

## LA RIFORMA 1.15 DEL PNRR «*DOTARE LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI ITALIANE DI UN SISTEMA UNICO DI CONTABILITÀ ECONOMICO-PATRIMONIALE*»



Ragioneria  
Generale  
dello Stato

**Rocco Aprile, Carlo Iannone**  
Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Ragioneria Generale dello Stato  
Servizio Studi Dipartimentale

*Adeguamento dei sistemi informativi, il programma di formazione  
ed i manuali operativi*



# Milestone M1C1-118 – I contenuti dell’atto legislativo

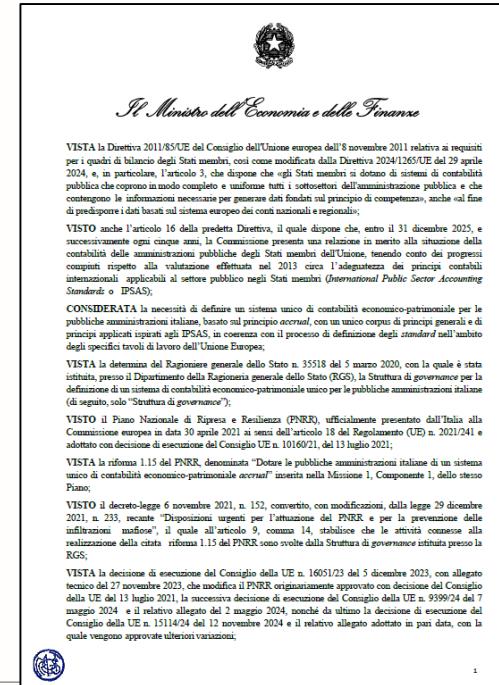
- Gradualità nell’adozione, con valenza giuridica, del nuovo sistema contabile *accrual* (IPSAS 33 – *First time adoption* ed esperienza di altri Paesi), avendo riguardo a:
  - la specificità dei regimi contabili esistenti nella PA con diversi livelli di maturità (*accounting maturiry*) rispetto al sistema unico *accrual* (*gap analysis*, formazione di base, indicazioni fase pilota)
  - grado di avanzamento dei sistemi informativi e gestionali e necessità di adeguamento (requisiti DM MEF 6 agosto 2025)
  - all’attuazione del piano di formazione settoriale/specialistico degli operatori contabili coinvolti nella transizione
- Richiamo ai principi e alle regole contabili del sistema unico *accrual* prodotti dalla Struttura di governance sulla base del procedimento codificato nel regolamento di funzionamento
- Ricognizione e revisione delle disposizioni normative che necessitano di adeguamento alla luce del nuovo sistema contabile
- .....*inoltre, potrebbe prevedere:*
- la produzione degli schemi di bilancio fino all’adozione, con valenza giuridica, del nuovo sistema contabile *accrual* (tramite i modelli di raccordo ovvero l’adeguamento degli applicativi gestionali)
- l’adozione di schemi di contabilità semplificata per gli enti esclusi dalla fase pilota (comuni sotto i 5.000 abitanti ed altri enti minori in termini di fatturato e numero di dipendenti)

# I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

Secondo l'articolo 10, comma 8, del decreto-legge 9 agosto 2024, n. 113, le amministrazioni coinvolte nella fase pilota della riforma devono **avviare una analisi degli interventi di adeguamento dei propri sistemi informativo-contabili**, necessari per il recepimento degli standard contabili ITAS.



Con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2025 sono stati definiti i **requisiti generali** sulla base dei quali gli enti avviano tale analisi.



# I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

## Analisi e ricognizione dei processi amministrativo-contabili

L'articolo 1, comma 2 del Decreto MEF dispone che per avviare l'analisi per l'adeguamento dei sistemi informativi, le amministrazioni devono realizzare **una ricognizione dei propri processi amministrativi** riguardanti le fasi di programmazione, gestione e rendicontazione.



