



## CIRCOLARE N. 28

*Ministero  
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPETTORATO GENERALE DEL BILANCIO

UFFICI I-II-XVIII

ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA

UFFICI XII-XIII

ISPETTORATO GENERALE PER L'INFORMATIZZAZIONE DELLA CONTABILITÀ DI STATO

UFFICIO VII

ISPETTORATO GENERALE PER I RAPPORTI FINANZIARI CON L'UNIONE EUROPEA

UFFICIO IX

ISPETTORATO GENERALE PER LA CONTABILITÀ E LA FINANZA PUBBLICA

UFFICI I-IV

ISPETTORATO GENERALE PER LA FINANZA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

UFFICIO X

Alle Amministrazioni centrali  
dello StatoAgli Uffici centrali del Bilancio  
presso i MinisteriAlle Ragionerie territoriali  
dello StatoLORO SEDI

e, p.c.

Alla Corte dei conti  
Via Baiamonti, 25  
00195 Roma

**OGGETTO:** Decreto legislativo 12 settembre 2018, n. 116. Prime indicazioni operative in merito alle disposizioni riguardanti le gestioni contabili operanti presso la tesoreria dello Stato o il sistema bancario e postale, nonché in materia di fondi scorta delle amministrazioni dello Stato.

### 1. Premessa

Con la presente circolare si forniscono prime indicazioni operative per l'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 6 e 10 del decreto legislativo 12 settembre 2018, n. 116, correttivo e integrativo del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 recante "Completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato" (nel seguito "decreto correttivo").

In sintesi, i principali contenuti **dell'articolo 6** riguardano:

- a) la riformulazione dell'articolo 44-ter della legge di contabilità e finanza pubblica in materia di **progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria;**
- b) la riformulazione dell'articolo 44-quater della medesima legge in materia di **apertura di nuovi conti bancari e postali per la gestione di risorse statali e di rendicontazione sulle gestioni in essere;**

- c) l'introduzione dell'articolo 7-bis del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, riguardante la **ricognizione delle gestioni delle amministrazioni statali presso la tesoreria dello Stato ovvero presso il sistema bancario o postale**;
- d) l'introduzione dell'articolo 7-ter del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, recante una norma generale sui c.d. **fondi scorta**, istituiti negli stati di previsione dei Ministeri a cui siano attribuite funzioni in materia di difesa nazionale, ordine pubblico e sicurezza e soccorso civile;
- e) la modifica del decreto legislativo 30 giugno 2011, n.123, che introduce alcune specifiche disposizioni in relazione al **controllo degli atti di spesa che interessano i fondi scorta**.

L'articolo 10 reca invece disposizioni transitorie riferite, in particolare, alle spese di necessità e urgenza di competenza delle amministrazioni dotate di fondi scorta e alle risorse destinate dal Ministero per i beni e le attività culturali alla messa in sicurezza del patrimonio culturale in conseguenza degli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016.

Nei paragrafi successivi saranno descritte in dettaglio le misure del decreto correttivo e fornite prime indicazioni operative alle amministrazioni interessate.

## ***2. La riformulazione dell'articolo 44-ter della legge di contabilità e finanza pubblica (articolo 6, comma 1)***

### ***2.1 La modalità di gestione dopo la riconduzione in bilancio delle gestioni di tesoreria (lett. a, punto 1)***

La disposizione è in linea con quanto già stabilito in materia nell'articolo 1 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 febbraio 2017, con il quale sono state individuate le gestioni di tesoreria oggetto di riconduzione al bilancio e stabilite le relative modalità operative. In particolare, si prevede che le amministrazioni dello Stato possano stabilire che, alla chiusura delle contabilità speciali o dei conti di tesoreria, la gestione prosegua, non più tramite funzionario delegato di contabilità ordinaria, ma direttamente tramite ordinativi primari di spesa a valere su apposito capitolo del bilancio dello Stato: ciò potrà avvenire con la modalità della spesa diretta dell'amministrazione centrale oppure mediante decentramento agli Uffici periferici, ai sensi dell'articolo 34-quater della legge 31 dicembre 2009, n.196 (che entrerà in vigore dal 1° gennaio 2019, con contestuale abrogazione della legge 17 agosto 1960, n. 908, attualmente vigente).

Tale circostanza dovrà essere segnalata al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato nella comunicazione da inviarsi, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, del citato DPCM del 2017, almeno trenta giorni prima della data prevista per la riconduzione al regime di contabilità ordinaria. Si tratta della comunicazione con la quale, in particolare, l'amministrazione propone un piano finanziario degli impegni e dei pagamenti ai fini dell'assegnazione in bilancio, anche secondo un profilo pluriennale, delle risorse eventualmente giacenti nei conti alla data di chiusura degli stessi.

Si precisa che eventuali pignoramenti o mancati reintegri di anticipazioni effettuate nel corso degli anni sulle contabilità speciali o sulle gestioni di tesoreria da ricondurre in contabilità ordinaria ai sensi dell'articolo 1 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 febbraio 2017, non costituiscono motivo ostativo alla chiusura delle stesse né alla successiva rendicontazione.

Al riguardo si rammenta l'obbligo di rendicontazione, in ogni caso, delle gestioni oggetto di chiusura e di riconduzione al regime di contabilità ordinaria, ai sensi dell'articolo 11, comma 2, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, ribadito dall'articolo 4 del DPCM in parola.

## ***2.2 La riassegnazione degli introiti delle amministrazioni a decorrere dalla data di chiusura delle gestioni di tesoreria (lett. a), punti 2 e 3, primo periodo)***

Con tale disposizione si individua la modalità con la quale, una volta avvenuta la riconduzione al bilancio, le amministrazioni potranno disporre delle risorse provenienti da soggetti terzi e che, allo stato attuale, sono versate dagli stessi soggetti sui conti di tesoreria oggetto di chiusura.

