amministrativamente

Numero 1 – Gennaio 2010

Le principali novità introdotte, a livello di organizzazione amministrativa, con la Legge 31 dicembre 2009, n. 196.

DI STEFANO BRIGHI

Al termine di un iter legislativo tendenzialmente rapido che ha giovato del clima *bipartisan* in ordine alla necessità di un adeguamento della normativa della contabilità pubblica al mutato scenario istituzionale in atto (in primis il c.d. federalismo fiscale), è stato definitivamente approvato l'A.S. n. 1397 recante "Legge quadro in materia di contabilità e finanza pubblica nonché delega al Governo in materia di adeguamento dei sistemi contabili, perequazione delle risorse, efficacia della spesa e potenziamento del sistema dei controlli".[1]
La dizione stessa dell'atto normativo (Legge di contabilità e finanza pubblica) rispecchia, su determinate tematiche, un arretramento rispetto all'impostazione originaria.
In ogni caso, la Legge approvata modifica oggettivamente in profondità il sistema normativo che regola l'intera materia della contabilità pubblica e crea le premesse, attraverso numerose deleghe legislative, per ulteriori interventi che avranno certamente un impatto innovativo nella gestione amministrativa e contabile di tutta la pubblica amministrazione.
La nuova normativa è entrata in vigore il 1 gennaio 2010, e, contestualmente, ha disposto dispone l'abrogazione della precedente normativa (legge n. 468 del 1978).
A livello c.d. "*macro*" l'intera strumentazione contabile della manovra di finanza pubblica è innovata radicalmente dalle disposizioni contenute nel Titolo III (relazione sull'economia e finanza, decisione di finanza pubblica, disegno di legge di stabilità, disegno di legge del bilancio, disegno di legge di assestamento, disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica), la struttura, la formazione e la gestione del bilancio dello stato sono totalmente ridisegnate dal Titolo VI (anno finanziario, bilancio di previsione, bilancio pluriennale, iter di formazione del bilancio, classificazione delle entrate e delle spese, rendiconto generale dello stato)
Di particolare interesse risulta la delega al Governo, contenuta nell'articolo 42, che avvia concrete attività amministrative in ordine al passaggio da una redazione dei documenti contabili dello Stato in termini di competenza e cassa ad una redazione in termini di sola cassa.
Ma, da un'attenta lettura del testo normativo, si intravede, al fine di perseguire una programmazione, gestione e rendicontazione omogenea di tutta la finanza pubblica, la necessita di realizzare, anche a mezzo delle deleghe contenute negli articoli 2 e 40, una nuova organizzazione del bilancio dello Stato e delle altre amministrazioni pubbliche attraverso la predisposizione di nuove regole contabili e procedure finanziarie uniformi che non potranno tenere conto del collegamento tra nuova struttura del bilancio e nuova organizzazione delle amministrazioni pubbliche.

[1] Pubblicata nel Supplemento Ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 303 del 31 dicembre 2009

Tale nesso logico è esplicitato nell'articolo 3 della Legge ove è previsto che un Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica evidenzi il collegamento con l'attuazione Legge 4 marzo 2009, n.15 recente <<delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e della efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei Conti >> e dei relativi decreti legislativi.
Infine, essendo previsto come principio e criterio guida per le norme delegate di adeguamento dei sistemi contabili la definizione di un sistema di indicatori di risultato semplici e misurabili, costruiti secondo criteri e metodologie comuni alle diverse amministrazioni (art. 2 comma 2 lettera f)), il nesso tra procedure contabili ed efficacia dell'azione amministrativa appare sempre più stringente.
Emergono, inoltre, numerosi istituti giuridici che introducono attività amministrative innovative cui le tecnostrutture dovranno necessariamente fare fronte per rendere la Legge in esame operativa
L'art. 13, ad esempio, prevede la realizzazione di una banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche ove confluiranno tutte le informazioni necessarie all'attuazione della Legge. Un'apposita sezione di tale banca dati conterrà i dati necessari a dare attuazione al federalismo fiscale. Un'altra apposita sezione, in base a quanto disposto dall'art. 39, raccoglierà le informazioni che le amministrazioni saranno tenute a fornire in ordine alle attività di analisi e valutazione della spesa ed al monitoraggio delle misure per l'incremento del livello di efficienza delle amministrazioni.
Sulla base di quanto previsto dall'art. 14 il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato dovrà necessariamente essere interessato ad un potenziamento delle proprie strutture amministrative ed informative (ad esempio il sistema informativo SIOPE) e dell'attività dei propri revisori presso gli organismi vigilati per far fronte ai nuovi compiti di controllo e monitoraggio dei conti pubblici.[2]
Di particolare interesse risulta il disposto del Titolo VIII in ordine al sistema dei controlli di ragioneria e di valutazione della spesa.
Il particolare, l'articolo 49, delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa e per la riforma del controllo di regolarità amministrativa e contabile.
Tra i principi ed i criteri direttivi da seguire in sede di delega è emblematico, a testimonianza del citato stretto legame tra riforma contabile ed innovazione amministrativa in atto nel nostro Paese, il comma 2 punto b) con cui si indica la necessità di una condivisione tra il Ministero dell'economia e delle finanze e gli organismi indipendenti di valutazione della performance istituiti dall'art. 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 delle relative banche dati.
Per poter procedere ad un primo commento concreto sull'impatto di tale Legge in termini di procedure contabili ed amministrative nell'ambito delle amministrazioni pubbliche si dovrà, ovviamente, attendere il primo luogo l'emanazione dei nove decreti delegati previsti.

---

[2] Cfr. i seguenti documenti inseriti nei mesi precedenti nel sito: Indagine conoscitiva nuovo assetto contabilità pubblica - Audizione Ragioniere Generale Stato e Indagine conoscitiva nuovo assetto contabilità pubblica - Corte dei Conti

Particolare cura dovrà essere prestata al come sarà attuata concretamente, in termini di procedure amministrative e contabili, l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni e degli Enti Locali.
Tale interessante aspetto è stato introdotto attraverso la modifica espressa della legge 5 maggio 2009, 42.[3] introdotta con l'articolo 2, comma 6, della Legge in esame.

[3] Legge 5 maggio 2009, n. 42 – Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione – pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 103 del 6 maggio 2009.