## I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

## **Piano dei conti, multidimensionalità e partita doppia - Art. 3**

## I sistemi informativi degli enti assoggettati alla riforma devono garantire:

- le registrazioni di contabilità economico-patrimoniale (CoEP) in partita doppia
  - l'utilizzo del **Piano dei conti unico**, quale classificazione di riferimento per la CoEP e il raccordo con eventuali conti di maggiore dettaglio definiti per ulteriori esigenze informative di comparto o di ente
  - la produzione degli **schemi di bilancio** definiti dal principio ITAS1
  - la gestione di **ulteriori dimensioni (multidimensionalità)** per la classificazione contabili, oltre a quelle incluse nel piano dei conti unico.



# I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

## Piano dei conti, multidimensionalità e partita doppia - Art. 3

Le **ulteriori dimensioni** comprendono:

- la classificazione internazionale delle funzioni di governo COFOG, almeno di secondo livello
- la classificazione per Missioni e Programmi, la classificazione per natura economica e l'articolazione in centri di responsabilità amministrativa (qualora previsti dalla normativa)
- l'articolazione dell'amministrazione in centri di costo, ai fini della contabilità analitica e del controllo interno (qualora previsti)
- altre classificazioni (di tipo geografico, organizzativo, riferite alla natura delle operazioni, alla qualificazione dei soggetti erogatori di risorse pubbliche, e così via) in ragione di specifiche esigenze conoscitive degli enti, previste dai regolamenti di contabilità e amministrazione o dalla normativa primaria e secondaria

# I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

## Funzioni e interoperabilità - Art. 4

I sistemi informativi degli enti devono garantire la **copertura integrale delle funzioni contabili di programmazione, gestione e rendicontazione** dell'amministrazione (ivi inclusa la contabilità finanziaria, per gli enti che la mantengono a fini autorizzatori)

Le diverse aree funzionali (personale, acquisti, inventari, magazzino, etc) possono essere gestite, in alternativa:

- i) tramite moduli applicativi integrati all'interno di un unico applicativo (sistemi ERP)
- ii) tramite applicativi distinti ma integrati tramite interoperabilità



Va garantita l'interoperabilità con le banche dati e i sistemi informativi del MEF secondo i protocolli di interoperabilità previsti



# I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

## Indicazioni per la ricognizione dei processi amministrativo-contabili - Art. 5

- ciascun processo amministrativo deve essere classificato per ambiti funzionali di riferimento e scomposto in attività, individuando per ciascuna di esse gli attori coinvolti, le informazioni in ingresso (input), quelle in uscita (output) e gli **eventi contabilmente rilevanti**, ossia quelli che generano scritture contabili, in particolare quelle di CoEP, secondo le regole del sistema unico e secondo le voci del Piano dei conti unico.
- per ciascun evento contabilmente rilevante devono essere individuate le dimensioni informative necessarie a qualificare gli eventi, nel rispetto del criterio della multidimensionalità.

# I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

A Classi	B Sotto classi	G Attività	H Documento	I Evento certo (sì/no)	J Evento Contabile	K Sottoevento Contabile	L Evento che movimenta risorse di	M Esito Contabile	N Conti di COEP da movimentare in DARE		O Conti di COEP da movimentare in AVERE		R Tipo di movimentazione sull'unità contabile elementare della cofi	T Compet	U Cas
									Ti (E)	classe di	classe di	Compet			
Acquisto di servizi	Acquisto beni mobili, materie prime, beni di consumo e prestazioni di servizi	Stipula contratto	Contratto												
		Registrazione impegno	Decreto	si	Registrazione impegno		si								Diminuzione disponibilità assegni
		Emissione ordine	Ordine												
		Erogazione servizio	Verifica di conformità						E	Costi	P	Fa			
	Registrazione fattura	Fattura elettronica	si	Registrazione e fattura per beni di consumo o servizi	Acquisto beni di consumo o servizi	si/no	Contabilizzazione e liquidazione doc contabile	E	Costi	P	Debito v/s Fornitore				Diminuzione disponibilità dell'impegno
		Fattura elettronica	si	Registrazione e fattura per beni di consumo o servizi	Rilevazione adempimento fiscale (IVA)	si/no	Contabilizzazione e liquidazione doc contabile	E	Costi	P	Debiti v/s Erario per IVA				Incremento Prenotazione disponibilità dell'impegno
				Registrazione	Acquisto		Contabilizzazio								Incremento

