

OMISSIS

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato in attuazione dell'articolo 40 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Atto n. 264.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa in attuazione dell'articolo 42 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Atto n. 265.

(Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Pareri favorevoli, con condizioni).

La Commissione prosegue l'esame congiunto degli schemi di decreti legislativi all'ordine del giorno, rinviato, da ultimo, nella seduta del 6 aprile 2016.

Francesco BOCCIA (PD), *presidente e relatore*, prima di procedere alla formulazione delle proposte di parere concernenti, rispettivamente, i due schemi di decreto legislativo all'ordine del giorno, desidera richiamare, sia pure succintamente, talune specifiche questioni che hanno trovato esplicitazione in corrispondenti condizioni contenute nelle due citate proposte di parere. In particolare, per quanto concerne l'atto del Governo n. 264 evidenzia che sono state soppresse dal testo del provvedimento le disposizioni in materia di flessibilità di bilancio nella fase della sua formazione, posto che si tratta di un tema che dovrà essere affrontato nell'ambito dell'esame della proposta di legge che disciplinerà i contenuti del disegno di legge di bilancio unificato e fermo rimanendo che il testo di tali disposizioni dovrà comunque essere reintrodotta nell'alveo della predetta proposta di legge. Per quanto riguarda gli accordi tra il Ministero dell'economia e delle finanze e i singoli Dicasteri, ai fini della programmazione finanziaria, è stato inoltre previsto che tali accordi siano pubblicati sul sito internet del Ministero dell'economia e delle finanze. Avverte che è stata altresì definita una puntuale disciplina della fase transitoria del passaggio dai capitoli alle azioni, chiarendo che in tale fase le unità elementari di bilancio continueranno ad essere rappresentate dai capitoli, che saranno corredati dall'apparato informativo già vigente, mentre durante la medesima fase transitoria le azioni saranno adottate in via sperimentale, anche al fine di adeguare i sistemi informatici. Per quanto riguarda gli esiti della sperimentazione, è stato invece previsto che di essi si dia conto in una relazione distinta dal rendiconto annuale di bilancio, in modo da consentire alle Commissioni parlamentari competenti, ove lo ritenessero opportuno, di pronunciarsi su di essa al fine di fornire eventuali indicazioni al Governo mediante

l'adozione di specifici atti di indirizzo. Segnala che sono state inoltre inserite disposizioni derogatorie rispetto alla chiusura delle contabilità speciali aperte in occasione di eventi calamitosi, alla luce peraltro della documentazione depositata dal Governo a margine di una interlocuzione intercorsa tra il Ministero dell'economia e delle finanze e il Dipartimento della protezione civile. Fa presente che, riguardo al tema della riassegnazione di entrate alla spesa, di cui all'articolo 6, è stata puntualmente coordinata la nuova disciplina in materia introdotta dallo schema di decreto con quella prevista dalla legge di stabilità 2008. Infine, per quanto riguarda l'adozione della contabilità economico-patrimoniale, è stato previsto, da un lato, che il periodo di adozione sperimentale della contabilità integrata sia esteso da uno a due anni, in modo da assicurare la disponibilità delle informazioni relative al consuntivo del primo esercizio in cui si svolge la sperimentazione, dall'altro, che il decreto che disciplina l'attività di sperimentazione sia adottato entro 30 giorni dalla data di emanazione del regolamento che definisce le voci del piano dei conti integrato di cui all'articolo 38-ter della predetta legge n. 196 del 2009.

Giulio MARCON (SI-SEL) auspica che la proposta di parere che il relatore si accinge a formulare sull'atto del Governo n. 264 possa tenere debitamente conto — analogamente a quanto già previsto dall'articolo 38-septies del medesimo schema di decreto in materia di bilancio di genere — della esigenza, peraltro da più parti manifestata, di adottare, ai fini della valutazione dell'effettivo impatto delle politiche di bilancio, i cosiddetti indicatori di benessere equo e sostenibile.

Francesco BOCCIA (PD), *presidente e relatore*, avverte che nelle premesse della proposta di parere sarà data evidenza alla esigenza testé manifestata dal deputato Marcon, fermo restando che l'effettiva disciplina di tale aspetto non potrà avere luogo che nell'ambito dell'esame della pro-

posta di legge di iniziativa parlamentare sull'unificazione dei disegni di legge di bilancio e stabilità, della cui presentazione si farà egli stesso carico nei prossimi giorni. Ciò posto, formula quindi la seguente proposta di parere sull'atto del Governo n. 264:

