



CIRCOLARE N. 15

*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*
DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE PER LA FINANZA DELLE PUBBLICHE
AMMINISTRAZIONI
UFFICIO VI

Prot. n. 62393

Allegati:

Roma, 10 GIU. 2008

- Alle Amministrazioni pubbliche
e, per conoscenza:
- Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Segretariato Generale
- Alla Corte dei Conti
Segretariato Generale
- Alla Conferenza dei Presidenti delle
Regioni e delle Province autonome
- All' UPI
- All' ANCI
- All' UNCEM
- Alla Conferenza dei Rettori delle
Università italiane
- All' Associazione Bancaria Italiana
- Ai Tesorieri e Cassieri delle
Amministrazioni pubbliche
- Alle Ragionerie Territoriali dello Stato
- Ai Rappresentanti del Ministero
dell'economia e delle finanze nei
collegi dei revisori o sindacali presso
gli enti ed organismi pubblici

OGGETTO: SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici)

Il SIOPE è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti delle Amministrazioni pubbliche realizzato, in attuazione dell'art. 28 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, per migliorare la conoscenza dei conti pubblici nazionali e per rispondere tempestivamente

h

alle esigenze di verifica delle regole comunitarie (procedure su disavanzi eccessivi e Patto di stabilità e crescita).

Alla base del funzionamento del sistema è l'obbligo, imposto ai singoli Enti, di codificare ogni incasso e pagamento, al fine di individuare la natura economica di ciascuna operazione in maniera uniforme sul territorio nazionale.

Attraverso un'applicazione WEB, l'archivio delle informazioni SIOPE (www.siope.it) gestito dalla Banca d'Italia) costituisce un patrimonio accessibile e disponibile a tutti gli Enti che partecipano alla rilevazione, che possono disporre di una base informativa di finanza pubblica comune e condivisa da tutte le Amministrazioni pubbliche, da utilizzare per acquisire informazioni relative sia alla propria gestione che a quella di altre Amministrazioni, individuare le *best practices* e attuare forme di autocontrollo gestionale più appropriate ed efficaci.

L'art. 1, comma 161, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) prevede che sono soggette alla rilevazione SIOPE tutte le Amministrazioni individuate nell'elenco annualmente pubblicato dall'Istat in applicazione di quanto stabilito dall'art. 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Per ciascun Ente, l'obbligo di partecipare alla rilevazione è correlato all'emanazione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze che, per il comparto di appartenenza, individua lo schema dei codici gestionali da attribuire ai titoli di entrata e di spesa.

I decreti del Ministro dell'economia e delle finanze del 18 febbraio 2005, del 14 novembre 2006, del 5 marzo 2007 e del 9 gennaio 2008 hanno definito gli schemi dei codici gestionali SIOPE delle Regioni, delle Province, dei Comuni, delle Unioni di Comuni, delle Comunità montane e degli altri enti locali di cui all'art. 2 del TUEL (consorzi di enti locali che non svolgono attività di impresa), delle Università, compresi i relativi dipartimenti, degli enti di ricerca, delle aziende sanitarie, delle aziende ospedaliere, dei policlinici universitari, degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, degli Istituti Zooprofilattici e degli Enti di previdenza pubblici.

La rilevazione SIOPE non è attiva nei confronti delle altre Amministrazioni pubbliche per le quali non è stato ancora definito lo schema dei codici gestionali.

Presupposto fondamentale per il funzionamento del SIOPE è la corretta e tempestiva codificazione degli incassi e dei pagamenti da parte delle Amministrazioni pubbliche.

Al fine di garantire un'esatta applicazione della codifica gestionale, i citati decreti del Ministro dell'economia e delle finanze hanno previsto la redazione dei "Glossari dei codici gestionali", alle cui definizioni gli enti devono uniformarsi.

Distintamente per ciascun comparto, l'elenco dei codici gestionali ed il relativo glossario sono consultabili nel sito internet www.siope.tesoro.it.

L'efficacia della rilevazione SIOPE dipende dai tempi con cui le singole Amministrazioni pubbliche provvedono alla regolarizzazione delle operazioni di incasso e di pagamento effettuate dai tesorieri/cassieri in assenza dell'ordine di incasso e di pagamento.

Infatti, in attesa dell'emissione del titolo di entrata e di spesa, e quindi della codifica gestionale, il SIOPE non è in condizione di individuare la natura economica delle operazioni e rileva solo l'ammontare complessivo degli incassi e dei pagamenti da regolarizzare.

Nell'invitare le Amministrazioni pubbliche ad avviare, a partire dal 2008, una prassi virtuosa nella regolarizzazione delle cd. carte contabili, che non deve essere considerata un'attività rinviabile alla fine dell'esercizio, si rappresenta che i riscontri effettuati nei primi due anni di attuazione della rilevazione hanno segnalato la presenza di considerevoli ritardi nella regolarizzazione delle operazioni di cassa.

