

CIRCOLARE N. 31



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA
UFFICIO II
ISPETTORATO GENERALE DEL BILANCIO
ISPETTORATO GENERALE PER GLI ORDINAMENTI DEL PERSONALE
E L'ANALISI DEI COSTI DEL LAVORO PUBBLICO
ISPETTORATO GENERALE PER LA CONTABILITÀ E LA FINANZA PUBBLICA

Alla Presidenza del Consiglio dei
Ministri – Segretariato Generale
ROMA

A Tutti i Ministeri
ROMA

e, p. c.:
Al Presidente della Sezione
controllo Enti della Corte dei Conti
via Baiamonti, 25
00195 ROMA

Allegato: 1 (quadro sinottico)

Ai Rappresentanti del Ministero
dell'economia e delle finanze nei
collegi dei revisori o sindacali
presso gli enti ed organismi
pubblici
LORO SEDI

OGGETTO: Enti ed organismi pubblici - bilancio di previsione per l'esercizio 2019.

Nel corso del 2018, le disposizioni emanate per gli Enti ed organismi pubblici presentano, in relazione agli adempimenti da rispettare per la predisposizione del bilancio di previsione per l'esercizio 2019, alcuni elementi di novità, di cui si forniscono, nel prosieguo, le indicazioni principali.

Il bilancio di previsione 2019 dovrà essere predisposto tenendo conto del quadro normativo vigente, che potrebbe verosimilmente subire mutamenti in forza delle previsioni



contenute nel disegno di legge di Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019 - 2021 (Legge di Bilancio 2019 - Sezione I).

È utile ribadire che per le aziende sanitarie, le aziende ospedaliere e le aziende ospedaliero-universitarie, gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS), le istruzioni per la redazione dei bilanci di previsione per l'esercizio 2019 rientrano tra le specifiche competenze delle regioni e province autonome di appartenenza, nel rispetto del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Relativamente alle Istituzioni scolastiche, le Istituzioni per l'alta formazione artistica, musicale e coreutica e le Soprintendenze speciali, i Musei ed altri Istituti dotati di autonomia speciale, quali unità locali del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, si rappresenta che saranno gli stessi Ministeri vigilanti a stabilire le modalità attraverso le quali sarà assicurato il raggiungimento dell'obiettivo di contenimento della spesa, dandone comunicazione a questa Amministrazione.

In proposito, si evidenzia, ulteriormente, che nel caso in cui la normativa di riferimento - quanto all'ambito di applicazione soggettivo di talune norme - faccia espresso rinvio alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm. (Legge di contabilità e finanza pubblica), si debba tenere conto dell'elenco pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 226 del 28 settembre 2018.

Le amministrazioni pubbliche che, per la prima volta, sono state ricomprese nell'anzidetto elenco, sono chiamate, dunque, a concorrere direttamente al contenimento della spesa pubblica, mediante una puntuale applicazione delle relative disposizioni vigenti in materia.

Per quanto concerne poi gli enti di nuova istituzione - non derivanti da accorpamenti o trasformazioni di enti e organismi preesistenti - non sussistendo un puntuale parametro di riferimento per la corretta individuazione dei limiti di spesa previsti dalla legislazione vigente - ferma restando la necessità che l'Ente adotti comportamenti coerenti con le finalità di contenimento della spesa e in stretta correlazione con l'espletamento della propria attività istituzionale - si ritiene, per ragioni di equità, che tale parametro possa essere individuato nei dati contabili risultanti dal primo esercizio in cui si è realizzata la piena operatività dell'ente.

Al fine di facilitarne la consultazione, la circolare viene ancora articolata in Schede tematiche (dalla lettera "A" alla lettera "E"), che costituiscono parte integrante della stessa.

Per una puntuale acquisizione di notizie circa le vigenti misure di contenimento, si fa rinvio a quanto rappresentato nell'allegato quadro sinottico (Allegato 1).

Va segnalato, altresì, che le indicazioni ivi contenute dovranno tener conto delle eventuali ulteriori misure di contenimento che potrebbero intervenire, successivamente alla predisposizione del bilancio previsionale, anche a seguito dell'emanazione della legge di bilancio 2019, laddove queste ultime producano effetti sugli specifici stanziamenti di bilancio. A seguito di tali misure ovvero di nuove disposizioni in materia, con successiva circolare saranno date ulteriori istruzioni e, in tale contesto - in ragione dei compiti di vigilanza sull'andamento della spesa pubblica posti in capo a questo Dicastero dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196 - sarà fornita anche la scheda relativa al monitoraggio dei versamenti da effettuare al bilancio dello Stato sulla base delle disposizioni vigenti.