Esempio di rappresentazione tabellare di processi amministrativo-contabili

# I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

## Relazioni fra contabilità economico-patrimoniale (CoEP) e contabilità finanziaria (COFI) - Art. 6

Secondo l'articolo 6, i sistemi informativi degli enti devono garantire:

- **l'autonomia** delle scritture di CoEP rispetto a quelle di COFI, ove presente, assicurando i necessari **collegamenti** fra gli eventi contabilmente rilevanti per entrambi i sistemi contabili, in modo da evitare la duplicazione delle informazioni e assicurare il rispetto del principio dell'unicità dell'imputazione.
- I collegamenti fra registrazioni di CoEP e di COFI sono definiti sulla base della ricognizione dei processi e degli eventi contabili di cui al precedente **escludendo**, in ogni caso, l'utilizzo di **meccanismi di derivazione** delle scritture in contabilità economico-patrimoniale da quelle in contabilità finanziaria.

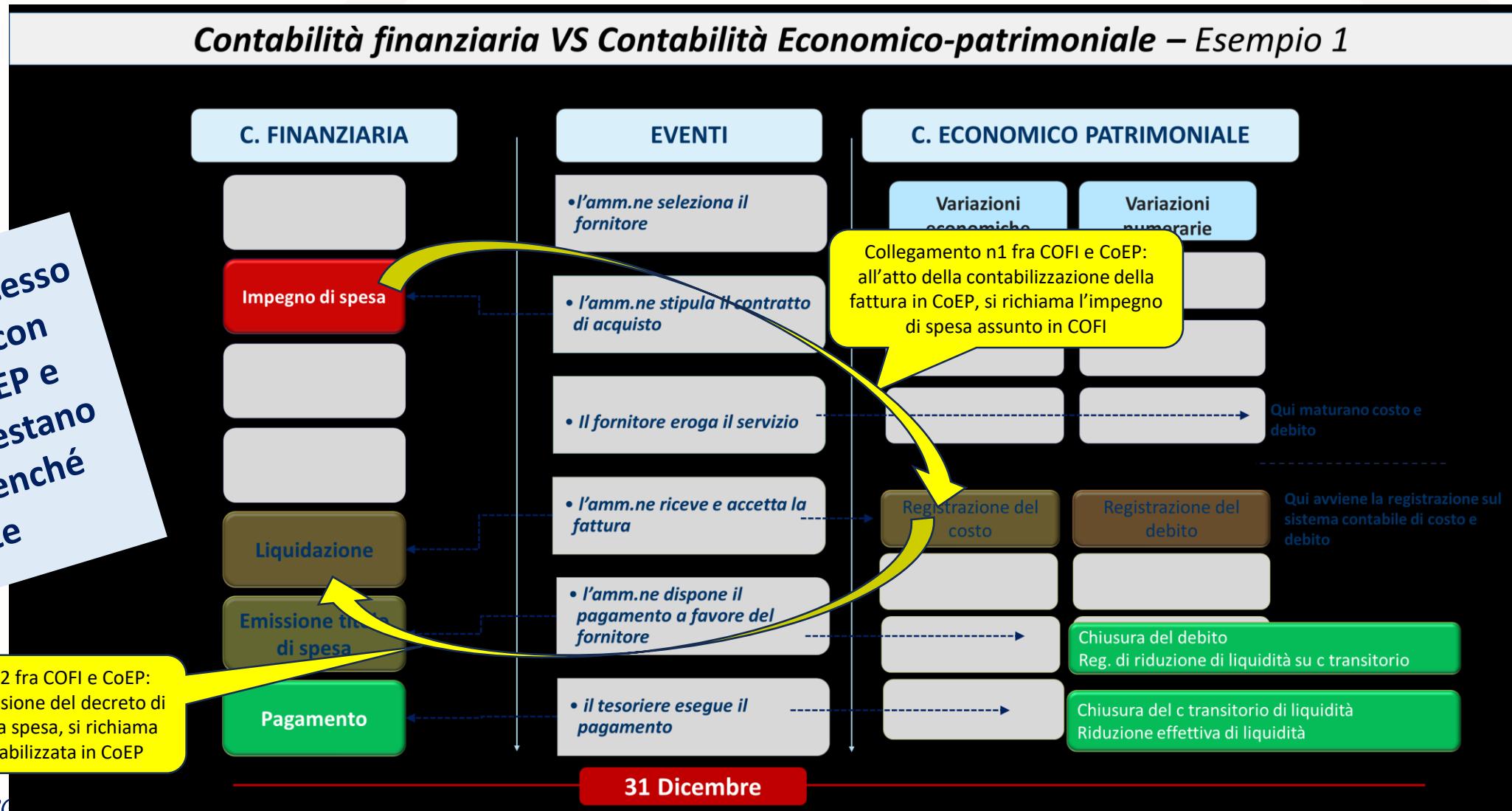
# Riforma 1.15 del PNRR: LA FASE PILOTA I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