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato in attuazione dell'articolo 40 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (atto n. 264),

premessi che:

il presente schema di decreto legislativo è volto a dare attuazione alla delega conferita al Governo dall'articolo 1, comma 2, della legge 23 giugno 2014, n. 89, ai fini del completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato con particolare riguardo alla riorganizzazione dei programmi di spesa e delle missioni e alla programmazione delle risorse, assicurandone una maggiore certezza, trasparenza e flessibilità, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 40, comma 2, della citata legge n. 196 del 2009;

i detti principi e criteri direttivi devono essere interpretati alla luce di quanto stabilito dall'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, cosiddetta legge «rinforzata» recante «Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione»;

il citato articolo 15, infatti, nel rinviare ad una successiva legge dello Stato l'integrazione in un unico documento dei contenuti dei disegni di legge di stabilità e di bilancio, definisce gli elementi essenziali che dovranno caratterizzare la legge di bilancio, stabilendo tra

l'altro che essa reca « previsioni di entrata e di spesa formate sulla base della legislazione vigente »;

in questo quadro, la ricerca di una maggiore « flessibilità » del bilancio, e dunque l'esercizio di una parte della delega, deve essere bilanciata con l'esigenza di rendere ostensivo e trasparente il raccordo delle previsioni di bilancio con le autorizzazioni legislative che ne costituiscono il presupposto;

appare pertanto necessario affrontare il tema concernente la flessibilità di bilancio nella fase della sua formazione, non già con il presente schema di decreto legislativo, ma con il successivo provvedimento che, ai sensi del citato articolo 15, disciplinerà il contenuto del nuovo disegno di legge di bilancio, con specifico riguardo alle modifiche che attraverso di esso potranno essere introdotte alla legislazione vigente;

più in particolare, appare necessario espungere dal testo del presente provvedimento le disposizioni in materia di flessibilità di bilancio nella fase della sua formazione, di cui all'articolo 5, comma 1, che introduce modifiche all'articolo 23 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con riferimento alle rimodulazioni in via compensativa che possono essere effettuate tra diversi programmi di spesa, fermo restando che il testo di tali disposizioni dovrà comunque essere reintrodotta con il provvedimento che disciplinerà il contenuto del nuovo disegno di legge di bilancio;

all'articolo 1, comma 1, lettera a), appare necessario riformulare la modifica all'articolo 21, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, precisando in maniera più puntuale la definizione di programmi di spesa, allo scopo di evidenziarne la finalità omogenea di spesa;

appare necessario individuare in modo univoco nel testo del provvedimento le ripartizioni dei programmi di spesa utilizzate ai fini della gestione e della rendicontazione, adottando in tutto il testo

della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e non solo negli articoli novellati dal presente schema di decreto legislativo, l'espressione « unità elementare di bilancio », fermo restando che, ai sensi dell'articolo 25-bis, comma 7, della citata legge n. 196 del 2009, come inserito dall'articolo 2, comma 2, del medesimo schema di decreto, nella fase di sperimentazione delle azioni l'unità elementare del bilancio rimane rappresentata dai capitoli;

in questo quadro, appare altresì necessario denominare anche i capitoli delle entrate, di cui all'articolo 25, comma 1, lettera e), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, quali « unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione », ferma restando la vigente ripartizione delle entrate medesime, in modo da assicurare la dovuta uniformità terminologica all'interno della legge di contabilità pubblica;

all'articolo 1, comma 1, lettera c), capoverso 2-ter, appare necessario precisare, nella novella introdotta all'articolo 21 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che la revisione degli stanziamenti iscritti in ciascun programma e delle relative autorizzazioni legislative viene effettuata annualmente con il disegno di legge di bilancio, anche ai fini dell'attribuzione dei programmi medesimi a ciascuna amministrazione sulla base delle rispettive competenze;

all'articolo 1, comma 1, lettera d), che novella l'articolo 21, comma 4, secondo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, disciplinando il contenuto degli appositi allegati agli stati di previsione della spesa, appare necessario indicare in relazione a ciascun programma non solo la quota delle spese di fattore legislativo, ma anche quella delle spese di oneri inderogabili e di adeguamento al fabbisogno, in modo da rendere un'informazione completa in merito a tutte le spese, nonché la distinzione tra spese di parte corrente e spese in conto capitale;

come si evince dalla relazione illustrativa al presente provvedimento, l'infor-

mazione in merito al raccordo tra il bilancio di previsione dello Stato approvato e il sistema di contabilità nazionale per i conti del settore della pubblica amministrazione, di cui all'articolo 21, comma 17, ultimo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, soppresso dall'articolo 1, comma 1, lettera p), dello schema di decreto in esame, viene comunque assicurata a legislazione vigente dai dati esposti nella nota tecnico-illustrativa al disegno di legge di stabilità;

all'articolo 2, comma 1, che novella l'articolo 25 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, al fine di assicurare una puntuale disciplina della fase di passaggio dai capitoli alle azioni, appare necessario attribuire all'unità elementare di bilancio la medesima definizione attualmente vigente per i capitoli, ossia quella di articolazione della spesa dello Stato secondo l'oggetto della spesa medesima, mantenendo inalterato per la predetta fase l'attuale apparato informativo costituito dai macroaggregati di spesa;

all'articolo 2, comma 2, appare necessario sostituire l'articolo 25-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, al fine di chiarire alcuni aspetti non sufficientemente precisati dal testo dello schema di decreto legislativo in oggetto;

a questo riguardo, in particolare, appare necessario prevedere che le azioni del bilancio dello Stato siano individuate dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 6 del medesimo articolo 25-bis, in via sperimentale, a decorrere dal 2017, al fine di consentire l'adeguamento dei sistemi informativi delle istituzioni competenti in materia di formazione, gestione e rendicontazione del bilancio dello Stato nonché di valutare l'efficacia dell'introduzione delle azioni medesime, prevedendo altresì che, nelle more della sperimentazione, le azioni risultanti dalla suddivisione dei programmi di spesa abbiano carattere conoscitivo e integrino le unità elementari di bilancio ai fini della gestione e della rendicontazione;