In particolare, la disposizione prevede che dette somme siano versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate negli stati di previsione dei Ministeri interessati.

Già l'articolo 18, comma 34, della legge di bilancio per il 2018 (legge 205/2017), aveva introdotto una analoga disposizione per i conti oggetto di chiusura al 31 dicembre 2017 ai sensi dell'articolo 44-ter della legge n.196 del 2009. L'inserimento nel decreto legislativo correttivo costituisce l'estensione di tale disciplina ai conti che saranno chiusi successivamente a tale data. E' inoltre introdotta, rispetto alla norma della citata legge di bilancio, una distinzione che riguarda le modalità della messa a disposizione delle risorse nel caso in cui le stesse provengano dall'Unione Europea (fanno eccezione i rimborsi di missione e gli emolumenti in favore del personale aventi tale provenienza, per i quali si applica la medesima disciplina relativa alle risorse provenienti da altri soggetti).

Con riferimento alle risorse non provenienti dall'Unione europea, le amministrazioni dovranno valutare la sussistenza di situazioni di natura ricorrente nelle quali, allo stato attuale, soggetti terzi (il decreto fa riferimento a amministrazioni pubbliche, enti, organismi pubblici e privati) versino a qualsiasi titolo somme sulle gestioni di tesoreria in chiusura. Considerato infatti che, con il venir meno dei conti di tesoreria, tali versamenti dovranno essere effettuati all'entrata del bilancio dello Stato, le amministrazioni devono valutare l'opportunità di istituire appositi capitoli/articoli di entrata su cui acquisire tali somme ai fini della successiva riassegnazione alla spesa. Come rilevato, il versamento all'entrata del bilancio dello Stato si applica anche ai rimborsi di missione ed agli emolumenti in favore del personale provenienti dall'Unione Europea, che pertanto, a differenza delle altre somme erogate dalle istituzioni comunitarie, non saranno oggetto di versamento sull'apposito conto corrente di tesoreria n. 23211 intestato al Ministero dell'economia e delle finanze.

L'istituzione di nuove unità elementari di bilancio in entrata non dovrà invece essere operata nel caso di versamenti occasionali, potendo in tal caso avvalersi dei capitoli per entrate eventuali e diverse (sul

pertinente articolo dedicato alla riassegnazione) già istituiti con riferimento a ciascun ministero nello stato di previsione dell'entrata.

Si segnala che le amministrazioni dotate di fondi scorta che, ai sensi dell'articolo 10 del decreto correttivo, richiederanno l'apertura di una contabilità speciale transitoria per il 2019 non potranno avvalersi della stessa per l'acquisizione delle entrate da soggetti terzi, essendo tale contabilità speciale destinata unicamente alla gestione delle spese fronteggiabili con il fondo scorta: pertanto dette entrate dovranno essere oggetto di versamento all'entrata del bilancio dello Stato già dal 2019. Resta inteso che, qualora nel medesimo anno la riassegnazione avvenga in favore di capitoli dello stato di previsione dell'amministrazione interessata relativi a spese fronteggiabili con il fondo scorta, le relative somme potranno essere oggetto di accredito sulla contabilità speciale transitoria, secondo le modalità indicate all'articolo 10 del decreto correttivo.

Con riferimento alle somme provenienti dall'Unione Europea, si fa presente che, in base a quanto previsto dall'articolo 5, della legge n. 183/1987, le somme erogate dalle istituzioni delle Comunità europee per contributi e sovvenzioni a favore dell'Italia devono essere versate sul predetto conto n. 23211. Le risorse così acquisite potranno essere gestite dalle Amministrazioni titolari attraverso le contabilità speciali appositamente attivate, ovvero, in casi eccezionali, utilizzando il medesimo conto n.23211. Ciò stante le Amministrazioni che beneficiano di contributi comunitari, qualunque sia la fonte di provenienza, devono richiedere al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'unione europea (IGRUE), Ufficio IX, il rilascio di apposita scheda di identificazione finanziaria (*identification form*) contenente gli estremi del predetto conto di tesoreria.

### ***2.3 La possibilità di ricorrere ad anticipazioni di tesoreria nel primo esercizio successivo alla chiusura (lett. a), punto 3, secondo periodo)***

La disposizione è volta ad assicurare la continuità operativa delle gestioni transitate al regime di contabilità ordinaria, con la possibilità di ricorrere ad anticipazioni di tesoreria, limitatamente al primo esercizio successivo alla chiusura delle relative contabilità speciali, per superare eventuali criticità che potrebbero emergere in sede di prima attuazione.

A questo proposito, si reputa opportuno segnalare che il ricorso all'anticipazione deve essere adeguatamente motivato, dimostrando che il mancato/ritardato stanziamento delle somme da assegnare sui pertinenti capitoli di spesa non consente di far fronte agli obblighi di pagamento nei tempi dovuti, che gli stessi pagamenti rivestono carattere di urgenza e non possono essere subordinati al completamento delle procedure di variazione del bilancio.

Sotto il profilo operativo, la richiesta di anticipazione va presentata al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, IGEPa, Ufficio XI, per il tramite del competente Ufficio centrale del bilancio, a cura dell'amministrazione titolare della spesa. Nel caso in cui i pagamenti debbano essere effettuati improrogabilmente a una specifica data di scadenza, la relativa richiesta va presentata almeno con dieci giorni

lavorativi di anticipo. La regolazione dell'anticipazione dovrà essere disposta non appena saranno stati resi disponibili i fondi sul pertinente capitolo di spesa.

#### ***2.4 L'estensione ai conti correnti di tesoreria centrale delle eccezioni al divieto di apertura di nuovi conti previste per le contabilità speciali (lett. b)***

La disposizione di cui al comma 1, lettera b, è volta a precisare che il comma 8 dell'articolo 44-ter della legge 196/2009 si applica anche ai conti correnti di tesoreria centrale e non soltanto alle contabilità speciali.

