



Area 7 - LA FINANZA PUBBLICA

Modulo 1 – Principi di finanza pubblica

Lezione 7.1.2 – Normativa e armonizzazione dei sistemi contabili

Introduzione

Buongiorno, in questo video tratteremo l'evoluzione della normativa di contabilità pubblica.

In particolare, affronteremo:

- i recenti provvedimenti di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Amministrazioni Pubbliche;
- e le più importanti innovazioni introdotte.

Non ci resta che cominciare...

Evoluzione della normativa di contabilità

Per lungo tempo il R.D. n. 2440 del 1923, concernente le “Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato” e il relativo Regolamento del 1924, hanno rappresentato la fonte giuridica principale della contabilità pubblica.

Questa normativa è stata in gran parte estesa ai Comuni e alle Province con il R.D. n. 383 del 1934, rimasto in vigore fino agli anni '70.

Lo schema di riferimento, analogo a quello oggi adottato da leggi analoghe, è in larga massima il seguente:

- disposizioni generali;
- formazione e struttura del bilancio;
- gestione delle entrate e delle spese;
- rendimento dei conti;
- responsabilità dei pubblici funzionari.

Nel sistema delle fonti, il bilancio è sempre considerato al centro dell'ordinamento contabile. Infatti, con l'avvento della Costituzione della Repubblica nel 1947, l'articolo 81 detta alcune regole fondamentali concernenti il bilancio dello Stato, che confermano la sua centralità.

Evoluzione della normativa di contabilità: nelle Regioni

Passiamo adesso a considerare l'evoluzione della normativa di contabilità all'interno delle Regioni.

Nel 1970, con l'istituzione delle Regioni a statuto ordinario e l'approvazione dei relativi statuti, si introducono nuovi principi destinati a cambiare profondamente le fonti tradizionali.

Il processo di riforma della contabilità pubblica, infatti, inizia con la Legge-quadro n. 335 del 1976, “Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni”.

A questa fa seguito:

- la Legge n. 468 del 1978, concernente il bilancio dello Stato;
- e il D.P.R. 421 del 1979, che estende la nuova normativa ai Comuni e alle Province.



Tra i nuovi istituti, assumono particolare rilievo:

- il collegamento del bilancio agli strumenti di programmazione;
- la redazione del bilancio pluriennale;
- l'introduzione del bilancio di cassa accanto al bilancio di competenza;
- la prima disciplina della legge finanziaria.

Con riferimento alle Regioni, gli sviluppi della normativa contabile si rinvengono nelle rispettive leggi regionali di contabilità che sono via via aggiornate per effetto delle nuove disposizioni nel frattempo intervenute in materia di bilancio dello Stato e della nuova Legge-quadro emanata con il D.Lgs. n. 76 del 2000, con lo stesso titolo della Legge 335/1976 che viene abrogata, ma con poche modifiche sostanziali.

Evoluzione della normativa di contabilità: negli Enti locali

Per quanto riguarda, invece, la contabilità negli Enti locali, dopo decenni di attesa, il D.Lgs. n. 77 del 1995 detta una disciplina organica sull'ordinamento finanziario e contabile.

Il dettato di questa Legge confluisce quasi interamente nella parte seconda del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali, cioè la n. 267 del 2000, attualmente in vigore con le numerose modifiche e integrazioni apportate negli anni successivi.

Evoluzione della normativa di contabilità: nello Stato

Per quanto riguarda, infine, la contabilità dello Stato, il processo di riforma avviato nel 1978 si sviluppa ad intervalli quasi decennali attraverso una serie successiva di provvedimenti legislativi che mirano a completare e a perfezionare il nuovo quadro di riferimento introdotto.

Una prima sistemazione organica della normativa in materia di bilancio si ha con la Legge n. 196 del 2009, "Legge di contabilità e di finanza pubblica" che costituisce l'attuale fonte di riferimento della disciplina contabile. Oltre a rielaborare e riunificare le precedenti disposizioni in materia, questa Legge:

- abroga la 468/78;
- e introduce nuove regole in linea con i trattati dell'Unione europea e rivolte alla modernizzazione e all'armonizzazione dei sistemi contabili a tutti i livelli della Pubblica Amministrazione.