appare altresì necessario assicurare un adeguato livello di informazioni con-

cernente le tipologie di spesa contenute nelle istituende azioni, con particolare riguardo alle spese di parte corrente e in conto capitale;

appare inoltre necessario prevedere che il provvedimento con il quale, ai sensi dell'articolo 25-bis, comma 8, secondo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, si stabilisce l'esercizio a decorrere dal quale le azioni costituiscono l'unità elementare di riferimento per la gestione e la rendicontazione e la classificazione delle spese del bilancio – e non anche delle entrate, come impropriamente previsto dal testo – è conseguentemente aggiornata, sia rappresentato da un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – anziché da un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, prevedendo espressamente che con tale provvedimento, all'esito della sperimentazione, possano anche essere introdotte modifiche alle azioni originariamente individuate;

infine, appare necessario prevedere, sempre in rapporto ai contenuti del predetto articolo 25-bis della legge n. 196, anziché un'intesa con la Corte dei conti, che quest'ultima sia « sentita », ai fini della presentazione da parte del Ministro dell'economia e delle finanze di una relazione al Parlamento in merito all'efficacia dell'introduzione delle azioni, attribuendo alla medesima relazione un rilievo autonomo rispetto al rendiconto, in modo da consentire ai due rami del Parlamento, ove lo ritengano, di pronunciarsi in merito ad essa sulla base delle rispettive procedure regolamentari;

all'articolo 2, comma 4, che novella l'articolo 21, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, laddove viene disciplinato il contenuto della nota integrativa al bilancio, appare necessario precisare che i criteri di formulazione delle previsioni sono conseguenti ai relativi riferimenti legislativi, in modo da rimarcare la vincolatività del criterio della legislazione vigente;

all'articolo 3, la revisione delle appendici e degli allegati del bilancio dello

Stato, come emerso dai chiarimenti resi dal rappresentante del Governo, è stata prevista in relazione al criterio generale di delega concernente la semplificazione dei documenti di bilancio, nell'ambito dei più specifici criteri di delega in materia di completamento della struttura del bilancio di cui all'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n.196;

all'articolo 4, comma 1, che inserisce nella legge 31 dicembre 2009, n. 196, l'articolo 22-*bis*, in materia di programmazione finanziaria e accordi tra Ministeri, appare necessario precisare, al comma 1 del medesimo articolo 22-*bis*, in coerenza con i principi e criteri direttivi di delega, che gli obiettivi finanziari triennali debbano essere definiti in termini di limiti di spesa, ivi comprese eventuali risorse aggiuntive rispetto a quelle previste a legislazione vigente, e di eventuali risparmi da realizzare;

appare altresì necessario conservare, al successivo comma 2 del predetto articolo 22-*bis*, il riferimento normativo che consente ai Ministri interessati, ai fini del conseguimento dei citati obiettivi, di proporre gli interventi da adottare non solo con il disegno di legge di bilancio ma anche con il disegno di legge di stabilità, fermo restando che il predetto richiamo al disegno di legge di stabilità dovrà essere soppresso con il provvedimento che disciplinerà il contenuto del nuovo disegno di legge di bilancio;

con riguardo al predetto articolo 4, comma 1, appare inoltre necessario assicurare un'adeguata divulgazione agli accordi intercorsi tra il Ministero dell'economia e delle finanze e i singoli Ministeri, di cui all'articolo 22-*bis*, comma 3, terzo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, attraverso i quali sono definite le modalità e i termini per il monitoraggio del conseguimento degli obiettivi di spesa, prevedendone la pubblicazione sul sito internet del Ministero dell'economia e delle finanze;

le relazioni sul citato monitoraggio del conseguimento degli obiettivi di spesa,

come emerso dai chiarimenti resi dal rappresentante del Governo, sono sostanzialmente sostitutive del rapporto sulla spesa delle amministrazioni centrali dello Stato di cui all'articolo 41 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, del quale viene del resto previsto la soppressione ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del presente schema di decreto legislativo;

all'articolo 5, che novella l'articolo 23 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di formazione del bilancio, appare necessario modificare il comma 1, non solo al fine di espungere dal testo, come dianzi evidenziato, le disposizioni concernenti la flessibilità in sede di formazione del bilancio, ma anche per coordinare le norme di cui al comma 1 del medesimo articolo 23, con quelle in materia di programmazione economico-finanziaria di cui all'articolo 22-*bis*, comma 1, precisando che i Ministri, in sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione indicano le risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi di spesa definiti con deliberazione del Consiglio dei ministri di cui al medesimo articolo 22-*bis*, comma 1;

all'articolo 5, comma 5, che novella l'articolo 33 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di assestamento e variazioni di bilancio, appare necessario in primo luogo precisare, ai commi 4, 4-*bis* e 4-*ter*, che le spese predeterminate per legge che vengono escluse dalle variazioni compensative ivi previste si riferiscono ai fattori legislativi di cui all'articolo 21, comma 5, lettera *b*) e che tali variazioni dovranno comunque avvenire nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dalla lettera *a*) del medesimo comma 5 dell'articolo 21, in modo da consentire l'utilizzo di eventuali spazi finanziari che residuassero dal rispetto dei citati vincoli;