Il predetto comma, nella versione vigente, contiene il divieto di apertura di nuove contabilità speciali i cui fondi siano costituiti mediante il versamento di somme iscritte in stanziamenti di spesa del bilancio dello Stato, "fatte salve le esclusioni previste della lettera p) dell'articolo 40, comma 2 della medesima legge n.196". Tale lettera costituisce la parte relativa alla progressiva eliminazione delle gestioni di tesoreria della norma di delega per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato e include un elenco delle caratteristiche tali da determinare l'esclusione di talune gestioni dal processo di eliminazione e quindi il mantenimento in essere delle stesse. In dettaglio, tali esclusioni riguardano la gestione relativa alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché le gestioni fuori bilancio istituite ai sensi della legge 25 novembre 1971, n. 1041, le gestioni fuori bilancio autorizzate per legge, i programmi comuni tra più amministrazioni, enti, organismi pubblici e privati, i casi di urgenza e necessità.

Tali caratteristiche sono state richiamate dal decreto legislativo n.90 del 2016 come motivi di esclusione anche per quanto concerne il divieto di apertura di nuove gestioni, individuando, come ambito di applicazione, le sole contabilità speciali.

La modifica introdotta dal decreto correttivo estende pertanto il divieto di apertura, e contestualmente le relative esclusioni, ai conti correnti di tesoreria centrale.

#### ***2.5 La possibilità per le amministrazioni dello Stato di nominare funzionari delegati i dipendenti dei soggetti gestori degli interventi, ove si tratti di società in house o a controllo statale. (lett. b)***

La chiusura di conti di tesoreria relativi ad interventi statali la cui gestione è affidata a soggetti esterni, generalmente in base ad atti convenzionali, pone il tema della prosecuzione delle attività operative, e in particolare quella dell'erogazione di somme alla platea dei beneficiari di ciascun intervento, una volta avvenuta la riconduzione in bilancio. In base alla legislazione previgente, in particolare all'articolo 9, comma 1, del D.P.R. 367/1994, l'accreditamento di somme poteva avvenire in favore di funzionari delegati della medesima o di altra amministrazione. Dalla riconduzione in bilancio delle predette gestioni può conseguire pertanto, soprattutto nel caso in cui gli interventi comportino l'emissione di un numero rilevante di disposizioni di pagamento (caso che di solito induce l'amministrazione ad avvalersi di gestori esterni), un aggravio gestionale non trascurabile in capo ai funzionari delegati o agli ordinatori di spesa appartenenti all'amministrazione statale. In tale ottica, la lettera b) del comma 1 ha previsto che la nomina a funzionario delegato possa essere conferita dall'amministrazione anche a un dipendente del soggetto gestore.

Il legislatore ha inteso limitare tale facoltà ai soli casi in cui il soggetto gestore sia una società in house oppure una società a controllo statale, su cui cioè le amministrazioni dello Stato esercitano i poteri di controllo cui all'articolo 2, comma 1, lett. b, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175<sup>1</sup>. Resta pertanto l'obbligo di individuare funzionari delegati della propria o di altra amministrazione nel caso in cui il soggetto gestore non rientri nelle condizioni sopra illustrate (ad esempio nel caso di gestione affidata a istituti finanziari privati).

Sul piano operativo, l'amministrazione delegante avrà cura di garantire ai predetti funzionari delegati, anche appartenenti a soggetti gestori esterni, l'accesso al sito Sicoge mediante la propria connessione alla Infranet del Sistema Pubblico di Connettività (SPC), ponendo in atto tutti gli interventi tecnici necessari per far accedere tali soggetti alla propria rete.

### *3. La riformulazione dell'articolo 44-quater della legge di contabilità e finanza pubblica (articolo 6, comma 2)*

La riformulazione dell'articolo 44-quater relativo alle gestioni delle amministrazioni statali presso il sistema bancario e postale nasce dall'esigenza di meglio calibrare il quadro normativo di riferimento delle predette gestioni.

In particolare, per quanto riguarda l'autorizzazione amministrativa all'apertura di un conto, rilasciata a cura di questo Dipartimento, sono stati individuati alcuni nuovi parametri che ne costituiscono il perimetro oggettivo e che si aggiungono a quelli previsti dal 44-quater, nella versione previgente, come introdotta dalla legge n. 163 del 2016. L'autorizzazione di questo Dipartimento, continua a essere necessaria, nel caso in cui ciò non sia previsto da norma di legge o da disposizione regolamentare, solo per la raccolta e gestione di versamenti a favore del bilancio dello Stato e per la gestione di specifici interventi di spesa<sup>2</sup>. A questo requisito di base se ne aggiungono uno di carattere temporale (l'autorizzazione alla gestione su conto bancario/postale è concessa per il tempo strettamente necessario) che impone la chiusura del conto una volta sia esaurita la motivazione che ne ha consentito l'apertura ed un altro di carattere operativo, dove l'autorizzazione è concessa ove sia verificata l'impossibilità di utilizzare le ordinarie procedure di pagamento e riscossione<sup>3</sup> previste dall'ordinamento contabile, sia in termini generali che con specifico riferimento a quello dell'Amministrazione richiedente.

Si richiama l'attenzione sugli obblighi di comunicazione trimestrale al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, previsti dal comma 5 dell'articolo 44-quater.

---

<sup>1</sup> L'articolo 2, comma 1, del Decreto legislativo n.175 del 2016 definisce «controllo» la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo;

<sup>2</sup> Rimangono quindi esclusi i conti aperti per la gestione di fondi estranei alla gestione del bilancio statale (es. il fondo detenuti sul quale sono depositate risorse dei detenuti a cui andranno restituite all'uscita dal carcere).