Appare utile evidenziare, infine, che la rispondenza delle impostazioni previsionali alle predette indicazioni costituirà oggetto di valutazione ai fini dell'approvazione dei bilanci e dei relativi provvedimenti di variazione da parte delle Amministrazioni vigilanti, tenuto conto anche del parere espresso dai Collegi dei revisori o sindacali.

In particolare, i rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze nei predetti Collegi vigileranno sull'osservanza, da parte degli enti, delle direttive fornite, segnalando eventuali inadempimenti ai competenti uffici di questo Ministero.

La fattiva collaborazione di tutte le Amministrazioni è elemento essenziale affinché gli Enti di rispettiva competenza osservino gli indirizzi impartiti finalizzati al consolidamento del processo di razionalizzazione della spesa pubblica.

IL MINISTRO



Indice delle Schede

Scheda tematica A

Impostazione del bilancio previsionale ed obblighi derivanti dal processo di armonizzazione dei sistemi contabili pubblici pag. 5

Scheda tematica B

Enti del sistema camerale pag. 6

Scheda tematica C

Federazioni sportive nazionali..... pag. 8

Scheda tematica D

Indicazioni in materia di personale pag. 11

Scheda tematica D.1

Trattamento economico del personale pag. 12

Scheda tematica E

Misure di contenimento della spesa..... pag. 14

Scheda tematica A**Impostazione del bilancio previsionale ed obblighi derivanti dal processo di armonizzazione dei sistemi contabili pubblici**

In merito alla corretta impostazione del bilancio, si rinvia a quanto illustrato nella Scheda tematica A di cui alla Circolare RGS n. 26, del 7 dicembre 2016 e, da ultimo, alla Circolare RGS n. 33, del 20 dicembre 2017 il cui contenuto è da ritenersi confermato.

Si richiama, in particolare la necessità del rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio e di sostenibilità del debito, come definito nell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, nonché delle limitazioni nell'utilizzo delle risorse iscritte nell'avanzo.

In considerazione, inoltre, degli obblighi derivanti dal processo di armonizzazione contabile delineati dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, recante "Disposizioni di attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196", appare doveroso evidenziare che, ad oggi, non risulta ancora emanato il nuovo regolamento di contabilità di cui all'articolo 4, comma 3, lett. b), del precitato decreto legislativo n. 91/2011, che dovrà sostituire il vigente D.P.R. 27 febbraio 2003, n. 97.

Infine, si rammenta che con il Decreto Interministeriale n. 256 del 1° giugno 2017 sono stati individuati, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera b) del decreto legislativo n. 91/2011 gli adempimenti richiesti in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio per le unità locali del Ministero per i beni e le attività culturali.



Scheda tematica B**Enti del sistema camerale**

Con l'entrata in vigore del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 219 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 276 del 25 novembre 2016), recante "*Attuazione della delega di cui all'articolo 10 della legge 7 agosto 2015, n. 124, per il riordino delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura*", vengono introdotte modifiche alla legge 29 dicembre 1993, n. 580.

In proposito, appare utile evidenziare che, in attuazione della citata novella legislativa, è stato emanato il decreto del Ministro dello sviluppo economico in data 16 febbraio 2018 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 57 del 9 marzo 2018) con cui sono ridefinite, mediante accorpamento ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del citato decreto legislativo n. 219/2016, le circoscrizioni territoriali delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura nel numero di 60. Tale provvedimento è stato adottato dal MISE in sostituzione del precedente decreto del Ministro dello sviluppo economico dell'8 agosto 2017 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 219 del 19 settembre 2017), alla luce delle censure mosse dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 261 del 13 dicembre 2017, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - 1^a Serie speciale – Corte costituzionale n. 51 del 20 dicembre 2017.

Nello stesso decreto, inoltre, sono indicate le sedi delle camere di commercio (anche secondarie) e stabilite le regole per la razionalizzazione delle unioni regionali e fissato il numero delle aziende speciali in 58 unità per l'intero territorio nazionale.