al medesimo articolo 5, comma 5, appare in secondo luogo necessario, da un lato, precisare che le variazioni compensative di cui ai commi 4 e 4-*bis* dell'articolo 33 della citata legge n. 196 del 2009 sono disposte in termini di competenza e di cassa, dall'altro, prevedere che, nel caso

in cui esse abbiano ad oggetto spese concernenti l'acquisto di beni e servizi comuni a più centri di responsabilità amministrativa, gestite nell'ambito dello stesso Ministero da un unico ufficio o struttura di servizio, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279, le medesime variazioni, al fine di assicurare una maggiore tempestività nella riallocazione delle risorse, possano essere disposte con decreto interdirettoriale, anziché con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze;

sempre con riferimento all'articolo 5, comma 5, appare infine necessario riformulare più puntualmente il comma 4-*quinqüies* dell'articolo 33 della legge n. 196, al fine di precisare che la ripartizione di fondi istituiti per legge negli stati di previsione della spesa con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze ha luogo su proposta dei Ministri interessati e si riferisce ai soli fondi cosiddetti da ripartire;

all'articolo 6, comma 1, che inserisce all'articolo 23 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 il comma 1-*bis*, in materia di assegnazione delle entrate finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività, appare necessario prevedere che l'ammontare degli stanziamenti possa essere commisurato all'andamento delle entrate verificatosi in un numero di esercizi inferiore a tre, nel caso in cui la legge che finalizza le entrate al finanziamento di specifici interventi sia entrata in vigore da meno di tre anni;

ancora con riguardo all'articolo 6, comma 1, appare necessario da punto di vista formale, fare riferimento al disegno di legge ai fini dell'asestamento delle previsioni di bilancio di cui all'articolo 33, comma 1, anziché al provvedimento di asestamento del bilancio di previsione dello Stato;

all'articolo 6, comma 2, che reca una disposizione di coordinamento tra la nuova disciplina in materia di assegnazione delle entrate finalizzate per legge di cui al precedente comma 1 e la disciplina

vigente in materia delle specifiche entrate di cui ai commi 615, 616 e 617 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, appare necessario sostituire la predetta disposizione di coordinamento con puntuali novelle ai citati commi 615, 616 e 617, in modo da rendere la disciplina vigente applicabile fino alla fine dell'anno 2016 e da prevedere, altresì, che a decorrere dall'anno 2017 anche alle predette entrate si applicherà la nuova disciplina introdotta all'articolo 23, comma 1-*bis*, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, fermo restando il rispetto degli obiettivi di risparmio di cui al predetto comma 617;

all'articolo 7, comma 1, che inserisce, tra l'altro, l'articolo 44-*bis* nella legge 31 dicembre 2009, n. 196, appare necessario precisare, al comma 3 del predetto articolo 44-*bis*, che le tabelle recanti informazioni sull'integrazione dei dati contabili della gestione del bilancio statale con quelli della tesoreria sono fornite dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;

all'articolo 7, comma 4, che reca modifiche all'articolo 5, comma 4-*quater*, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, come evidenziato dai chiarimenti resi dal rappresentante del Governo, appare necessario, al fine di superare talune criticità rappresentate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri — Dipartimento della protezione civile, riformulare le citate modifiche, nonché il successivo comma 5 che stabilisce la decorrenza delle disposizioni introdotte dal medesimo articolo 7, comma 4;

si tratta, in primo luogo, di far confluire nell'ordinario regime di chiusura delle contabilità speciali disciplinato dai commi 1 e 2 dell'articolo 44-*ter* della legge 31 dicembre 2009 n. 196, le contabilità speciali afferenti ad eventi calamitosi non rientranti nell'ambito di applicazione dei commi 4-*ter* e 4-*quater* dell'articolo 5 della legge 225 del 1992, e, in secondo luogo, di prevedere che per le altre contabilità speciali concernenti eventi calamitosi si applichi il regime di cui ai citati commi 4-*ter*

e 4-*quater* dell'articolo 5 della legge n. 225, stabilendo un termine per la chiusura delle medesime contabilità pari a 36 mesi e, infine, di disporre la salvezza degli effetti dei provvedimenti di proroga già adottati alla data di entrata in vigore del presente decreto;

all'articolo 8, che inserisce nella legge 31 dicembre 2009, n. 196, l'articolo 38-*bis*, recante sistema di contabilità economico-patrimoniale e piano dei conti integrato, appare necessario precisare, in coerenza con il principio e criterio direttivo di delega di cui all'articolo 40, comma 2, lettera n), della menzionata legge n. 196, che l'affiancamento della contabilità economico-patrimoniale alla contabilità finanziaria avviene, nell'ambito della gestione, a fini conoscitivi;

con riferimento al medesimo all'articolo 8, al predetto articolo 38-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, al comma 2, appare necessario precisare che le convenzioni tra il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e la Corte dei conti, riguardano anche gli aspetti informatici delle procedure di controllo contabile di rispettiva competenza;