<sup>3</sup> Si fa riferimento per esempio alle procedure di versamento al bilancio dello Stato tramite bonifico, ai sensi del D.M. 293/2006 e alle potenzialità della Piattaforma PagoPA, che rendono in molti casi superato o superabile il ricorso al conto bancario/postale per la riscossione di specifiche entrate.

In dettaglio, tali obblighi, inizialmente posti a carico delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, titolari di conti presso il sistema bancario e postale per la gestione di risorse provenienti dal bilancio dello Stato o destinati ad affluire all'entrata dello stesso, sono stati estesi a tutti i soggetti titolari di conti aperti presso il sistema bancario o postale sui quali sono depositate risorse assegnate per la gestione di specifici interventi svolti per conto di amministrazioni dello Stato.

Per l'acquisizione dei dati è in corso di realizzazione un apposito portale che permetterà l'inserimento diretto dei dati da parte delle Amministrazioni centrali e di quelle periferiche. Una successiva circolare fornirà indicazioni al riguardo.

#### ***4. La ricognizione delle gestioni delle amministrazioni statali presso la tesoreria dello Stato ovvero presso il sistema bancario o postale (articolo 6, comma 3)***

La disposizione prevede che, a decorrere dal 2019, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, effettui, con cadenza triennale, una ricognizione delle gestioni operate su conti aperti presso la tesoreria dello Stato ovvero su conti correnti bancari o postali, i cui fondi siano stati costituiti mediante il versamento di somme originariamente iscritte in stanziamenti di spesa del bilancio dello Stato. Le gestioni oggetto della ricognizione sono quelle realizzate direttamente dalle amministrazioni dello Stato titolari oppure mediante avvalimento di soggetti terzi. All'esito della ricognizione triennale, entro il 30 giugno di ciascun anno, saranno individuate le gestioni da ricondurre alle ordinarie procedure di bilancio e la data in cui è effettuata la riconduzione. I commi da 3 a 6 individuano le modalità operative della predetta riconduzione, riprendendo in larga misura la disciplina dettata dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 febbraio 2017 per le gestioni di tesoreria oggetto di chiusura ai sensi dell'articolo 44-ter della legge n.196 del 2009.

Con una o più circolari di questo Dipartimento, che saranno emanate più a ridosso dello svolgimento della ricognizione, potranno essere fornite indicazioni puntuali sulle modalità e sugli effetti della stessa.

#### ***5. Fondi scorta (articolo 6, commi 4 e 5)***

Il decreto legislativo n.116 introduce nel decreto legislativo n. 90 del 2016 una norma generale sul funzionamento dei cosiddetti fondi scorta, ossia dei fondi di bilancio, istituiti negli stati di previsione dei Ministeri a cui siano attribuite funzioni in materia di difesa nazionale, ordine pubblico e sicurezza e soccorso civile, finalizzati a soddisfare le esigenze inderogabili nonché ad assicurare la continuità nella gestione delle strutture centrali e periferiche operanti nell'ambito di tali funzioni. La norma introduce una disciplina comune, applicabile alla totalità dei fondi scorta, nel momento in cui, per molte delle amministrazioni dotate di tali fondi, si sta per realizzare la chiusura delle gestioni di tesoreria e la riconduzione al regime di contabilità ordinaria. Con limitate eccezioni, infatti, i fondi scorta sono stati finora gestiti con meccanismi basati sulla presenza di una contabilità speciale. La nuova disciplina contiene diverse previsioni attualmente riportate nei regolamenti di organizzazione e contabilità delle amministrazioni interessate (regolamenti che, come si vedrà più dettagliatamente in seguito, le amministrazioni dovranno adeguare per tenere conto delle nuove modalità operative conseguenti, in particolare, alla chiusura dei conti di tesoreria), adattando tali

previsioni, ove necessario, al venir meno delle gestioni di tesoreria. Va infatti rilevato che l'articolo in esame entrerà in vigore il 1° gennaio 2019, contestualmente alla riconduzione al bilancio delle gestioni attualmente svolte tramite conti aperti presso la tesoreria dello Stato.

Il nuovo articolo 7-ter del decreto legislativo n. 90/2016 definisce le principali caratteristiche dei fondi scorta e, in particolare, ne indica la finalità, la modalità di utilizzo delle risorse, la natura degli ordini di pagamento per l'alimentazione dal bilancio, le tipologie di spese non ammissibili, i meccanismi contabili e finanziari, le modalità del controllo e i connessi profili di responsabilità. Nel seguito si espongono in dettaglio tali caratteristiche e si forniscono alcune indicazioni operative per l'attuazione della nuova disciplina.

### ***5.1. Le finalità del fondo scorta***

I fondi scorta sono istituiti per sopperire alle momentanee deficienze di cassa ed alle speciali esigenze previste dai regolamenti delle amministrazioni interessate. Con la locuzione "speciali esigenze" si fa riferimento, a titolo esemplificativo e non esaustivo, ai casi in cui un'amministrazione, in base al proprio regolamento, svolge attività in favore di altre amministrazioni o effettua pagamenti per conto di altri soggetti, anticipando risorse che saranno successivamente reintegrate all'atto del pagamento del servizio o del rimborso da parte dell'altra amministrazione: in tali situazioni, non riguardanti spese di competenza dell'amministrazione da sistemare a valere sui pertinenti capitoli del proprio stato di previsione, il ricorso al fondo scorta non è associabile ad una momentanea indisponibilità di cassa.