Sono gli **eventi** rilevanti che scritture con CoEP, non c'è preminenza contabili

Esempio n 1 di processo amministrativo con riflessi sulla CoEP e sulla COFI che restano autonome, benché collegate



# I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

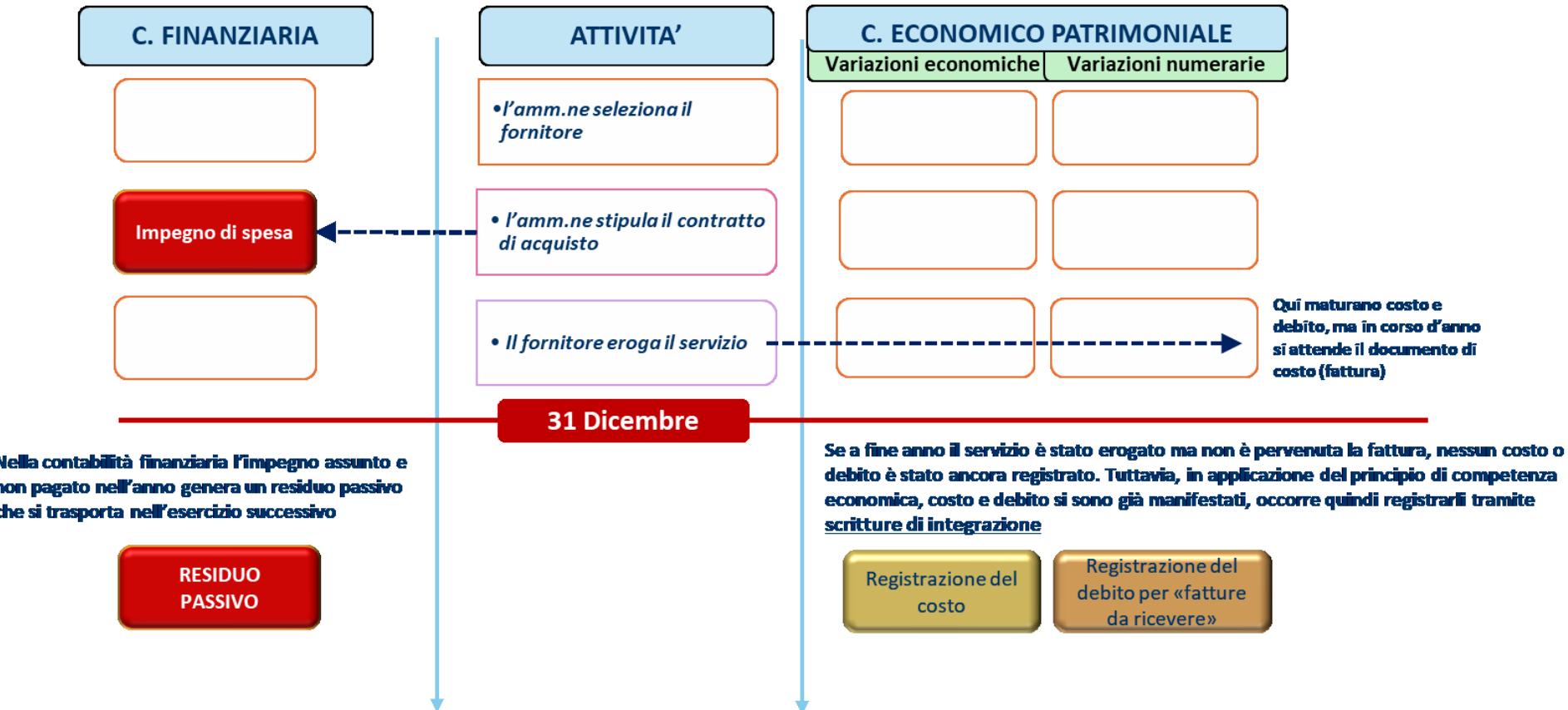


# Riforma 1.15 del PNRR: LA FASE PILOTA

## I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

### *Contabilità finanziaria VS Contabilità Economico-patrimoniale – Esempio 2*

Esempio n 2 di processo amministrativo con riflessi sulla Contabilità Finanziaria e sulla COFI