sempre con riguardo all'articolo 8, laddove si inserisce l'articolo 38-*sexies* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, appare necessario, da un lato, prevedere che il periodo di adozione sperimentale della contabilità integrata sia esteso da uno a due anni, in modo da assicurare la disponibilità delle informazioni relative al consuntivo del primo esercizio in cui si svolge la sperimentazione, dall'altro che il decreto che disciplina l'attività di sperimentazione sia adottato entro 30 giorni dalla data di emanazione del regolamento che definisce le voci del piano dei conti integrato di cui all'articolo 38-*ter* della predetta legge n. 196 del 2009, prevedendo espressamente che il decreto medesimo provveda anche ad introdurre una codifica provvisoria delle transazioni elementari;

il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre

2013, n. 132, richiamato dal comma 1 del menzionato articolo 38-*ter* ai fini dell'adozione del citato piano dei conti integrato, come emerso dai chiarimenti resi dal rappresentante del Governo, è stato adottato sulla base delle possibili esigenze delle amministrazioni pubbliche, quale riferimento generale per l'armonizzazione e il consolidamento dei conti pubblici;

il piano dei conti che sarà utilizzato dalle amministrazioni centrali stesse, come precisato nei chiarimenti stessi, conterrà le sole voci finanziarie, economiche e patrimoniali di loro specifico interesse e l'eventuale revisione delle medesime voci dipenderà dagli esiti della sperimentazione;

appare infine opportuno che, nell'ambito dell'esame del provvedimento che disciplinerà il contenuto del nuovo disegno di legge di bilancio, sia introdotta un'apposita normativa in materia di indicatori di benessere equo e sostenibile, analogamente a quanto previsto per il bilancio di genere dall'articolo 9, comma 1, capoverso articolo 38-*septies* dello schema di decreto in oggetto,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 1, sostituire la lettera a) con la seguente: a) al comma 2, secondo periodo, le parole da: «quali aggregati» fino alla fine del medesimo periodo sono sostituite dalle seguenti: «I programmi rappresentano aggregati di spesa con finalità omogenea diretti al perseguimento di risultati, definiti in termini di prodotti e di servizi finali, allo scopo di conseguire gli obiettivi stabiliti nell'ambito delle missioni»;

2) all'articolo 1, comma 1, lettera b), sostituire le parole: delle unità gestionali di bilancio con le seguenti: delle unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione,;

3) all'articolo 1, comma 1, lettera c), capoverso 2-ter, sostituire le parole: anche ricollocando programmi sulla base delle competenze tra amministrazioni diverse con le seguenti: anche ai fini dell'attribuzione dei programmi medesimi a ciascuna amministrazione sulla base delle rispettive competenze;

4) all'articolo 1, comma 1, lettera d), sostituire le parole da: per ciascun programma fino alla fine della medesima lettera con le seguenti: per ciascun programma la distinzione tra spese di parte corrente e in conto capitale nonché la quota delle spese di oneri inderogabili, di fattore legislativo e di adeguamento al fabbisogno di cui, rispettivamente, alle lettere a), b) e c) del comma 5;

5) all'articolo 1, comma 1, lettera i), sostituire le parole: unità elementari di riferimento per la gestione e la rendicontazione con le seguenti: unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione,;

6) all'articolo 1, comma 1, lettera n), sostituire le parole: unità gestionali di bilancio con le seguenti: unità elementari di bilancio;

7) all'articolo 1, sostituire il comma 3 con il seguente: 3. All'articolo 24, comma 5, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: « ai capitoli di spesa di particolare entrate » sono sostituite dalle seguenti: « di particolari entrate alle unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione »;

8) all'articolo 1, sostituire il comma 4 con il seguente: 4. All'articolo 25, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: « dei capitoli » sono sostituite dalle seguenti: « delle unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, »;

9) all'articolo 1, sostituire il comma 5 con il seguente: 5. All'articolo 27, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: « ai capitoli di bilancio » sono sostituite dalle seguenti: « alle unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e

della rendicontazione, » e le parole: « dei capitoli interessati » sono sostituite dalle seguenti: « delle unità elementari di bilancio interessate »;

10) all'articolo 1, dopo il comma 5, aggiungere i seguenti: 5-bis. All'articolo 26 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:

al comma 2, le parole: « dei competenti capitoli » sono sostituite dalle seguenti: « delle competenti unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, »;

al comma 3, le parole: « dei capitoli » sono sostituite dalle seguenti: « delle unità elementari di bilancio ».

5-ter. All'articolo 28, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole « ai capitoli » sono sostituite dalle seguenti: « alle unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, » e le parole: « dei capitoli interessati » sono sostituite dalle seguenti: « delle unità elementari di bilancio interessate ».

5-quater. All'articolo 29, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: « dei capitoli iscritti » sono sostituite dalle seguenti: « delle unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, iscritte » e le parole: « dei capitoli medesimi » sono sostituite dalle seguenti: « delle medesime unità elementari di bilancio ».

5-quinquies. All'articolo 32, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: « ciascun capitolo » sono sostituite dalle seguenti: « ciascuna unità elementare di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, ».