L'armonizzazione dei sistemi contabili

In particolare, per quanto riguarda la Legge 96/2009 appena introdotta, in linea con i principi costituzionali, questa Legge:

- disciplina il concorso delle Amministrazioni Pubbliche al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, dettando norme fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci e di coordinamento della finanza pubblica;
- stabilisce che regole e documenti contabili, al di là degli aspetti formali e strutturali innovativi, assumano un carattere più strettamente strumentale rispetto ai fini da raggiungere;
- stabilisce che il bilancio di previsione, nella sua nuova configurazione sistemica, oltre a divenire un documento più appropriato di contabilità, rappresenti uno strumento fondamentale di programmazione economico-finanziario e dunque strumento politico di governo;
- ridisegna l'ambito delle Amministrazioni Pubbliche cui si applica la nuova disciplina attraverso la ricognizione annuale operata dall'ISTAT che comprende le Amministrazioni centrali dello Stato, le Amministrazioni locali, gli Enti nazionali di previdenza ed assistenza e altre unità istituzionali inserite nel conto economico consolidato della P.A.;



- stabilisce che il conto economico divenga un riferimento per il rispetto dei limiti di disavanzo fissati dagli accordi con l'Unione europea.

Infine, l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Amministrazioni Pubbliche interessate viene affidata ad una delega al Governo sulla base di principi e criteri direttivi molto stringenti.

Regioni ed Enti locali

L'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di Regioni ed Enti locali, poi, viene sempre attuata con una delega al Governo attraverso una modifica all'articolo 2 della Legge n. 42/2009 sul federalismo fiscale.

Questa Legge detta principi e criteri direttivi più ampi, in quanto rivolti all'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione cui l'armonizzazione del sistema di bilancio si inserisce.

All'attuazione della delega, si provvede con due importanti Decreti Legislativi, emanati nel 2012 e nel 2014 e, dopo una fase di sperimentazione prevista dalla Legge, il processo di armonizzazione entra a regime a decorrere dal 2016.

Enti pubblici nazionali

Per quanto riguarda gli Enti pubblici nazionali, la delega viene attuata con 2 Decreti emanati nel 2011 e 2013 (in particolare il D.Lgs. 91/2011 e il D.P.R. 13/2013).

Anche per gli Enti pubblici nazionali è stata prevista una fase di sperimentazione nel 2014.

Amministrazioni centrali dello Stato

Per quanto riguarda le Amministrazioni centrali dello Stato, la delega al Governo in materia di armonizzazione dei sistemi contabili è prevista dall'articolo 40 della Legge 196/2009.

All'attuazione della delega si provvede mediante due Decreti Legislativi emanati nel 2016 e nel 2018 (D.Lgs. 90/2016 e D.Lgs. 116/2018).

Questi ultimi decreti, intervenuti più di recente dopo quelli concernenti gli Enti territoriali e gli altri Enti pubblici, completano (almeno sino ad oggi) il processo di armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci di tutte le Amministrazioni Pubbliche.

Principali contenuti innovativi dell'armonizzazione

Il processo di armonizzazione che abbiamo appena descritto presenta contenuti innovativi e omogenei di grande rilievo, che riguardano aspetti fondamentali della contabilità pubblica.

In particolare, con riferimento allo Stato e agli Enti territoriali, le principali novità riguardano:

- la definizione di nuovi principi contabili generali o postulati di bilancio;
- l'introduzione di nuovi strumenti di programmazione economico – finanziaria, quali il Documento di economia e finanza regionale (DEFER) e il Documento unico di programmazione (DUP) negli Enti locali;
- la disciplina di un nuovo sistema di bilancio misto di competenza e di cassa di durata triennale, collegata alla nuova definizione dell'impegno di spesa e ad un nuovo regime dei residui;
- l'adozione di un "piano dei conti integrato" per consentire il consolidamento e il monitoraggio dei conti nelle fasi della previsione, gestione e rendicontazione;



- l'introduzione del "bilancio consolidato", costituito dal bilancio dell'Ente e dai bilanci delle aziende, società ed altri organismi controllati;
- l'introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale a soli fini conoscitivi, che affianchi il sistema di contabilità finanziaria;
- l'introduzione di una nuova classificazione omogenea delle entrate e delle spese. In particolare le spese delle Regioni e degli Enti locali sono classificate in missioni e programmi, come nello Stato, e inserite in rigidi schemi uniformi che agevolino la comparazione e il controllo.

Conclusioni e Riepilogo

Siamo giunti alla fine di questo video.

Ti ricordo che abbiamo approfondito:

- l'evoluzione della normativa sulla contabilità nei diversi livelli dell'organizzazione dello Stato;
- e i principali contenuti innovativi dell'innovazione.