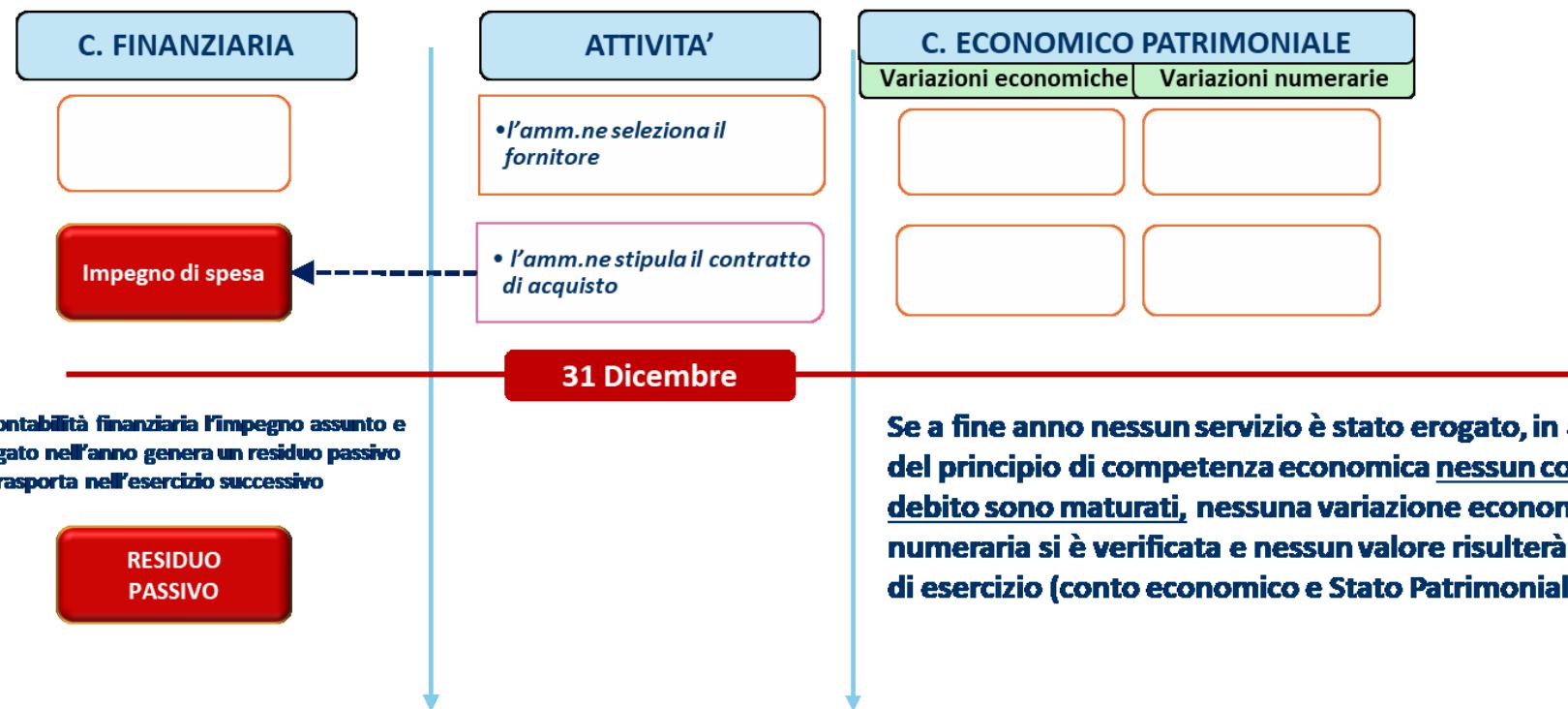


# Riforma 1.15 del PNRR: LA FASE PILOTA

## I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

### *Contabilità finanziaria VS Contabilità Economico-patrimoniale – Esempio 3*

Esempio n 3 di procedura amministrativa e riflessi sulla Contabilità Finanziaria e sulla COF



# Milestone M1C1-118 – Programma di formazione e manuali operativi

- Oltre alla formazione di base, è necessario pianificare e attuare interventi di formazione «specialistica» rivolti ai diversi settori/comparti della PA (milestone M1C1-118), funzionali a:
  - fornire ulteriori approfondimenti su specifici aspetti inerenti agli standard contabili e alle voci del Piano dei conti, anche in relazione alle attività connesse con la predisposizione degli schemi di bilancio (inventario e attivo patrimoniale)
  - soddisfare i fabbisogni formativi del singolo ente o comparto, identificato in funzione del sistema contabile vigente, nella gestione della transizione verso il nuovo sistema contabile *accrual* unico
- In linea generale, i contenuti e le modalità di erogazione della formazione specialistica potranno essere lasciati alla libera determinazione delle parti interessate
  - dal lato della domanda formativa, alle amministrazioni coinvolte nell'attuazione della riforma,
  - dal lato dell'offerta formativa, ai soggetti pubblici o privati in grado di programmare ed organizzare progetti formativi mirati, anche sul territorio (università, centri di ricerca, ordini dei dottori commercialisti, associazioni di categoria)