### ***5.2. La modalità di utilizzo delle risorse del fondo scorta***

Il fondo scorta opera essenzialmente con la modalità dell'anticipazione di risorse la cui sistemazione avviene in una fase successiva a valere sulle dotazioni delle pertinenti unità elementari del bilancio dello Stato (sia direttamente che, come rilevato in precedenza, mediante riassegnazione alla spesa delle somme provenienti da versamenti all'entrata del bilancio dello Stato effettuati da soggetti terzi). E' importante richiamare quanto stabilito al comma 1, ossia che l'anticipazione a carico del fondo scorta può avvenire solo a condizione che ne sia accertata la relativa legittimazione e che siano individuate le modalità di copertura finanziaria per la successiva imputazione a bilancio e, comunque, per il pareggio della partita. Ciò al fine di evitare deficit strutturali nella gestione del fondo scorta che si generano allorché i pertinenti capitoli di bilancio non presentano una dotazione finanziaria tale da consentire la sistemazione delle anticipazioni effettuate a valere sulle risorse di tale fondo.

Sarà cura dell'Amministrazione titolare del fondo scorta verificare il rispetto delle condizioni sopra richiamate per l'utilizzo dell'anticipazione.

### ***5.3. Gli ordinativi di pagamento per l'alimentazione del fondo scorta***

Il comma 2 dell'articolo 7-ter del decreto legislativo n.90/2016 stabilisce che le risorse allocate sui capitoli del fondo scorta siano ripartite tra le strutture centrali e periferiche beneficiarie mediante ordinativi



primari di spesa emessi direttamente in favore delle stesse. Pertanto, tenuto conto dell'autorizzazione all'apertura di conti correnti postali o bancari intestati alle predette strutture, contenuta nel successivo comma 6, le somme di cui sopra sono trasferite su tali conti correnti mediante l'emissione di mandati informatici. Gli ordini di pagare (OP) potranno essere emessi dall'amministrazione centrale ovvero dagli uffici periferici, nell'ipotesi di decentramento della spesa ai sensi dell'articolo 34-quater della legge 31 dicembre 2009, n.196. Laddove le strutture beneficiarie del fondo scorta non siano equiordinate ma sussistano rapporti gerarchici tra le stesse, gli OP per il trasferimento delle somme potranno essere emessi in favore delle articolazioni collocate ad un livello superiore della struttura organizzativa per il successivo trasferimento, per la quota di competenza, in favore di quelle di livello inferiore.

Gli ordini di pagare in parola, come precisato all'articolo 5, comma 3-ter, del decreto legislativo n. 123/2011, introdotto dal decreto correttivo in trattazione, sono soggetti al solo controllo preventivo contabile, come previsto dall'articolo 6 del medesimo decreto legislativo n. 123/2011, da espletarsi entro 10 giorni dal ricevimento degli stessi da parte dell'ufficio di controllo.

E' invece esclusa la possibilità di effettuare trasferimenti a valere sui capitoli di fondi scorta mediante ordini di accredito a funzionari delegati di contabilità ordinaria. Ciò in quanto i funzionari delegati sono tenuti ad utilizzare le aperture di credito ricevute per spese da essi direttamente sostenute e non per la mera messa a disposizione di risorse in favore di soggetti sotto-ordinati, non essendo ammissibile operare in sub-delega.

#### ***5.4. Le tipologie di spese non ammissibili***

In aggiunta a quanto precisato nel paragrafo 5.1 in merito alle condizioni necessarie per ricorrere alle anticipazioni del fondo scorta, il comma 3 individua espressamente talune tipologie di spesa non ammissibili: non possono essere in particolare oggetto di anticipazione a valere sui fondi scorta, le spese, di natura ricorrente e continuativa, relative alle retribuzioni al personale in servizio, ai trattamenti pensionistici o di ausiliaria e all'acquisizione e gestione di beni immobili, intendendosi per tale ultima voce il pagamento di rate di mutuo o di fitti passivi.

#### ***5.5. I meccanismi contabili e finanziari dei fondi scorta***

I commi da 4 a 7 dell'articolo 7-ter descrivono in maggior dettaglio i meccanismi di funzionamento dei fondi scorta e di registrazione contabile dei relativi flussi.

In particolare, il comma 4, stabilisce che, tenuto conto della natura di mera anticipazione delle risorse erogate dai fondi scorta, nello stato di previsione dell'entrata sia istituita, in corrispondenza a ciascun fondo scorta istituito negli stati di previsione della spesa, un'apposita unità elementare del bilancio con una dotazione di pari importo. Tale circostanza coincide con quanto già avviene allo stato attuale. In sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio 2019-2021, sono stati infatti confermati i capitoli di entrata già esistenti.

Il comma 5 introduce una facoltà per le amministrazioni dotate di fondo scorta volta a garantire la continuità nell'esercizio delle funzioni in fase di passaggio tra due esercizi finanziari. Come già previsto da alcuni regolamenti delle amministrazioni interessate, si stabilisce che le somme che, al termine dell'esercizio finanziario, dovrebbero essere versate dalle strutture beneficiarie del fondo scorta all'entrata del bilancio dello Stato a chiusura della gestione dell'esercizio, permangano invece, in tutto o in parte, nella disponibilità delle stesse, a titolo di dotazione per il nuovo esercizio (fa eccezione il caso di riduzione dello stanziamento complessivo dei capitoli di fondo scorta, nel quale l'importo della riduzione deve essere versato all'entrata del bilancio dello Stato, non potendo permanere nella disponibilità delle strutture). Laddove l'amministrazione usufruisca di tale facoltà, all'inizio del nuovo esercizio finanziario, un importo corrispondente alle somme rimaste nelle disponibilità delle strutture è oggetto di versamento diretto dal capitolo di fondo scorta a quello corrispondente di entrata, realizzando una mera sistemazione contabile. La disposizione prevede altresì che delle somme rimaste a fine esercizio nella disponibilità delle strutture sia tenuta evidenza contabile da parte delle amministrazioni interessate (tale registrazione, riguardando rapporti interni alle amministrazioni, dovrà avvenire sui sistemi informativi delle stesse) e che, con cadenza annuale, ciascuna amministrazione pubblichi sul proprio sito istituzionale una relazione sui fondi scorta istituiti nel rispettivo stato di previsione.