5-sexies. All'articolo 33, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: « ciascun capitolo » sono sostituite dalle seguenti: « ciascuna unità elementare di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, ».

5-septies. All'articolo 36, comma 2, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: « ciascun capitolo » sono

sostituite dalle seguenti: « ciascuna unità elementare di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, »;

11) *all'articolo 2, comma 1, premettere la seguente lettera: 0a)* al comma 1, lettera e), le parole: « capitoli, eventualmente suddivisi » sono sostituite dalle seguenti: « unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, eventualmente suddivise »;

12) *all'articolo 2, comma 1, sostituire le lettere a) e b) con le seguenti:*

a) al comma 2, la lettera b) è sostituita dalla seguente: b) programmi, ai fini dell'approvazione parlamentare, come definiti all'articolo 21, comma 2, secondo periodo;

b) al comma 2, la lettera c) è sostituita dalla seguente: c) unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, ai sensi del comma 2-bis del presente articolo. Tali unità possono essere ripartite in articoli;

b-bis) dopo il comma 2, sono inseriti i seguenti: 2-bis. Fino alla conclusione dell'esercizio precedente a quello individuato ai sensi dell'articolo 25-bis, comma 8, le unità elementari di bilancio di cui alla lettera c) del comma 2 del presente articolo sono costituite dai capitoli, nei quali le spese dello Stato sono ripartite secondo l'oggetto della spesa. I capitoli sono classificati secondo il contenuto economico e funzionale delle spese in essi iscritte.

2-ter. Durante il medesimo periodo di cui al comma 2-bis, i programmi di spesa di cui alla lettera b) del comma 2 sono suddivisi in macroaggregati per spese di funzionamento, per interventi, per trattamenti di quiescenza e altri trattamenti integrativi o sostitutivi di questi ultimi, per oneri del debito pubblico, per oneri comuni di parte corrente, per investimenti e per oneri comuni in conto capitale. In autonome previsioni è esposto il rimborso di passività finanziarie;

13) *all'articolo 2, comma 1, lettera c)*, sostituire le parole: tutte le unità elementari di riferimento per la gestione e la rendicontazione *con le seguenti:* tutte le unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione,;

14) *all'articolo 2, comma 2, sostituire il capoverso articolo 25-bis con il seguente:*

ART. 25-bis.

(Introduzione delle azioni).

1. I programmi di spesa, come definiti all'articolo 21, comma 2, secondo periodo, sono suddivisi in azioni.

2. Le azioni costituiscono un livello di dettaglio dei programmi di spesa che specifica ulteriormente la finalità della spesa rispetto a quella individuata in ciascun programma.

3. Ai fini della loro individuazione, le azioni devono presentare le seguenti caratteristiche:

a) raggruppano le risorse finanziarie dedicate al raggiungimento di una stessa finalità, salvo quanto previsto al comma 4;

b) specificano la finalità della spesa in termini di:

1) settori o aree omogenee di intervento;

2) tipologie dei servizi o categorie di utenti;

3) tipi di attività omogenee;

4) categorie di beneficiari di trasferimenti o contribuzioni in denaro;

5) ogni altro elemento che descriva esplicitamente le realizzazioni, i risultati e gli scopi della spesa;

c) corrispondono a insiemi omogenei di autorizzazioni di spesa, sotto il profilo delle finalità;

d) sono significative sotto il profilo finanziario e, quanto più possibile, stabili nel tempo.

4. Le azioni possono contenere spese di natura economica diversa. In ogni caso, ai

fini della gestione e della rendicontazione, le spese di personale di ciascun programma di spesa sono iscritte all'interno di un'unica azione.

5. A fini conoscitivi, per ciascuna azione, è assicurata l'analisi della spesa sulla base delle pertinenti voci della classificazione economica, in coerenza con il piano dei conti di cui all'articolo 38-ter, distinguendo, in ogni caso, la spesa di parte corrente da quella in conto capitale.

6. Con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base di quanto previsto al comma 3, sono individuate le azioni del bilancio dello Stato.

7. Al fine di consentire l'adeguamento dei sistemi informativi delle istituzioni competenti in materia di formazione, gestione e rendicontazione del bilancio dello Stato nonché di valutare l'efficacia dell'introduzione delle azioni, le disposizioni di cui ai commi da 1 a 6 si applicano, in via sperimentale, dall'esercizio 2017 fino alla conclusione dell'esercizio precedente a quello individuato ai sensi del comma 8. Durante il medesimo periodo, la suddivisione dei programmi di spesa in azioni, effettuata ai sensi del comma 1 del presente articolo, riveste carattere meramente conoscitivo e integra quella prevista, ai fini della gestione e della rendicontazione, dall'articolo 25, comma 2-bis.

