

**SEGRETERIA GENERALE**

P.G. 478749/2023

CIRCOLARE N. 14

Milano, 20 settembre 2023

Ai Direttori di Direzione

Ai Direttori delle Direzioni Specialistiche

Ai Direttori di Area

Ai Direttori di Progetto

E.p.c.

Al Sig. Sindaco

Al Sig. Vice Sindaco

Ai Sigg. Assessori

Al Direttore Generale

Al Capo di Gabinetto

Al Vice Segretario Generale Vicario

Al Vice Direttore Generale

Al Vice Capo di Gabinetto

Ai Vice Segretari Generale

Al Collegio dei Revisori dei Conti

LORO SEDI

**OGGETTO: DM del 25/07/2023 relativo all'”Aggiornamento degli allegati al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 188<sup>1</sup>, recante: «Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42»” – NOTA ILLUSTRATIVA**

Gentili Direttori,

con la presente Nota si intende illustrare agli Uffici le principali novità del recente decreto del Ministero Economia e Finanze del 25 luglio scorso, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 181 del 4 agosto 2023, ad oggetto: “*Aggiornamento degli allegati al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 188, recante «Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di*

---

<sup>1</sup> *rectius* D.Lgs. 118/2011

*bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42»<sup>2</sup>*, che assume particolare rilevanza in quanto apporta importanti variazioni ai seguenti allegati:

- allegato 4.1 - Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (art. 1);
- allegato 4.2 – Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (art. 2);
- allegato 4.3 – Principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale degli enti in contabilità finanziaria (art. 3);
- allegato 6/1 - Piano dei Conti Integrato (art. 4);
- allegato 9 - Schema del Bilancio di previsione (art. 5);
- allegato 10 – Schema di Rendiconto, a partire dal 2023 (art. 6);
- allegato 4 - elenco delle missioni, programmi, macroaggregati e titoli di spesa, a decorrere dal 2025//2027 (art. 7).

In considerazione della portata delle variazioni introdotte e del conseguente impatto su tutta la struttura dell'Ente, il presente documento affronta in particolare le modifiche introdotte dall'art. 1, concernenti la programmazione di bilancio di cui all'allegato 4.1 del D. Lgs. 118/2011.

---

### *Documento Unico di Programmazione (DUP)*

---

La Sezione Operativa del DUP, ai sensi dell'art. 1 comma 1 lettere da a) ad h) del Decreto, viene adeguata alle disposizioni contenute nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), prevedendo lo stralcio del Piano delle performance e della programmazione annuale e triennale del fabbisogno di personale (che rientrano nelle apposite sezioni del PIAO).

Nel DUP viene mantenuta la definizione delle relative risorse finanziarie.

---

### *Processo di approvazione del Bilancio di Previsione*

---

Al fine di favorire l'approvazione del bilancio di previsione entro i termini ordinari previsti dall'art. 151 comma 1 del D. Lgs. 267/2000 (ovvero il 31 dicembre dell'anno precedente al triennio di riferimento), il Decreto interviene attraverso l'inserimento di nuovi paragrafi da 9.3.1 a 9.3.6 nel Principio contabile 4.1, che ridisegnano il processo di bilancio.

Il nuovo iter approvativo è avviato dal Servizio Finanziario **entro il 15 settembre**, con l'invio ai responsabili dei servizi:

1. dell'atto di indirizzo per la predisposizione delle previsioni di bilancio, predisposto dall'organo esecutivo in coerenza con le linee strategiche e operative del DUP<sup>3</sup>, tenuto conto dello scenario economico generale e del quadro normativo vigente;

---

<sup>2</sup> Decreto emanato secondo quanto previsto dal comma 9-ter dell'art. 16 del DL 115/2022

<sup>3</sup> Anche se non ancora approvato dal Consiglio.

2. dello schema di Bilancio di Previsione, a legislazione vigente e ad amministrazione invariata (cd. “bilancio tecnico), predisposto dal responsabile del servizio finanziario.

Il **bilancio tecnico** è costituito da:

- a) i prospetti del bilancio riguardanti le previsioni delle entrate e delle spese riferiti almeno al triennio successivo, il prospetto degli equilibri e almeno gli allegati relativi al fondo pluriennale vincolato e al fondo crediti di dubbia esigibilità, per la cui definitiva elaborazione è richiesta la collaborazione dei responsabili dei servizi;
- b) l’elenco dei capitoli - distinti per centri di responsabilità - riferito ai medesimi esercizi considerati nel bilancio di previsione, destinato ad essere successivamente inserito, con gli obiettivi generali di primo livello, nel piano esecutivo di gestione (PEG).
- c) i dati contabili della nota di aggiornamento al DUP, se risulta la necessità di integrare o modificare il DUP.