Con il decreto in parola, risultano altresì approvate le dotazioni organiche per ciascuna camera di commercio fino alla ridefinizione dei servizi che il sistema delle camere di commercio è tenuto a fornire sull'intero territorio nazionale in relazione alle funzioni amministrative ed economiche e alle funzioni promozionali.

In ogni caso, per gli enti camerale, sino all'adozione degli atti di rideterminazione dei loro organici di personale, è vietato, a pena di nullità, assumere o impiegare nuovo personale o conferire incarichi, a qualunque titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione.

Ai fini della predisposizione del bilancio di previsione 2019, attesi i limiti stabiliti dall'articolo 28 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazione dalla



legge 11 agosto 2014, n. 114, recante “*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*”, si ritiene utile rammentare che, con decreto del Ministro dello sviluppo economico del 22 maggio 2017 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 149 del 28 giugno 2017), è stato autorizzato, per le camere di commercio indicate nell'elenco A) del medesimo decreto, l'incremento della misura del diritto annuale per gli anni 2017, 2018 e 2019 a norma dell'articolo 18, comma 10, della legge n.580/1993. Le istruzioni operative sul trattamento amministrativo-contabile degli effetti del citato decreto sono contenute nella nota circolare del Ministero dello sviluppo economico n. 0241848 del 22 luglio 2017.

Sull'applicazione, poi, dell'articolo 1, comma 784, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, laddove è stabilito che “*Le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, i cui bilanci presentano squilibri strutturali in grado di provocare il dissesto finanziario, adottano programmi pluriennali di riequilibrio finanziario, condivisi con le regioni, nei quali possono prevedere l'aumento del diritto annuale fino a un massimo del 50 per cento. Il Ministro dello sviluppo economico, valutata l'idoneità delle misure contenute nel programma, su richiesta dell'Unioncamere, autorizza l'aumento del diritto annuale per gli esercizi di riferimento*”, occorre fare riferimento operativamente alle indicazioni diramate con nota circolare del MISE n. 0220612 del 11 luglio 2018.

Da ultimo, si ritiene utile far presente che con nota circolare MISE prot. n. 388298 del 12 novembre 2018 sono state fornite istruzioni operative su tematiche di interesse del sistema camerale e, segnatamente, in materia di norme di legge e contrattuali riguardanti il personale, oggetto di verifiche nel corso degli anni da parte dei Servizi ispettivi di finanza pubblica-SIFiP. Tali indicazioni sono state elaborate all'esito della prima fase dei lavori svolti da un tavolo tecnico congiunto Ministero dello sviluppo economico - Ministero dell'economia e delle finanze - Unioncamere, costituito per esprimere omogenei orientamenti e indicazioni operative, con particolare riferimento a taluni rilievi formulati in sede di verifiche ispettive condotte nel tempo presso le camere di commercio, aziende speciali e unioni regionali, e altresì riguardo a decisioni da assumere nell'ambito dei processi in atto di accorpamento e di riforma.



Scheda tematica C**Federazioni sportive nazionali**

Le Federazioni sportive nazionali (FSN) incluse nella ricognizione delle Amministrazioni pubbliche effettuata annualmente dall'Istat ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono destinatarie, nello specifico, delle disposizioni normative riguardanti gli articoli 13-16 del titolo IV "Monitoraggio dei conti pubblici", della citata legge n. 196 del 2009, di cui si segnalano, in particolare, i seguenti adempimenti:

- l'invio telematico alla Ragioneria Generale dello Stato dei dati relativi ai budget, alle relative variazioni e ai bilanci di esercizio;
- l'obbligo da parte del Collegio dei revisori, in cui è assicurata la presenza di un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze, di riferire, nei verbali relativi alle verifiche effettuate, le azioni poste dalle Federazioni sportive ai fini dell'attuazione degli adempimenti previsti dalla citata legge n. 196 del 2009 nonché da direttive emanate dall'amministrazione vigilante.

Al riguardo si confida nella collaborazione dei rappresentanti MEF in seno al Collegio dei revisori delle Federazioni sportive nazionali affinché trasmettano anche a questa Amministrazione i verbali del predetto organo di controllo relativi ad ogni verifica, ispezione e controllo, anche individuale, effettuati nonché dei verbali a corredo dei documenti contabili (budget, variazioni, bilancio di esercizio).