Come già rilevato, il comma 6 autorizza l'apertura di conti correnti bancari e postali intestati alle strutture beneficiarie di risorse del fondo scorta. Conseguentemente, ai sensi dell'articolo 44-quater della legge 196/2009, in presenza di una apposita previsione normativa, per l'apertura di tali conti non è necessario richiedere alcuna autorizzazione al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Il comma 7, infine, riprendendo anche in questo caso disposizioni già contenute nei regolamenti di organizzazione e contabilità delle amministrazioni dotate di fondi scorta, disciplina i trasferimenti temporanei di risorse tra strutture della medesima amministrazione, effettuati al fine di sopperire ad indilazionabili esigenze finanziarie manifestatesi in capo a talune di esse. E' altresì stabilito che la regolazione di tali trasferimenti di risorse debba avvenire in occasione della prima somministrazione utile di nuove disponibilità, secondo modalità definite nei regolamenti delle amministrazioni.

#### ***5.6. Le modalità del controllo sugli ordinativi di spesa del fondo scorta e i connessi profili di responsabilità***

Il comma 4 dell'articolo 6 del decreto correttivo in trattazione interviene in materia di controlli di regolarità amministrativa e contabile, introducendo nel decreto legislativo 30 giugno 2011, n.123 alcune specifiche disposizioni riferite al controllo degli atti di spesa che interessano i fondi scorta, non contemplate espressamente dal predetto decreto legislativo.

Giova preliminarmente precisare che, per effetto delle nuove disposizioni di legge in materia di fondo scorta, l'obbligo di rendicontazione della spesa per il reintegro delle disponibilità delle strutture operative beneficiarie delle anticipazioni del fondo scorta è posto in capo ai funzionari delegati, individuati secondo i

regolamenti di organizzazione e contabilità di ciascuna amministrazione. Tale rendicontazione dovrà essere resa dagli stessi con riferimento agli ordini di accreditamento (OA) ricevuti a valere sulle pertinenti unità elementari di bilancio e utilizzati, mediante l'emissione di ordinativi secondari, per il reintegro del fondo scorta. Non è pertanto prevista una rendicontazione autonoma da parte dei titolari delle predette strutture operative relativamente alle spese effettuate a valere sulle dotazioni di fondo scorta di propria competenza, salvo ovviamente che non rivestano essi stessi il ruolo di funzionari delegati (nel qual caso sarebbero tenuti alla rendicontazione relativamente agli OA ricevuti).

La rendicontazione viene resa dai funzionari delegati con la modalità del consolidamento di tutti i dati relativi alle spese effettuate delle strutture operative beneficiarie delle anticipazioni del fondo scorta. A questi fini le strutture operative trasferiranno al funzionario delegato tutta la documentazione giustificativa delle spese effettuate, per essere inserita nella rendicontazione unica introdotta dalla legge. Si precisa che tale modalità di rendicontazione "consolidata" trova applicazione esclusivamente per la gestione delle risorse relative al reintegro delle disponibilità originariamente provenienti dal fondo scorta, essendo prevista da una disposizione di carattere speciale, non estensibile in via analogica ad altre fattispecie di spesa delegata.

Ovviamente, la presentazione di un rendiconto consolidato, formalmente redatto e sottoscritto dal funzionario delegato, non incide sulla responsabilità per le singole gestioni, che rimane in capo ai titolari delle strutture operative che ricevono le anticipazioni di fondo scorta; un'ipotesi di responsabilità diretta del funzionario delegato sarà ravvisabile solo laddove quest'ultimo, oltre a trasferire i fondi in anticipazione alle strutture subordinate, abbia gestito direttamente parte di risorse di fondo scorta, con ordinativi secondari, alla stregua di ogni altro funzionario delegato.

Ciò posto, non può non riconoscersi al funzionario delegato un ruolo di coordinamento e vigilanza sulla correttezza delle attività delle strutture operative che gestiscono le anticipazioni di fondo scorta.

La novella ha introdotto, altresì, nell'ambito del decreto legislativo n. 123/2011, una norma procedurale specifica relativa all'ipotesi in cui in sede di controllo dei rendiconti vengano riscontrate irregolarità di carattere amministrativo e contabile, che prevede la formulazione di osservazioni da parte dell'ufficio di controllo ed un termine di trenta giorni entro il quale il funzionario delegato o il responsabile della struttura operativa interessata, per il tramite di questi, possono controdedurre.

Anche in questo caso, trovano applicazione le disposizioni di carattere generale dettate dal decreto legislativo n. 123/2011, in ordine al termine di presentazione del rendiconto, alla dimostrazione dei dati finanziari, nonché alla competenza degli uffici preposti al controllo. Pertanto il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile del rendiconto sarà svolto dall'ufficio territorialmente competente rispetto alla sede di servizio del funzionario delegato, indipendentemente dalla circostanza che nel rendiconto si consolidino spese sostenute da reparti operanti a livello periferico rispetto ad esso. Per i funzionari delegati operanti presso le strutture centrali dei Ministeri, l'ufficio di controllo è l'Ufficio centrale del bilancio.