Il Responsabile del servizio finanziario predispose il bilancio tecnico e lo trasmette ai responsabili dei servizi dell’ente, con la richiesta di proporre le previsioni di bilancio di rispettiva competenza ai sensi dell’art. 153, comma 4, del TUEL, eventualmente anche in assenza degli atti di indirizzo dell’organo esecutivo di cui al punto 1). Il bilancio tecnico e la documentazione trasmessa ai responsabili dei servizi sono inviati anche all’Organo esecutivo, al Segretario comunale e al Direttore generale. Nel caso specifico del Comune di Milano, come chiarito per le vie brevi dal Ragioniere Generale, il percorso di definizione del Bilancio di Previsione 2024-2026 è stato avviato con la comunicazione del Ragioniere Generale del 9 agosto u.s. fissando come riferimento “tecnico” l’annualità 2024 del Bilancio di Previsione vigente (2023-2025) e la situazione finanziaria nelle rispettive Direzioni dell’Ente è quella desumibile da Sistema Informativo Bilancio (SIB).

Al fine di favorire la predisposizione delle previsioni di bilancio, il responsabile del servizio finanziario trasmette ai responsabili dei servizi anche le necessarie informazioni di natura contabile. **Se nel corso dell’elaborazione del bilancio tecnico emergono squilibri di bilancio, il responsabile del servizio finanziario ne dà immediatamente notizia all’Organo esecutivo, al Segretario comunale e al Direttore generale, con la richiesta di individuare gli interventi da inserire nella nota di aggiornamento al DUP e nel bilancio di previsione per compensare gli squilibri, attraverso maggiori entrate e/o minori spese.** A tal fine il responsabile del servizio finanziario segnala i possibili interventi da adottare per riequilibrare il bilancio (ad esempio l’aumento di imposte e tasse, il potenziamento della lotta all’evasione, il miglioramento della riscossione delle entrate, la riduzione di spese non ricorrenti fornendone l’elenco con i relativi stanziamenti).<sup>4</sup>

In assenza di indirizzi da parte dell’Organo esecutivo, il Responsabile del servizio finanziario predispose in ogni caso il bilancio tecnico in equilibrio, riducendo in primo luogo gli stanziamenti **delle spese non ricorrenti non impegnate** e, a seguire, delle spese ricorrenti non contrattualizzate non riguardanti le funzioni fondamentali dell’ente. **Gli interventi di riduzione della spesa previsti nel bilancio tecnico sono descritti nella documentazione inviata ai responsabili dei servizi** con la richiesta di segnalare le criticità derivanti dai tagli e di proporre ulteriori interventi da sottoporre all’organo esecutivo.

Sulla base del DUP, degli atti di indirizzo e della documentazione ricevuta, entro **il 5 ottobre** i responsabili dei servizi predispongono e comunicano al Responsabile del servizio finanziario le

---

<sup>4</sup> In vigenza del bilancio si rammentano le prescrizioni di cui all’art. 153 comma 6 TUEL.

previsioni di entrata e di spesa di competenza, inviando proposte di integrazione e modifica del bilancio tecnico, unitamente alle indicazioni per la predisposizione dell'eventuale nota di aggiornamento al DUP. Su richiesta del responsabile finanziario, che ha rilevato eventuali squilibri di bilancio, ciascun responsabile dei servizi individua la spesa di propria competenza che può essere ridotta e i responsabili delle entrate propongono gli interventi necessari ad incrementare le entrate e le capacità di riscossione dell'Ente.

Si sottolinea inoltre il ruolo dei dirigenti o dei responsabili dei servizi anche per l'elaborazione delle previsioni autorizzatorie di cassa, al fine di evitare che nell'adozione degli impegni di spesa vengano causati ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, nonché la maturazione di interessi moratori. **L'assenza di risposta dei responsabili entro il termine del 5 ottobre è da intendersi come un'accettazione delle previsioni del bilancio tecnico.**