Inoltre, le Federazioni sportive nazionali incluse in tale ricognizione sono tenute all'attuazione della disciplina dettata dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili e dal decreto MEF 27 marzo 2013 concernente "*Criteria e modalità di predisposizione del budget economico delle Amministrazioni pubbliche in contabilità civilistica*".

In proposito, si evidenziano i seguenti adempimenti:

- il budget economico annuale deve essere riclassificato secondo lo schema di cui all'allegato 1 del decreto 27 marzo 2013 e corredato dei seguenti allegati:
 - a) il budget economico pluriennale;
 - b) la relazione illustrativa o analogo documento;



- c) il prospetto delle previsioni di spesa complessiva articolato per missioni e programmi di cui all'articolo 9, comma 3, del decreto in questione. Nelle more dell'avvio della rilevazione SIOPE di cui all'articolo 14, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, tale adempimento non è operativo;
 - d) il piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio redatto in conformità alle linee guida generali definite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 settembre 2012;
 - e) la relazione del Collegio dei revisori.
- Il bilancio di esercizio deve comprendere i seguenti allegati:
 - a) il rendiconto finanziario di cui all'articolo 6 del citato decreto;
 - b) il conto consuntivo in termini di cassa di cui all'articolo 9, commi 1 e 2;
 - c) il rapporto sui risultati redatto in conformità alle linee guida generali definite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 settembre 2012;
 - d) i prospetti SIOPE di cui all'articolo 77-quater, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Nelle more dell'avvio della rilevazione SIOPE di cui all'articolo 14, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, tale adempimento non è operativo.

In merito si confida, parimenti, nella collaborazione del rappresentante MEF in seno al Collegio dei revisori affinché verifichi, segnatamente, l'utilizzo, in fase previsionale, degli schemi di budget economico annuale e, in fase di rendicontazione, di conto consuntivo in termini di cassa allegati al richiamato decreto MEF.

Si ricorda, altresì, che il Collegio dei revisori è tenuto ad attestare la coerenza, nelle risultanze, del rendiconto finanziario con il conto consuntivo in termini di cassa, come previsto dall'articolo 8, comma 2, del citato decreto MEF.

Infine, si richiama l'attenzione di tutte le Federazioni sportive nazionali, anche quelle non incluse nella ricognizione delle Amministrazioni pubbliche effettuata annualmente dall'Istat ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009 sul rispetto delle disposizioni in materia di contratti pubblici e, conseguentemente, anche della legge 13 agosto 2010, n. 136 in tema di obblighi sulla tracciabilità dei flussi finanziari, in quanto rientranti nella nozione di "organismi di diritto pubblico" ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera d), del decreto



legislativo 18 aprile 2016, n. 50 s.m.i., come chiarito nella delibera ANAC n. 372 del 23 marzo 2016 e, da ultimo, nella sentenza n. 04100/2018, del TAR Lazio.



Scheda tematica D

Indicazioni in materia di personale

Per quanto concerne le indicazioni in materia di personale, non si rilevano novità significative da segnalare rispetto a quanto già riportato nella precedente Circolare 23 marzo 2018, n. 14, fatta eccezione per i contenuti segnalati nella scheda tematica D.1, di seguito riportata, relativa al trattamento economico del personale.



Scheda tematica D.1**Trattamento economico del personale**

In materia di trattamento economico, come è noto, per il personale non dirigente sono stati sottoscritti nel corso del 2108 i CCNL 2016 – 2018 relativi ai comparti Funzioni centrali, Funzioni locali, Sanità, Istruzione e ricerca. Pertanto per il trattamento economico del suddetto personale occorre far riferimento ai nuovi CCNL, secondo il comparto di appartenenza. Poiché i predetti contratti hanno previsto, tra l'altro, il conglobamento nello stipendio tabellare dell'Indennità di vacanza contrattuale in godimento dal 2010, tale emolumento non va più riconosciuto come specifica voce retributiva. Per i dirigenti, invece, fino alla sottoscrizione dei CCNL 2016 – 2018 delle rispettive aree dirigenziali, al momento non ancora avvenuta per nessuna area, continuano ad applicarsi i CCNL relativi al biennio 2008 - 2009 e, conseguentemente, continua ad essere corrisposta l'IVC in godimento dal 2010, ferma restando l'esigenza di prevedere, in assenza del nuovo CCNL, anche per l'anno 2019 gli accantonamenti relativi agli incrementi retributivi a regime corrispondenti, sulla base di quanto previsto nei documenti di finanza pubblica, al 3,48 per cento del complessivo monte salari,