E' stato inoltre rilevato che gli Enti adottano modalità di regolarizzazione delle predette carte contabili non conformi a corretti principi contabili, quali:

- 1) il rinvio all'anno successivo delle attività di regolarizzazione degli incassi e pagamenti avvenuti nell'esercizio corrente, con la conseguente emissione, nel nuovo anno, di titoli riferiti ad un esercizio diverso da quello in cui le relative operazioni di cassa sono state eseguite dai tesorieri/cassieri;

- 2) l'imputazione provvisoria alle partite di giro, per gli Enti in contabilità finanziaria, degli incassi e dei pagamenti in attesa di regolarizzazione e la successiva definitiva registrazione delle medesime operazioni nel bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui sono state effettivamente eseguite. Tale prassi è determinata dalla diffusa convinzione di non poter procedere alla corretta imputazione contabile delle entrate in caso di insufficienza negli stanziamenti del bilancio di previsione, soprattutto nei casi in cui, in prossimità della fine dell'esercizio, non risulti possibile effettuare variazioni di bilancio. Al riguardo, si rappresenta che, in presenza di entrate superiori agli stanziamenti del bilancio di previsione, non esistono ostacoli normativi e tecnici all'accertamento e alla conseguente emissione del titolo di incassi. Al fine di evitare tali

comportamenti l'art. 1 dei citati decreti del Ministro dell'economia e delle finanze riguardanti l'attuazione del SIOPE prevede esplicitamente che gli enti devono provvedere "ad una tempestiva regolarizzazione delle riscossioni e dei pagamenti effettuati in assenza dell'ordinativo di incasso e di pagamento, evitando l'imputazione provvisoria ai capitoli inerenti le entrate e le spese per partite di giro". Sono fatti salvi i casi in cui l'imputazione provvisoria delle operazioni partite di giro risulti prevista da norme legislative. Per gli Enti locali l'imputazione provvisoria nelle partite di giro configura la violazione dell'art. 168 del Testo Unico della Finanza Locale che risulta tassativo riguardo al contenuto delle operazioni da contabilizzare nei servizi per conto terzi.

I conti consuntivi degli Enti che seguono le modalità di contabilizzazione sopra indicate non rispettano i principi contabili della *veridicità*, dell'*universalità* e della *specificazione*, in quanto registrano incassi e pagamenti avvenuti in precedenti esercizi e non considerano tutte le operazioni di cassa effettuate nell'esercizio di riferimento o le comprendono senza indicarne la natura.

Inoltre, così elaborati, tali bilanci impediscono le operazioni di consolidamento dei conti pubblici, necessarie per verificare il rispetto delle regole di finanza pubblica stabilite in ambito europeo.

Nel rispetto degli indicati principi contabili il SIOPE è stato predisposto per rilevare le operazioni di cassa facendo riferimento alla data in cui sono state effettuate.

Infatti, in attuazione delle "Regole di colloquio tra tesoriери e Banca d'Italia" che individuano le modalità tecniche di trasmissione delle informazioni al SIOPE, i tesoriери/cassieri inviano al SIOPE le informazioni relative agli incassi ed i pagamenti con riferimento alle date in cui gli stessi sono stati effettuati e non a quelle in cui sono avvenute le relative regolarizzazioni.

Pertanto, se gli Enti imputano i titoli di entrata o di spesa ad un esercizio successivo a quello in cui le operazioni sono state eseguite, la situazione contabile risultante dalle loro scritture risulterà diversa da quella rappresentata dal SIOPE.

In particolare, il trasferimento delle operazioni di cassa agli esercizi successivi può determinare discordanza tra il *fondo di cassa contabile o di diritto* risultante dalle scritture dell'Ente (formato dal fondo di cassa all'inizio dell'esercizio finanziario + riscossioni avvenute - mandati di pagamento trasmessi al tesoriере/cassiere, siano essi estinti o meno) e *la giacenza di*

cassa effettiva o cd. *fondo di cassa di fatto* (formato dal fondo di cassa all'inizio dell'esercizio + riscossioni avvenute – pagamenti effettuati) risultante al tesoriere/cassiere e rilevato dal SIOPE.

Alla chiusura dell'esercizio finanziario, conclusa l'attività di regolarizzazione dei sospesi e in assenza di titoli ineseguiti, il *fondo di cassa contabile o di diritto* deve coincidere con il *fondo di cassa di fatto*. Al 31 dicembre, la presenza della predetta divergenza tra i due dati contabili segnala che il consuntivo non espone correttamente le operazioni di cassa eseguite dal tesoriere-cassiere nel corso dell'anno.

Di tale indicazione possono servirsi le Istituzioni competenti in occasione della verifica e dell'approvazione dei consuntivi degli Enti.