**6. Apertura, in via transitoria per le amministrazioni dotate di fondi scorta, di un'unica contabilità speciale per ciascun ministero per la gestione del fondo scorta (articolo 10, capoverso "articolo 11-bis", comma 1);**

L'articolo 10 del decreto legislativo correttivo detta disposizioni di natura transitoria e, in particolare, introduce l'articolo 11-bis del decreto legislativo n.90 del 2016. Tale articolo, al comma 1, attribuisce alle amministrazioni dotate di fondi scorta la facoltà di richiedere al Ministero dell'economia e delle finanze l'autorizzazione, per la sola durata del primo esercizio successivo alla chiusura delle gestioni di tesoreria (il 2019), l'apertura di un'unica contabilità speciale per ciascun ministero, alimentata esclusivamente dalle risorse destinate alle esigenze fronteggiabili con il fondo scorta o da una quota parte delle stesse, e dai relativi reintegri effettuati a valere sulle pertinenti unità elementari del bilancio. La norma in parola non è volta pertanto a prorogare le attuali contabilità speciali le cui gestioni, con il DPCM 8 febbraio 2017 e il successivo decreto ministeriale di posticipo del termine per la chiusura<sup>4</sup>, sono state destinate alla riconduzione in bilancio dal 1° gennaio 2019. Tali gestioni saranno effettivamente chiuse secondo le modalità e nei termini previsti dai predetti decreti. Le amministrazioni che ne faranno richiesta potranno proseguire, per un anno, in via transitoria, la gestione in tesoreria avvalendosi di una contabilità speciale unica per ciascun ministero (d'ora in avanti "CS unica"), di nuova apertura. In considerazione della discontinuità tra le caratteristiche delle attuali contabilità speciali e quelle della CS unica, anche nei casi in cui l'amministrazione operi già attualmente a valere su una sola contabilità speciale (è il caso della Guardia di Finanza), si provvederà alla chiusura dell'attuale CS e all'apertura della nuova CS transitoria.

Considerato quanto previsto dall'articolo 4, comma 2, del citato DPCM, alle gestioni di tesoreria in chiusura si applicano le disposizioni di cui all'articolo 61, commi 1 e 2, del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440. Tali disposizioni prevedono la possibilità, dopo la chiusura dell'esercizio finanziario, di effettuare pagamenti riferiti all'esercizio scaduto e di presentare il relativo rendiconto suppletivo nel corso dell'esercizio successivo.

Lo stesso comma 2 chiarisce altresì che le somme non erogate alla chiusura del rendiconto suppletivo sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 3, del medesimo decreto. Considerato che allo stato attuale, alla chiusura del rendiconto suppletivo, le relative somme, che rappresentano nella sostanza economie della gestione annuale della contabilità speciale, sono annualmente versate dalle amministrazioni all'entrata del bilancio dello Stato per restarvi acquisite, non ricorrono, nei casi in trattazione, i presupposti per una nuova assegnazione in spesa di tali somme (in particolare, a fronte di tali economie non può sussistere un piano finanziario degli impegni e dei pagamenti, che costituisce la base per una eventuale assegnazione). Anche per l'anno di chiusura delle contabilità speciali, le somme eventualmente residue al termine del periodo suppletivo saranno pertanto di norma acquisite all'entrata del bilancio dello Stato. Casi specifici di disponibilità giacenti sulle contabilità speciali al momento della chiusura, alle quali l'amministrazione possa associare un piano finanziario degli

---

<sup>4</sup> Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 11 settembre 2017, recante "Posticipo della data entro la quale è operata la riconduzione al regime di contabilità ordinaria o la soppressione in via definitiva delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria."

impegni e dei pagamenti, saranno oggetto della comunicazione da inviarsi al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato almeno trenta giorni prima della data per la riconduzione al regime di contabilità ordinaria indicata nel citato DPCM (non considerando pertanto, in questo caso, il periodo suppletivo) e saranno oggetto di valutazione in tale sede. Per le contabilità speciali in chiusura al prossimo 31 dicembre, la scadenza per l'invio è il 30 novembre 2018.

In considerazione del periodo suppletivo di apertura delle attuali contabilità speciali, vi sarà una fase di coesistenza con la CS unica. In ogni caso, durante tale fase, non potranno essere effettuati trasferimenti di risorse tra le stesse, essendo le relative gestioni riferite a esercizi finanziari differenti e non essendo derogata la disposizione di cui all'articolo 150 delle Istruzioni sul servizio di tesoreria dello Stato, approvate con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 29 marzo 2007<sup>5</sup>.

La richiesta di apertura della CS unica dovrà essere inviata al Ministero dell'economia e finanze entro il 30 novembre 2018.

Le somme che potranno essere gestite sulla CS unica sono quelle iscritte nello stato di previsione dell'amministrazione interessata destinate alle esigenze fronteggiabili con il fondo scorta, secondo quanto previsto dal regolamento di organizzazione e contabilità dell'amministrazione (o una quota parte delle stesse). Tenuto conto che i pagamenti a valere sui capitoli di fondo scorta, come rilevato nel relativo paragrafo, sono effettuati tramite ordinativi diretti in favore delle strutture centrali e periferiche beneficiarie delle relative risorse, e pertanto non transitano per la CS unica, quest'ultima sarà alimentata da ordini di accreditamento in CS a valere sui capitoli/piani gestionali su cui sono appostate risorse destinate alle finalità per le quali l'amministrazione può ricorrere al fondo scorta e saranno utilizzate anche ai fini del successivo reintegro delle disponibilità del medesimo fondo spettanti alle strutture beneficiarie.

Si applicano alla CS unica, per analogia con le contabilità speciali attualmente in essere, le medesime procedure di chiusura, con riferimento al periodo suppletivo e alla predisposizione del relativo rendiconto.