8. Con riferimento a ciascun esercizio finanziario in cui si svolge la sperimentazione di cui al comma 7, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, sentita la Corte dei conti, predispone una relazione annuale in merito all'efficacia dell'introduzione delle azioni, da trasmettere alle Camere entro il termine previsto per la presentazione del rendiconto generale dello Stato di cui all'articolo 35. In relazione all'esito positivo di tale valutazione e all'adeguamento dei sistemi informativi di cui al comma 7, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, è stabilito l'esercizio finanziario a decorrere dal

quale le azioni costituiscono le unità elementari di bilancio ai fini della gestione e della rendicontazione ed è conseguentemente aggiornata la classificazione delle spese del bilancio dello Stato di cui all'articolo 25. Con il medesimo decreto, sulla base della relazione di cui al primo periodo, possono essere modificate le azioni individuate ai sensi del comma 6;

15) all'articolo 4, comma 1, capoverso articolo 22-bis, comma 1, sostituire le parole: in termini di risparmi da conseguire o di risorse da impiegare con le seguenti: in termini di limiti di spesa, comprendendo in essi anche eventuali risorse aggiuntive rispetto a quelle previste a legislazione vigente, e di risparmi da conseguire;

16) all'articolo 4, comma 1, capoverso articolo 22-bis, comma 3, terzo periodo, dopo le parole: decreti interministeriali e aggiungere le seguenti: pubblicati sul sito internet del Ministero dell'economia e delle finanze. I medesimi accordi;

17) all'articolo 5, sostituire il comma 1 con il seguente: 1. All'articolo 23, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: « i Ministri indicano, anche sulla base delle proposte dei responsabili della gestione dei programmi, gli obiettivi di ciascun Dicastero e quantificano le risorse necessarie per il loro raggiungimento » sono sostituite dalle seguenti: « i Ministri, anche sulla base delle proposte dei responsabili della gestione dei programmi e in relazione agli obiettivi di ciascun Dicastero definiti ai sensi dell'articolo 22-bis, comma 1, indicano le risorse necessarie per il raggiungimento dei medesimi obiettivi »;

18) all'articolo 5, sopprimere il comma 2;

19) all'articolo 5, comma 5, capoverso articolo 33, comma 4, apportare le seguenti modificazioni:

dopo le parole: possono essere rimodulate inserire le seguenti: in termini di competenza e di cassa;

sostituire le parole: con esclusione delle spese predeterminate per legge con le seguenti: con esclusione dei fattori legislativi di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), e comunque nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dalla lettera a) del medesimo comma 5 dell'articolo 21;

20) *all'articolo 5, comma 5, capoverso articolo 33, comma 4-bis, apportare le seguenti modificazioni:*

dopo le parole: variazioni compensative *inserire le seguenti:* , in termini di competenza e di cassa,;

sostituire le parole: con esclusione delle spese predeterminate per legge *con le seguenti:* con esclusione dei fattori legislativi di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), e comunque nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dalla lettera a) del medesimo comma 5 dell'articolo 21;

21) *all'articolo 5, comma 5, capoverso articolo 33, sostituire il comma 4-ter con i seguenti:* 4-ter. Nell'ambito dello stato di previsione di ciascun Ministero possono essere effettuate, ad invarianza di effetti sui saldi di finanza pubblica, variazioni compensative, in termini di competenza e di cassa, aventi ad oggetto stanziamenti di spesa, anche se appartenenti a titoli diversi, iscritti nella categoria 2 (consumi intermedi) e nella categoria 21 (investimenti fissi lordi), con esclusione dei fattori legislativi di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), e comunque nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dalla lettera a) del medesimo comma 5 dell'articolo 21. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti in conto capitale per finanziare spese correnti. Salvo quanto previsto dal comma 4-ter.1, le variazioni compensative di cui al primo periodo sono disposte con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze su proposta del Ministro competente.

4-ter.1. Nel caso in cui le variazioni compensative di cui al comma 4-ter abbiano ad oggetto spese concernenti l'acquisto di beni e servizi comuni a più centri di responsabilità amministrativa, gestite nell'ambito dello stesso Ministero da un

unico ufficio o struttura di servizio, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279, le medesime variazioni possono essere disposte con decreto interdirettoriale del dirigente generale, cui fa capo il predetto ufficio o struttura di servizio del Ministero interessato, e dell'Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale del bilancio della Ragioneria generale dello Stato, da comunicare alla Corte dei Conti;

22) *all'articolo 5, comma 5, capoverso articolo 33, comma 4-quater, sostituire le parole:* unità gestionali di bilancio *con le seguenti:* unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione,;

23) *all'articolo 5, comma 5, capoverso articolo 33, sostituire il comma 4-quinquies con il seguente:* 4-quinquies. Le variazioni di bilancio in termini di competenza, cassa e residui, necessarie alla ripartizione nel corso dell'esercizio finanziario, anche tra diversi Ministeri, di fondi da ripartire istituiti per legge sono disposte, salvo che non sia diversamente previsto dalla legge medesima, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze su proposta dei Ministri interessati.

