

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

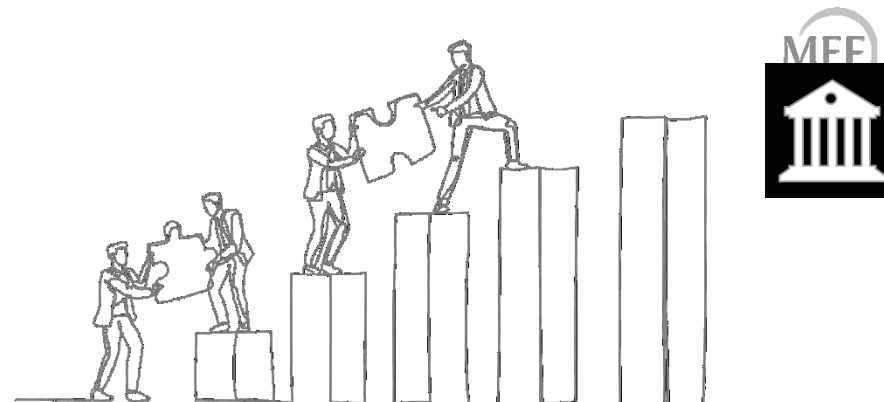


Ragioneria  
Generale  
dello Stato

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

**Rocco Aprile, Carlo Iannone**

Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Ragioneria Generale dello Stato  
Servizio Studi Dipartimentale



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

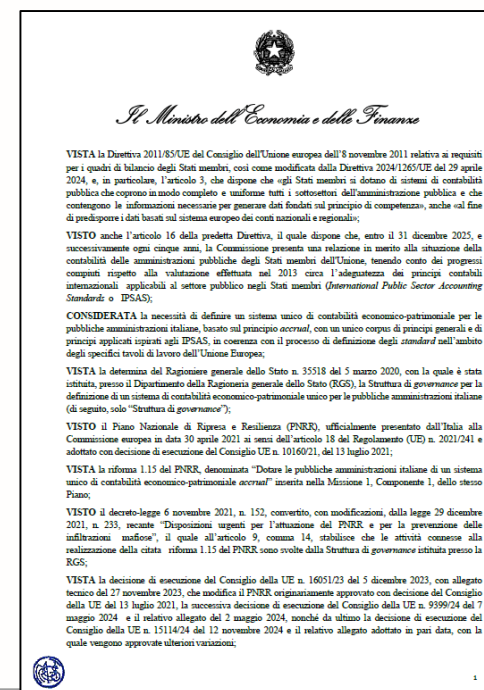
- Gradualità nell’adozione, con valenza giuridica, del nuovo sistema contabile *accrual* (IPSAS 33 – *First time adoption* ed esperienza di altri Paesi), avendo riguardo a:
  - la specificità dei regimi contabili esistenti nella PA con diversi livelli di maturità (*accounting maturiry*) rispetto al sistema 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 nuova 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 dei dati contabili, oltre a quelle incluse nel piano dei conti unico.

[illegible]