# Milestone M1C1-118 – Programma di formazione e manuali operativi

- Sarà tuttavia necessario organizzare, anche ai fini della predisposizione del Piano formativo di cui alla milestone M1C1-118, un coordinamento delle attività formative specialistiche che preveda:
  - l'erogazione diretta di corsi formativi erogati dal soggetto istituzionale preposto (SNA) in relazione a esigenze e priorità riscontrate dalla Struttura di governance (adeguamento del programma formativo)
  - preservando la libertà delle parti di definire le esigenze/offerte formative, la certificazione dei progetti didattici presentati da soggetti pubblici o privati che ne qualifichi la rispondenza, sotto il profilo didattico, a requisiti qualitativi minimi predefiniti
- La predisposizione dei manuale operativi (Milestone M1C1-1018) è importante nel fornire supporto agli operatori contabili nel percorso di attuazione della riforma
  - a differenza delle linee guida generali, devono essere predisposti da parte dei soggetti interessati a livello di ente o comparto, in quanto contengono indicazioni operative che devono tenere necessariamente conto del contesto contabile (ulteriori voci del piano dei conti) e tecnologico di riferimento
  - è auspicabile, tuttavia, definire, a livello centrale (Struttura di governance) alcuni requisiti generali che presiedono alla redazione dei predetti manuali, al fine di assicurarne una sufficiente standardizzazione sotto il profilo metodologico