**Entro il 20 ottobre**, tenuto conto degli atti di indirizzo dell'organo esecutivo, il responsabile del servizio finanziario verifica le previsioni di entrata e di spesa avanzate dai vari servizi, nel rispetto dell'art. 153, comma 4, del TUEL e le iscrive nel bilancio, determina il risultato di amministrazione presunto, predispone la versione finale del bilancio di previsione e degli allegati e trasmette all'organo esecutivo la documentazione necessaria per la delibera di approvazione del bilancio di previsione. Se nel corso di tale attività il responsabile del servizio finanziario riscontra che le previsioni non garantiscono il rispetto dell'equilibrio generale e/o degli equilibri parziali, ne dà tempestivamente notizia all'organo esecutivo, al segretario generale e al direttore generale, al fine di ottenere le indicazioni necessarie per elaborare il bilancio di previsione nel rispetto degli equilibri finanziari. In assenza di indicazioni, il responsabile finanziario elabora comunque una proposta di bilancio di previsione nel rispetto dell'equilibrio finanziario, motivando le proposte formulate.

**L'organo esecutivo esamina la documentazione trasmessa dal responsabile del servizio** finanziario con l'assistenza del segretario comunale e/o del direttore generale e, in attuazione dell'art. 174 del TUEL, predispone lo schema di bilancio di previsione e lo presenta all'organo consiliare unitamente ai relativi allegati **entro il 15 novembre** di ogni anno.

In tempo utile per consentire l'aggiornamento e l'approvazione dello schema di bilancio entro tale termine, l'organo esecutivo può chiedere al responsabile del servizio finanziario di effettuare ulteriori modifiche o integrazioni, per le quali è richiesta la condivisione dei dirigenti competenti, attraverso la regola del silenzio-assenso al fine del rispetto della tempistica prevista.

Il responsabile del servizio finanziario trasmette immediatamente il progetto di bilancio deliberato dall'organo esecutivo all'organo di revisione, il quale rende il proprio parere ai sensi dell'art. 239 comma 1 lettera b) non oltre i quindici giorni successivi. Salvo diversa disposizione regolamentare, il segretario comunale provvede tempestivamente alla trasmissione al Consiglio della relazione dell'organo di revisione, che riporta il parere sullo schema del bilancio di previsione.

Il processo di bilancio di competenza del Consiglio è articolato in due momenti successivi: il primo dedicato all'esame dello schema di bilancio predisposto dalla Giunta e della relazione dell'organo di revisione, il secondo dedicato all'approvazione del bilancio. Entro i termini previsti dal regolamento di contabilità, i componenti dell'organo consiliare e l'organo esecutivo possono presentare emendamenti allo schema di bilancio, anche sulla base delle indicazioni presenti nella relazione del Collegio dei revisori. Le proposte di emendamento devono riportare il parere del dirigente competente per materia, del responsabile del servizio finanziario e dell'organo di revisione.

Entro il 31 dicembre di ciascun anno il Consiglio Comunale approva il bilancio di previsione riguardante le previsioni di entrata e spesa con riferimento almeno al triennio successivo e l'eventuale nota di aggiornamento al Documento Unico di Programmazione<sup>5</sup>.

---

### *Partecipazione dei Municipi al processo di programmazione*

---

Il Decreto Ministeriale prevede poi l'introduzione di specifiche disposizioni che riguardano gli enti locali articolati in circoscrizioni e municipi, quelli che hanno attribuito la gestione del proprio bilancio alle Unioni di comuni, ed infine le disposizioni concernenti Province e Città Metropolitane. In questa sede si forniscono dettagli con particolare riferimento alla prima categoria, come specificati nel nuovo paragrafo 9.3.2.

Si prevede, in particolare, che sia il Regolamento di contabilità degli enti a poter prevedere:

- a) eventuali forme di concorso alla formazione del bilancio di previsione, ad esempio attraverso segnalazioni del proprio fabbisogno finanziario, proposte delle risorse da assegnare, l'indicazione delle spese vincolate di competenza;
- b) un parere obbligatorio, ma non vincolante, sullo schema di bilancio approvato dall'organo esecutivo.

Nonostante la previsione delle superiori forme di coinvolgimento dei municipi, il decreto afferma che le stesse non debbano determinare ritardi nell'approvazione del bilancio, e a tale scopo, sia pure a titolo esemplificativo e ferma la diversa determinazione dell'ente locale, suggerisce di prevedere che le proposte dei municipi siano richieste e trasmesse secondo le tempistiche previste per i responsabili degli uffici e che il parere obbligatorio da rendersi sullo schema di bilancio esitato dalla Giunta sia richiesto contestualmente al parere dell'organo di revisione.