<p><b>ITAS 1 ALL. 1 STATO PATRIMONIALE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>ATTIVO</b></p>		<p>Allo (da</p>
<p style="text-align: center;"><b><u>ATTIVITÀ NON CORRENTI</u></b></p>		
<b>A</b>	<b>Immobilizzazioni immateriali e avviamento [1] [2]</b>	
1	Costo di acquisto o di produzione meno dell'ammortamento	
2	Immobilizzazioni, Software, marchi	
3	Altre attività	
4	Avviamento	
5	Immobilizzazioni in corso e acquiri	
6	Altre	
<b>B</b>	<b>Immobilizzazioni materiali e avviamento</b>	
<b>b</b>	<b>Immobilizzazioni materiali</b>	
1	Beni immateriali [2]	
2	Altre	
3	Altre	
4	Altre attività materiali	
5	Altre attività	
6	Altre attività materiali	
7	Altre attività materiali	
8	Altre attività materiali	
9	Altre attività materiali	
10	Altre attività materiali	
11	Altre attività materiali	
12	Altre attività materiali	
13	Altre attività materiali	
14	Altre attività materiali	
15	Altre attività materiali	
16	Altre attività materiali	
17	Altre attività materiali	
18	Altre attività materiali	
19	Altre attività materiali	
20	Altre attività materiali	
21	Altre attività materiali	
22	Altre attività materiali	
23	Altre attività materiali	
24	Altre attività materiali	
25	Altre attività materiali	
26	Altre attività materiali	
27	Altre attività materiali	
28	Altre attività materiali	
29	Altre attività materiali	
30	Altre attività materiali	
31	Altre attività materiali	
32	Altre attività materiali	
33	Altre attività materiali	
34	Altre attività materiali	
35	Altre attività materiali	
36	Altre attività materiali	
37	Altre attività materiali	
38	Altre attività materiali	
39	Altre attività materiali	
40	Altre attività materiali	
41	Altre attività materiali	
42	Altre attività materiali	
43	Altre attività materiali	
44	Altre attività materiali	
45	Altre attività materiali	
46	Altre attività materiali	
47	Altre attività materiali	
48	Altre attività materiali	
49	Altre attività materiali	
50	Altre attività materiali	
51	Altre attività materiali	
52	Altre attività materiali	
53	Altre attività materiali	
54	Altre attività materiali	
55	Altre attività materiali	
56	Altre attività materiali	
57	Altre attività materiali	
58	Altre attività materiali	
59	Altre attività materiali	
60	Altre attività materiali	
61	Altre attività materiali	
62	Altre attività materiali	
63	Altre attività materiali	
64	Altre attività materiali	
65	Altre attività materiali	
66	Altre attività materiali	
67	Altre attività materiali	
68	Altre attività materiali	
69	Altre attività materiali	
70	Altre attività materiali	
71	Altre attività materiali	
72	Altre attività materiali	
73	Altre attività materiali	
74	Altre attività materiali	
75	Altre attività materiali	
76	Altre attività materiali	
77	Altre attività materiali	
78	Altre attività materiali	
79	Altre attività materiali	
80	Altre attività materiali	
81	Altre attività materiali	
82	Altre attività materiali	
83	Altre attività materiali	
84	Altre attività materiali	
85	Altre attività materiali	
86	Altre attività materiali	
87	Altre attività materiali	
88	Altre attività materiali	
89	Altre attività materiali	
90	Altre attività materiali	
91	Altre attività materiali	
92	Altre attività materiali	
93	Altre attività materiali	
94	Altre attività materiali	
95	Altre attività materiali	
96	Altre attività materiali	
97	Altre attività materiali	
98	Altre attività materiali	
99	Altre attività materiali	
100	Altre attività materiali	

# 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

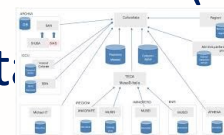
# I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

## 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

Classi	Sottoclassi	Attività	Documento	Evento certo (si/no)	Evento Contabile	Sottoevento Contabile	Evento che movimentava risorse di	Esito Contabile	Conti di COEP da movimentare in DARE		Conti di COEP da movimentare in AVERE		Tipo di movimentazione sull'unità contabile elementare della cofi	
									Ti (E)	Classe di	Ti (E)	Classe di	Compet	Cas
Acquisto beni mobili, materie prime, beni di consumo e prestazioni di servizi	Acquisto di servizi	Stipula contratto	Contratto											
		Registrazione impegno	Decreto d'impegno	si	Registrazione e impegno		si						Diminuzione disponibilità assente	
		Emissione ordine	Ordine											
		Erogazione servizio	Verifica di conformità						E	Costi	P	Fa ric		
		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/ 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		Contabilizzazione						Incremento	

Esercizio  
rappresentazione  
tabella  
amministrativa

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:

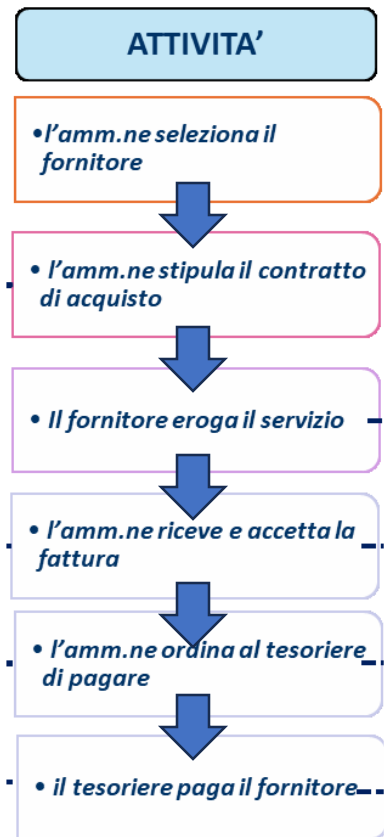
- **l'autonomia** delle scritture di CoEP rispetto a quelle di COFI, ove presente, assicurando i necessari **collegamenti** fra gli eventi contabilmente rilevanti per entrambi i sistemi contabili, in modo da evitare la duplicazione delle informazioni e assicurare il rispetto del principio dell'unicità 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 **ever**  
rilevanti che  
scritture con  
CoEP, non c'  
preminenz  
contab