Per i docenti e ricercatori universitari - i cui miglioramenti economici vengono determinati annualmente con apposito d. P.C.M ai sensi dell'articolo 24, comma 1, della legge n. 448/1998 sulla base della percentuale di adeguamento comunicata dall'ISTAT, calcolata tenendo conto degli incrementi conseguiti dalle altre categorie nell'anno precedente - fino all'emanazione del d.P.C.M relativo all'anno 2018 i parametri retributivi rimangono determinati sulla base dell'ultimo decreto emanato in materia (d.P.C.M. 30 aprile 2010) . Tuttavia, considerato che l'ISTAT ha già comunicato la predetta percentuale di adeguamento, corrispondente allo 0,11 per cento con decorrenza 1° gennaio 2018, si evidenzia l'esigenza che, nelle more dell'emanazione del decreto di recepimento di detto incremento retributivo, si tenga comunque conto degli oneri conseguenti in appositi accantonamenti sia nell'anno 2018, mediante variazione di bilancio, sia nel bilancio di previsione 2019.

Per i miglioramenti economici relativi ai periodi successivi al 2018, premesso che non sono ancora noti i parametri di riferimento per l'incremento delle retribuzioni del pubblico impiego, per i quali occorre attendere le eventuali previsioni in materia della prossima legge di bilancio, con riferimento ai docenti e ricercatori universitari, atteso il particolare meccanismo di



incremento delle retribuzioni, al fine del relativo prudenziale accantonamento, si può ritenere verosimile che la percentuale di adeguamento per l'anno 2019 non si discosterà sensibilmente dal 3,48 per cento previsto quale incremento medio del restante pubblico impiego riferito all'anno precedente, tenuto conto che i CCNL non ancora sottoscritti rappresentano una parte piuttosto contenuta del pubblico impiego. Per i restanti aspetti si conferma quanto evidenziato nelle circolari nn.33/2017 e 14/2018.



Scheda tematica E**Misure di contenimento della spesa**

Nel corso degli ultimi anni sono state introdotte nell'ordinamento talune norme di razionalizzazione concernenti specifiche tipologie di spesa da tenere in considerazione, anche ai fini della predisposizione del bilancio di previsione 2019.

Per consentire una lettura sistematica delle disposizioni vigenti in materia si rimanda all'apposito quadro sinottico riepilogativo (Allegato 1 della presente circolare) mentre, per gli aspetti prettamente descrittivi ed interpretativi delle norme stesse si fa rinvio anche alle precedenti circolari emanate in materia ed, in particolare, alle circolari n. 2 del 22 gennaio 2010, n. 40 del 23 dicembre 2010, n. 12 del 15 aprile 2011, n. 33 del 28 dicembre 2011, n. 28 del 7 settembre 2012, n. 30 del 22 ottobre 2012, n. 2 del 5 febbraio 2013, n. 35 del 22 agosto 2013, n. 8 del 2 febbraio 2015, n. 32 del 23 dicembre 2015, n. 12 del 23 marzo 2016, n. 26 del 7 dicembre 2016, n. 18 del 13 aprile 2017, n. 33 del 20 dicembre 2017 e n.14 del 23 marzo 2018 ferme restando le ulteriori precisazioni contenute, in ordine a specifici aspetti, nelle distinte schede tematiche di cui alla presente circolare.

Si rappresenta, infine, che - in relazione alle ulteriori misure in materia di contenimento della spesa pubblica che emergeranno anche dal disegno di Legge di Bilancio 2019 - con successiva circolare saranno date indicazioni aggiuntive e, in tale contesto, in ragione dei compiti di vigilanza sull'andamento della spesa pubblica posti in capo a questo Dicastero dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196, sarà fornita, previa revisione, l'apposita scheda relativa al monitoraggio dei versamenti da effettuare agli appositi capitoli dello stato di previsione dell'entrata al bilancio dello Stato.