## La contabilità *accrual* nella nuova *governance* europea

- L'articolo 3 comma 2 della direttiva (UE) 1265/2024 (emendativa della direttiva (UE) 85/2011), **che costituisce parte integrante della nuova *governance* europea**, prevede che gli Stati membri pubblichino trimestralmente, e separatamente per sottosettore (le Amministrazioni centrali, Amministrazioni locali e Istituti di Assistenza e Previdenza Sociale), i dati relativi al debito e deficit secondo le disposizioni del Regolamento 549/2013 (SEC), **a meno che non sia stato adottato un sistema di contabilità *accrual*, integrato, completo e armonizzato a livello nazionale**
- L'adozione di un sistema contabile *accrual* a base IPSAS, con un grado di *Accounting Maturity* (AM) maggiore del 70%, consentirà agli Stati membri di poter fornire alla CE dati contabili direttamente generati dal sistema contabile *accrual*, evitando **operazioni di riclassificazione extracontabili** per la produzione di dati di contabilità nazionale così come attualmente richieste dal Regolamento SEC
- La CE effettuerà, con cadenza quinquennale, la ricognizione dell'AM di ciascun paese membro: ultima rilevazione è riferita alla situazione del 2025, la prossima quella del 2030

# La contabilità *accrual* nella nuova *governance* europea

- La ricognizione del grado di avanzamento dei Paesi dell'UE verso sistemi contabili *accrual* basati sugli IPSAS, effettuata tramite uno studio condotto da PwC su mandato di Eurostat, evidenzia che nel 2025 il grado di AM dell'Italia è di circa il 32%, nettamente inferiore alla media europea.
- L'adozione del sistema contabile di cui alla Riforma 1.15 potrà portare, nel 2030, ad un incremento importante dell'AM del nostro Paese (dal 32% al 88%), allineandolo a quello dei Paesi più avanzati nell'implementazione della direttiva (UE) 85/2011, come modificata dalla direttiva (UE) 1265/2024

*Accounting maturity Italy*

Year	Country	Central	Local	Social	General Government
2014	Italy	31%	30%	14%	
2020	Italy	39%	39%	14%	35%
2025	Italy	39%	39%	14%	32%
2030	Italy	89%	89%	85%	88%

Source PwC

Sito WEB: <https://accrual.rgs.mef.gov.it/it/index.html>

**Nota SeSD n. 132/2024** - Definizione del piano dei conti multidimensionale della Riforma 1.15 del PNRR: criteri, metodi e risultati

**Nota SeSD n. 131/2024** - Prime riflessioni sul progetto SRSS/SC2022/119 a supporto dell'implementazione della Riforma 1.15 del PNRR

**Nota SeSD n. 127/2023** - La contabilità economico-patrimoniale (*accrual*) nel settore pubblico: le esperienze di Spagna, Francia e Grecia

**Nota SeSD n. 116/2023** - La definizione di un sistema di contabilità *accrual* unico per le pubbliche amministrazioni italiane – La struttura di governance per l'attuazione della Riforma 1.15 del PNRR

**Nota SeSD n. 99/2022** - La valorizzazione contabile dei beni del patrimonio artistico-culturale: la proposta italiana e le prime sperimentazioni su alcuni casi di studio

**Nota SeSD n. 81/2021** - Il quadro concettuale per la rendicontazione finanziaria delle pubbliche amministrazioni e la proposta elaborata dallo Standard Setter Board della Struttura di governance della RGS

**Nota SeSD n. 38/2019** - Principi generali di bilancio e principi applicati di contabilità *accrual*: un quadro di sintesi del contesto internazionale



Ragioneria  
Generale  
dello Stato

Rocco Aprile

Carlo Iannone

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Ragioneria Generale dello Stato

Servizio Studi Dipartimentale

**Grazie per l'attenzione**