---

### *Esercizio Provvisorio*

---

Come noto, l'esercizio provvisorio è disciplinato dall'art. 163 e dai principi contabili, ed è autorizzato con lo stesso atto che differisce il termine di approvazione del bilancio di previsione.

Il paragrafo 9.3.6 integra la disciplina vigente del principio contabile e introduce alcune novità di rilievo: **il rinvio dei termini di approvazione del bilancio**, disposto con decreto ministeriale ai sensi dell'art. 151 comma 1 del TUEL, anche se determinato da motivazioni di natura generale, è

---

<sup>5</sup> Appare utile rappresentare che Ifel/Anci, con propria Nota di approfondimento, pur auspicando un formale chiarimento ministeriale, hanno ritenuto che l'applicazione delle regole sopra esposte ai fini dell'approvazione del bilancio debba intendersi con riferimento alla programmazione dell'esercizio finanziario 2025. Quanto sopra, atteso che il Decreto in argomento riporta nel testo, come "Esempio 2", quale appendice tecnica del principio contabile della programmazione, un iter che parte dal mese di settembre 2024 e si articola, negli enti di maggiori dimensioni, nel termine del 15 settembre per l'adozione dell'atto di indirizzo e della trasmissione del bilancio tecnico e nelle successive scadenze che portano all'approvazione definitiva del bilancio.

**adottato solo dagli enti locali effettivamente impossibilitati ad approvare il bilancio nei termini, per le motivazioni indicate nei decreti ministeriali.**

**Per gli enti locali non direttamente interessati da tali motivazioni il processo di bilancio deve essere comunque concluso entro il 31 dicembre. A tal riguardo, si precisa che, nel caso di ritardata approvazione del bilancio di previsione entro il 31 dicembre, in assenza delle adeguate motivazioni sopra citate, dal 1 gennaio l'ente si troverebbe ad operare non già in esercizio provvisorio, ma in gestione provvisoria di cui all'art. 163 comma 2 del TUEL<sup>6</sup>.**

Il decreto individua altresì la tempistica da osservare per la formazione del bilancio nel caso in cui – intervenuto il Decreto di proroga del termine di approvazione del bilancio - gli enti si avvalgano dell'autorizzazione all'esercizio provvisorio ricorrendone le condizioni. La riprogrammazione delle diverse fasi dovrà assicurare l'approvazione del bilancio da parte dell'organo consiliare entro il termine stabilito nel decreto di proroga.

---

### *Piano Esecutivo di Gestione (PEG)*

---

Il Decreto, tramite la riscrittura dei paragrafi 10.1 e 10.2 del principio contabile 4.1, modifica anche il Piano Esecutivo di Gestione (PEG), con l'eliminazione della previsione secondo cui il piano degli obiettivi e il piano della performance sono organicamente unificati nel piano esecutivo di gestione, in quanto, come noto, il piano della performance è ora collocato in apposite sezioni del PIAO. Si prevede inoltre che il Peg assicuri il collegamento con la struttura organizzativa dell'Ente, con gli obiettivi della gestione, attraverso la definizione degli stessi, e con le entrate ed uscite del bilancio attraverso l'articolazione delle stesse al quarto livello del piano finanziario. Le risorse finanziarie assegnate per ogni programma definito nella sezione operativa del DUP sono destinate ai singoli dirigenti per la realizzazione degli obiettivi di gestione che ciascun programma contribuisce a realizzare.

Viene confermato che la struttura del PEG deve essere predisposta in modo tale da rappresentare la struttura organizzativa dell'Ente per centri di responsabilità, individuando per ogni obiettivo di gestione o insieme di obiettivi appartenenti allo stesso programma un unico dirigente responsabile. Il PEG contribuisce alla veridicità e attendibilità della parte previsionale del sistema di bilancio, in quanto ne chiarisce e dettaglia i contenuti programmatici e contabili.

Il Segretario Generale  
Dott. Fabrizio Dall'Acqua

---

<sup>6</sup> “L'ente può assumere solo obbligazioni derivanti da provvedimenti giurisdizionali esecutivi, quelle tassativamente regolate dalla legge e quelle necessarie ad evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'ente. Nel corso della gestione provvisoria l'ente può disporre pagamenti solo per l'assolvimento delle obbligazioni già assunte, delle obbligazioni derivanti da provvedimenti giurisdizionali esecutivi e di obblighi speciali tassativamente regolati dalla legge, per le spese di personale, di residui passivi, di rate di mutuo, di canoni, imposte e tasse, ed in particolare, per le sole operazioni necessarie ad evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'ente”.