenente una tabella precompilata, laddove possibile, sulla base dei dati forniti per il precedente esercizio.

Le Amministrazioni dovranno aggiornare/integrare le informazioni e restituire agli Uffici centrali del bilancio un unico file Excel entro il **19 luglio 2024**. Gli stessi Uffici centrali del bilancio avranno cura di validare il contenuto del file e di inviarlo all'Ispettorato generale del bilancio attraverso l'apposito indirizzo di posta elettronica rgs.rapporticonibilancisti@mef.gov.it, entro e non oltre il **31 luglio 2024**.

2.12 Allegato sull'aiuto pubblico allo sviluppo (APS)

Il comma 1 dell'articolo 14 della legge 11 agosto 2014, n. 125, recante "Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo", prevede che, in apposito allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, siano indicati tutti gli stanziamenti, distinti per ciascuno stato di previsione della spesa dei singoli Ministeri, destinati, anche in parte, al finanziamento di interventi a sostegno di politiche di cooperazione allo sviluppo, il cd. Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS). L'APS è la misura chiave utilizzata in quasi tutti gli obiettivi di aiuto e nelle valutazioni delle prestazioni di aiuto ed è definibile come l'insieme dei trasferimenti di denaro pubblico a un paese in via di sviluppo o ad un'organizzazione internazionale che si occupa di sviluppo internazionale, inclusi i doni e i crediti di aiuto concessionali.

A tal fine, si rende necessario raccogliere indicazioni puntuali sui capitoli e piani gestionali del bilancio che recano risorse destinate al sostegno delle politiche di cooperazione allo sviluppo secondo le modalità illustrate nella Nota tecnica n. 4.

Gli stanziamenti a legislazione vigente, integrati dalle proposte pervenute in sede di previsione 2025-2027 dalle Amministrazioni, saranno coordinati dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, sentito il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, in un quadro di sintesi che consenta di valutare la coerenza del complesso degli interventi indicati con i vincoli aggregati di finanza pubblica.

Come evidenziato in precedenza, nella presente Circolare si fa rinvio alle Note tecniche a corredo della stessa, per approfondimenti tematici e per fornire i criteri generali per l'impostazione e la compilazione dei documenti di bilancio, con gli opportuni elementi informativi in ordine agli adempimenti da porre in essere da parte delle Amministrazioni e la relativa tempistica. A seguire si fornisce un'elencazione delle Note tecniche, unitamente ai principali contenuti di ciascuna di esse.

Nota tecnica n. 1. – Bilancio di previsione per l'anno 2025 e per il triennio 2025 – 2027 – Fornisce i criteri generali per l'impostazione delle previsioni di bilancio, dando ragguagli sulle facoltà delle Amministrazioni in materia di flessibilità di bilancio e descrivendo il processo di formazione del bilancio, con il calendario degli adempimenti, realizzando focus specifici su particolari attività tra cui, come di consueto, quello sulla predisposizione dei documenti previsionali per quanto riguarda le spese di personale.

Nota tecnica n. 2. – Linee guida per la compilazione delle Note Integrative per il triennio 2025-2027 – Fornisce criteri ed indicazioni per la predisposizione della Nota integrativa che accompagna ciascuno stato di previsione del bilancio dello Stato al fine di fornire un supporto alla programmazione dell'impiego delle risorse pubbliche, nonché uno strumento per illustrare, in relazione ai programmi di spesa, i criteri di formulazione delle previsioni, gli obiettivi da raggiungere e gli indicatori idonei alla loro misurazione.

Nota tecnica n. 3 – Formulazione del Budget triennale 2025-2027 – Offre indicazioni per la predisposizione del budget dei costi allegato a ciascuno stato di previsione e del prospetto di riconciliazione delle previsioni economiche con quelle finanziarie, da redigere dai titolari dei Centri di Responsabilità amministrativa per coordinare le previsioni economiche annuali effettuate dai centri di costo sottostanti.

Nota tecnica n. 4 – Spese di aiuto pubblico allo sviluppo (APS) – Fornisce il quadro di riferimento per l'individuazione delle spese previste per l'aiuto pubblico allo sviluppo, la tipologia di voci di spesa da includere e/o escludere e la metodologia da seguire per la raccolta di informazioni necessarie a predisporre l'apposito allegato.

Le Amministrazioni dovranno far pervenire le loro proposte di bilancio secondo il calendario degli adempimenti riportato nelle Note tecniche.

Come di consueto, le Amministrazioni medesime potranno contare sulla fattiva collaborazione degli Uffici centrali del bilancio – e della Conferenza Permanente di cui all'articolo 9, comma 3, del decreto del

Presidente della Repubblica n. 38 del 1998 – per una puntuale applicazione delle presenti direttive e di quelle di cui alle allegate Note tecniche.

Il Ragioniere Generale dello Stato