Nell'invitare le Amministrazioni pubbliche a rilevare correttamente le operazioni di cassa imputandole all'esercizio in cui sono avvenute e a verificare che le proprie procedure informatiche consentano di regolarizzare secondo tale modalità anche gli incassi ed i pagamenti verificatisi nell'anno precedente, si segnala che, in alcuni casi, le registrazioni contabili non corrette risultano determinate:

- dall'impossibilità di emettere titoli riferiti all'anno in cui gli incassi o i pagamenti si sono verificati in quanto le scritture contabili di tale esercizio sono state chiuse ed il relativo conto consuntivo già approvato. Per evitare tali situazioni è importante che, a partire dal 2008, sia posto in essere un significativo impegno per rendere regolare e tempestiva l'attività di regolarizzazione delle carte contabili che, a regime, deve sempre essere conclusa nei primi mesi dell'anno successivo a quello di riferimento, e comunque sempre anteriormente alla predisposizione del conto consuntivo, attraverso l'emissione di titoli di incasso o di pagamento imputati all'esercizio in cui l'operazione è stata effettivamente eseguita;

- dalla diffusa convinzione, per gli Enti in contabilità finanziaria, che attraverso l'emissione di un titolo in conto residui possa essere correttamente regolarizzato un incasso o un pagamento effettuato nell'esercizio precedente. Considerato che attraverso l'imputazione in conto residui di un titolo si rappresenta un incasso o un pagamento eseguito in un anno diverso da quello in cui la relativa entrata è stata accertata o la spesa impegnata, si ribadisce che emettere un titolo di entrata o di spesa, sia in c/competenza che in c/residui, riferito ad un esercizio diverso da quello in

cui l'operazione di cassa è eseguito costituisce una errata rappresentazione contabile del fatto gestionale;

Il corretto riferimento all'esercizio finanziario deve essere garantito anche ai titoli di incasso e di pagamento emessi per registrare le operazioni di regolazione contabile (i titoli di pagamento versati nell'entrata del bilancio dell'ente che li ha emessi e le relative reversali) per le quali, in assenza di una effettiva operazione di cassa, non è possibile fare riferimento alla data di incasso o pagamento.

Infatti, quando la regolazione contabile coinvolge più Enti, se l'imputazione in bilancio risulta determinata solo dalla data della registrazione contabile, la medesima operazione può essere contabilizzata dai vari Enti in esercizi differenti, impedendo così le operazioni di consolidamento dei conti pubblici.

Per individuare in maniera oggettiva l'esercizio al quale imputare i titoli di incasso e di pagamento è necessario fare riferimento all'anno individuato dall'Ente che ha la responsabilità di effettuare l'operazione compensativa.

Ad esempio, quando lo Stato estingue le anticipazioni di tesoreria per il finanziamento della sanità attraverso una compensazione con le risorse finanziarie destinate alle Regioni, i titoli con cui tali Amministrazioni contabilizzano:

- a) la riscossione della compartecipazione IVA, dell'Irap o dell'Addizionale,
- b) il corrispondente pagamento per il rimborso dell'anticipazione sanitaria,

devono essere imputati allo stesso esercizio in cui lo Stato effettua:

- a) l'erogazione alle Regioni della compartecipazione IVA, dell'Irap o dell'Addizionale,
- b) l'estinzione del debito delle Regioni derivante dalle anticipazioni sanità.

Sempre in merito alle anticipazioni della sanità si rappresenta la necessità di utilizzare i codici espressamente previsti sia in entrata che in uscita (accensioni e rimborsi) provvedendo alla tempestiva regolazione di quanto inizialmente appostato al codice 9999.

In conclusione si segnala che, al fine di facilitare la regolarizzazione delle entrate provenienti dal Bilancio dello Stato, la Ragioneria Generale dello Stato ha adottato le seguenti iniziative:

- con la circolare n. 23 del 2006 del Ministero dell'economia e delle finanze, sono state precisate le modalità di compilazione dei titoli di spesa a favore di enti decentrati, con particolare riferimento alla causale, che deve indicare chiaramente le informazioni necessarie alla contabilizzazione delle entrate da parte dei beneficiari;
- è stato chiesto agli Uffici della Ragioneria Generale dello Stato presso i Ministeri e all'Ufficio di Ragioneria presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri di fornire alle Amministrazioni pubbliche le informazioni necessarie per una corretta e tempestiva individuazione della causale dei mandati emessi dallo Stato a loro favore. A tal fine, nel sito internet www.siope.tesoro.it, nella sezione documentazione, sono pubblicati gli indirizzi di posta elettronica cui inviare le richieste di informazioni.

Si confida nella consueta collaborazione e disponibilità di codeste Amministrazioni pubbliche.

Il Ragioniere Generale dello Stato