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



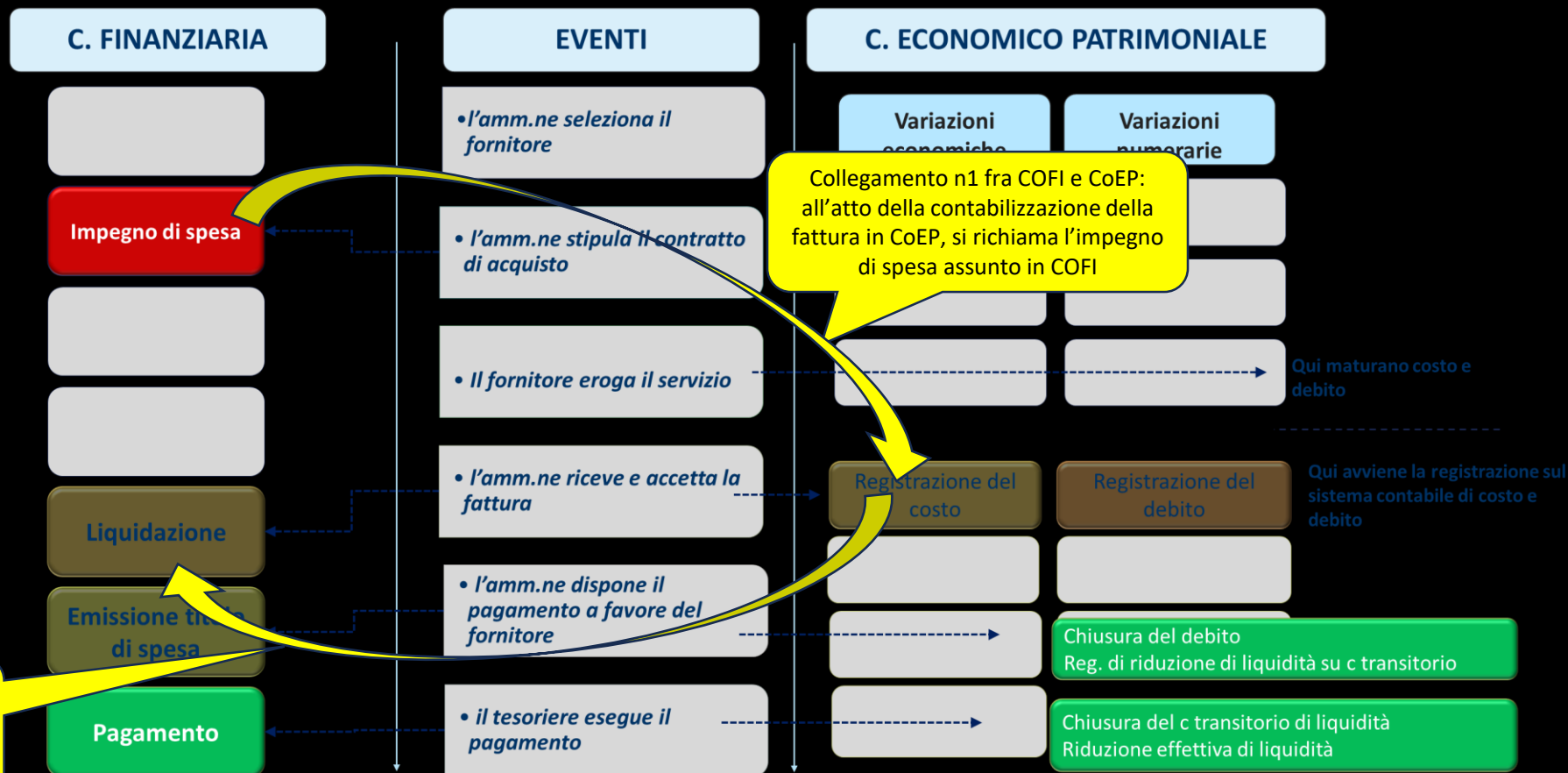
# I REQUISITI GENERALI PER L'ADEGUAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI

## Contabilità finanziaria VS Contabilità Economico-patrimoniale – Esempio 1

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

Collegamento n2 fra COFI e CoEP: all'atto della emissione del decreto di liquidazione della spesa, si richiama la fattura contabilizzata in CoEP

Collegamento n1 fra COFI e CoEP: all'atto della contabilizzazione della fattura in CoEP, si richiama l'impegno di spesa assunto in COFI

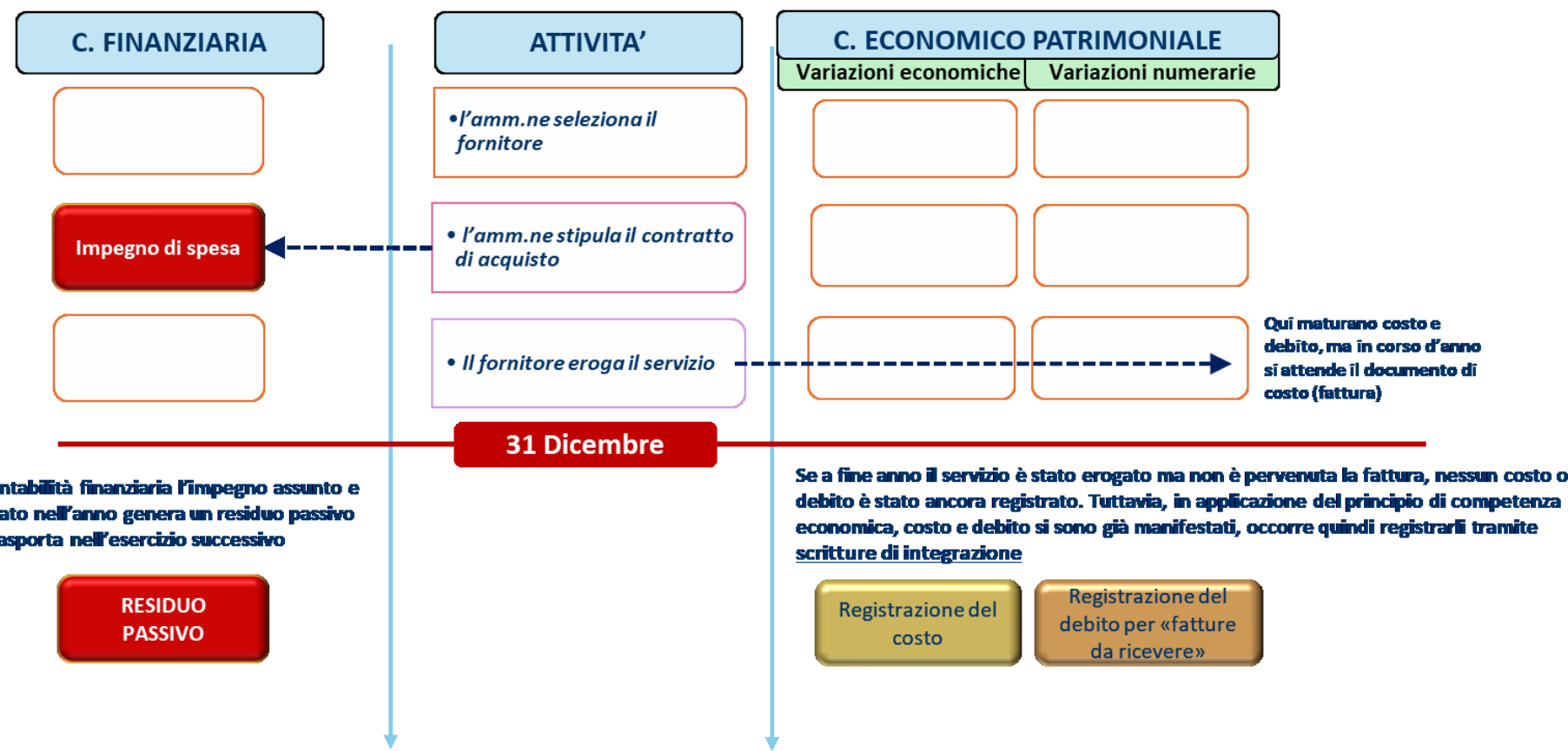


31 Dicembre

# 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

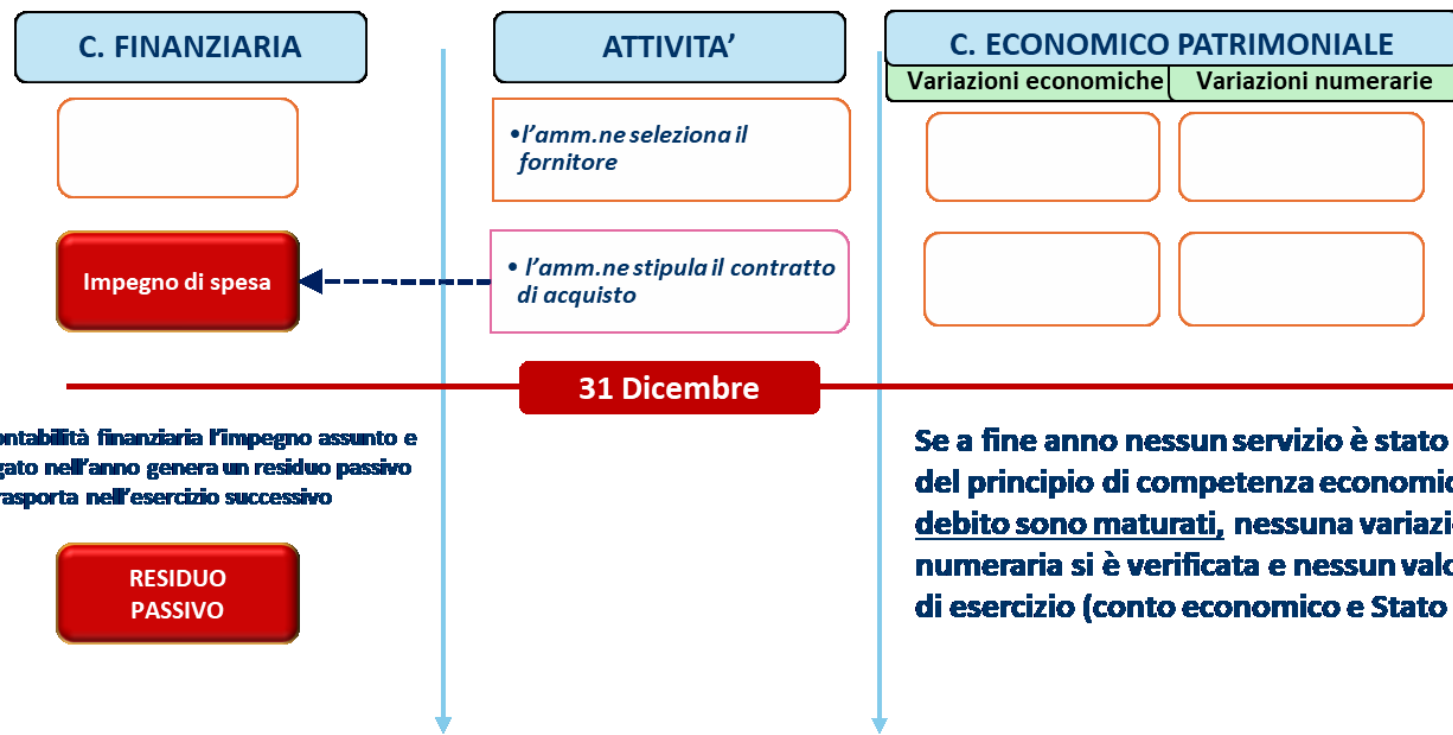


Esempio n 2 di procedura amministrativa con riflessi sulla Contabilità Finanziaria e sulla COFI

# 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



Nella contabilità finanziaria l'impegno assunto e non pagato nell'anno genera un residuo passivo che si trasporta nell'esercizio successivo

Se a fine anno nessun servizio è stato erogato, in applicazione del principio di competenza economica nessun costo e nessun debito sono maturati, nessuna variazione economica o numeraria si è verificata e nessun valore risulterà nel bilancio di esercizio (conto economico e Stato Patrimoniale)

Esempio n 3 di procedura amministrativa e riflessi sulla Contabilità 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*



Ragioneria  
Generale  
dello Stato

**Rocco Aprile**

**Carlo Iannone**

Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Ragioneria Generale dello Stato  
Servizio Studi Dipartimentale

**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

**Grazie per l'attenzione**