Un'ultima disposizione del comma 2 richiede alle amministrazioni che si avvarranno della CS unica, di individuare un elenco di proprie articolazioni che, già nel periodo di operatività della predetta contabilità speciale unica, effettueranno la gestione delle spese relative al fondo scorta integralmente in regime di contabilità ordinaria. L'elenco deve essere trasmesso al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato contestualmente alla richiesta di apertura della nuova contabilità speciale o comunque almeno 30 giorni prima del termine previsto dal DPCM per la chiusura delle gestioni esistenti (anche in questo caso il 30 novembre 2018). La disposizione non fornisce indicazioni sulle modalità con cui ciascuna amministrazione debba procedere all'individuazione delle predette articolazioni, ad esempio sul livello a cui le stesse debbano essere collocate nella struttura organizzativa, lasciando pertanto la scelta all'autonomia della stessa. Ciò premesso, giova rilevare che un'applicazione più estesa dell'anticipo

---

<sup>5</sup> Articolo 150: "1. Le Tesorerie non possono dar corso ai titoli emessi dai titolari delle contabilità speciali di un'amministrazione statale per il trasferimento dei fondi su altra contabilità speciale della medesima amministrazione, con esclusione di quelli emessi dalle Amministrazioni a ciò autorizzate dalla legge 3 marzo 1960, n. 169, o da altre disposizioni legislative."

della gestione in regime di contabilità ordinaria consentirebbe di definire più puntualmente i vari aspetti operativi (la norma cita il sistema di gestione delle risorse, i flussi finanziari, i soggetti interessati e le connesse responsabilità), in vista del passaggio integrale a tale modalità gestionale.

Per le articolazioni che saranno individuate dalle amministrazioni, la principale differenza rispetto alla gestione tramite la CS unica, consisterà nella modalità con cui saranno rese disponibili le risorse dei pertinenti capitoli di spesa: ciò in quanto, nel caso della gestione in regime di contabilità ordinaria, anziché come ordini di accreditamento in contabilità speciale, si opererà mediante ordini di accreditamento a funzionari delegati di contabilità ordinaria, secondo la disciplina della spesa delegata introdotta dal decreto legislativo n. 29 del 2018<sup>6</sup>. Per le strutture beneficiarie di tali risorse, atteso che le stesse continueranno a ricevere le risorse su conti correnti postali o bancari, non si registreranno, per quanto riguarda la gestione finanziaria delle risorse, sostanziali differenze tra i due regimi.

*7. Mantenimento in essere fino al 31 dicembre 2019 di talune contabilità speciali del MIBAC, limitatamente alla gestione delle risorse finalizzate ad interventi connessi ad eventi sismici (articolo 10, capoverso "articolo 11-bis", comma 2);*

Il comma 2 dell'articolo 11-bis del decreto legislativo n.90 del 2016 introduce una deroga parziale al processo di chiusura delle contabilità speciali del Ministero dei beni e delle attività culturali previsto dal citato DPCM 8 febbraio 2017, per tenere conto del fatto che quattro contabilità speciali intestate ai Segretariati regionali sono attualmente utilizzate, in parte, per la gestione di somme destinate alla messa in sicurezza del patrimonio culturale in conseguenza degli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016. Si tratta delle gestioni relative ai Segretariati regionali di Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, sulle quali sono confluite anche le risorse messe a disposizione dal Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri. In considerazione delle finalità perseguite con tali risorse e della provenienza di una quota delle stesse da un'amministrazione diversa dal Ministero (caratteristiche che richiamano le esclusioni al processo di eliminazione delle gestioni di tesoreria menzionate nel paragrafo 2.4), le predette contabilità speciali sono mantenute in essere per la durata del solo esercizio 2019, al fine di consentire il completamento degli interventi, limitatamente alla gestione delle risorse ad essi finalizzate. Qualora al termine del 2019 residuassero ulteriori interventi da realizzare, la disposizione prevede che le relative risorse siano versate, per il successivo utilizzo, sulla contabilità speciale della Soprintendenza speciale per le aree colpite dal sisma del 24 agosto 2016.

Le restanti risorse che risulteranno giacenti sulle contabilità speciali al 31 dicembre 2018 saranno invece oggetto di riconduzione al bilancio, secondo le modalità previste per i conti in chiusura e, pertanto, saranno sottoposte alla medesima procedura, ivi incluso l'invio della comunicazione al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato recante l'indicazione delle somme da assegnare nello stato di previsione del Ministero, anche su un profilo pluriennale. Come stabilito dal decreto correttivo, tale comunicazione dovrà, in questo caso, contenere la quantificazione, opportunamente documentata, dell'importo da mantenere nelle

---

<sup>6</sup> Al riguardo, le prime indicazioni operative sono state fornite da questo Dipartimento con la circolare n.21 del 2018

contabilità speciali in quanto connesso agli interventi nelle aree colpite dal sisma (e, di converso, di quello oggetto di riconduzione al bilancio).

**8. *Adeguamento dei regolamenti di organizzazione e contabilità delle amministrazioni dello Stato (articolo 10, capoverso "articolo 11-bis", comma 3).***

Nell'ambito delle disposizioni transitorie, l'articolo 10, comma 3, della novella prevede che le amministrazioni interessate provvedano ad adeguare i propri regolamenti di organizzazione e contabilità alle nuove modalità operative derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali.

Al riguardo, giova precisare che, ricondotte le gestioni alle ordinarie procedure di spesa, non saranno più applicabili le disposizioni riguardanti le contabilità speciali ed il controllo delle stesse, previste dagli speciali ordinamenti di talune amministrazioni.

Tali ordinamenti dovranno essere rivisitati anche alla luce della disciplina in materia di gestione di fondo scorta, di cui si è trattato nel paragrafo 5, che costituisce il nuovo quadro normativo di riferimento delle gestioni relative a tali fondi.

I vigenti regolamenti potranno trovare applicazione, nella fase transitoria, esclusivamente riguardo alla contabilità speciale unica, limitatamente alle fattispecie previste dall'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 12 settembre 2018, n. 116.

Le Amministrazioni centrali dello Stato in indirizzo sono pregate di portare a conoscenza la presente circolare alle proprie articolazioni periferiche.

Il Ragioniere Generale dello Stato