24) *all'articolo 6, comma 1, capoverso articolo 23, comma 1-bis, apportare le seguenti modificazioni:*

al primo periodo, dopo le parole: nell'erogazione delle risorse *inserire le seguenti:* a decorrere dall'anno 2017;

sostituire il secondo periodo con il seguente: L'ammontare degli stanziamenti da iscrivere in bilancio è commisurato all'andamento dei versamenti registrati nei singoli esercizi del triennio precedente a quello di iscrizione ovvero nei singoli esercizi successivi alla data di entrata in vigore della legge che dispone la destinazione delle entrate al finanziamento di specifici interventi o attività, nel caso in cui il numero di tali esercizi sia inferiore a tre;

al terzo periodo sostituire le parole da: con il provvedimento di assestamento del bilancio di previsione dello Stato *con*

le seguenti: con il disegno di legge ai fini all'assestamento delle previsioni di bilancio di cui all'articolo 33, comma 1;

25) *all'articolo 6, sostituire il comma 2 con il seguente:* All'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, sono apportate le seguenti modificazioni:

al comma 615, dopo le parole: « A decorrere dall'anno 2008 » sono aggiunte le seguenti: « e fino all'anno 2016 » ed è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « A decorrere dall'anno 2017 si applicano le disposizioni di cui al comma 617-bis. »;

al comma 616, dopo le parole: « sono istituiti » sono aggiunte le seguenti: « , a decorrere dall'anno 2008 e fino all'anno 2016 »;

al comma 617, dopo le parole: « A decorrere dall'anno 2008 » sono aggiunte le seguenti: « e fino all'anno 2016 »;

dopo il comma 617 è inserito il seguente: « 617-bis. Fermo restando il conseguimento degli obiettivi di risparmio a regime, di cui al comma 617, a decorrere dall'anno 2017 ai versamenti di somme all'entrata del bilancio dello Stato autorizzati dai provvedimenti legislativi di cui all'elenco n. 1 allegato alla presente legge si applicano le disposizioni di cui all'articolo 23, comma 1-bis, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 »;

26) *all'articolo 7, comma 1, capoverso articolo 44-bis, comma 3, sostituire il terzo periodo con il seguente:* Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato provvede all'elaborazione di apposite tabelle, mediante le quali i dati contabili della gestione del bilancio statale sono integrati con quelli della gestione della tesoreria;

27) *all'articolo 7, comma 1, capoverso articolo 44-ter, apportare le seguenti modificazioni:*

al comma 2, secondo periodo, premettere le seguenti parole: Fatto salvo quanto previsto al comma 2-bis;

dopo il comma 2, aggiungere il seguente: 2-bis. Con il decreto di cui al

comma 1 sono altresì definite le modalità per la soppressione in via definitiva delle contabilità speciali afferenti ad eventi calamitosi alle quali non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 5, commi 4-ter e 4-quater, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, e successive modificazioni, anche con riferimento alla destinazione delle risorse residue;

28) *all'articolo 7, sostituire i commi 4 e 5 con i seguenti:*

4. All'articolo 5, comma 4-quater, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla fine del primo periodo sono aggiunte le seguenti parole: « , e comunque non superiore a 36 mesi;

b) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Le risorse di cui al periodo precedente, e le relative spese, non rilevano ai fini dei vincoli finanziari a cui sono soggetti le regioni e gli enti locali ».

5. Sono fatti salvi gli effetti di provvedimenti di proroga delle contabilità speciali aperte per le emergenze ai sensi dell'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, già adottati e vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto.

29) *all'articolo 8, comma 1, capoverso articolo 38-bis, comma 1, dopo le parole:* « le Amministrazioni centrali dello Stato adottano » *aggiungere le seguenti:* « , nell'ambito della gestione, a fini conoscitivi, »;

30) *all'articolo 8, comma 1, capoverso articolo 38-bis, comma 2, aggiungere, in fine, le seguenti parole:* « ivi compresi gli aspetti informatici delle medesime procedure »;

31) *all'articolo 8, comma 1, sostituire il capoverso articolo 38-sexies con il seguente:*

ART. 38-sexies.

(Sperimentazione).

1. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro 30

giorni dalla data di emanazione del regolamento di cui all'articolo 38-ter, comma 3, è disciplinata un'attività di sperimentazione della durata di due esercizi finanziari, con verifica dei risultati a consuntivo, al fine di valutare gli effetti dell'adozione della contabilità integrata, del piano dei conti integrato e del suo utilizzo quale struttura di riferimento per la predisposizione dei documenti contabili e di bilancio unitamente alle missioni, ai programmi e alle azioni di cui all'articolo 25-bis, nonché della codifica provvisoria di cui al periodo successivo. Con il medesimo decreto è introdotta una codifica provvisoria delle transazioni elementari di cui all'articolo 38-quater, comma 1, al fine di tracciare le operazioni contabili movimentando contemporaneamente le voci del piano dei conti finanziario economico e patrimoniale. ».

Per quanto concerne invece l'atto del Governo n. 265, fa presente che nella proposta di parere che si accinge a formulare si è in particolare tenuto conto della necessità di assicurare coerenza tra l'esercizio della delega e quanto stabilito dall'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, cosiddetta legge rinforzata, recante « Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio del bilancio, ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione ». Più in particolare, osserva come la ricerca di una maggiore comprensione della decisione di spesa e di un più immediato legame con i risultati dell'azione amministrativa attraverso il potenziamento della fase di cassa non può prescindere dalla necessità di rendere ostensivo e trasparente il raccordo delle previsioni di bilancio con le autorizzazioni legislative che ne costituiscono il presupposto. Segnala come, in questa prospettiva, si è ritenuto opportuno prevedere adeguate forme di pubblicità del piano finanziario dei pagamenti, disciplinato all'articolo 1, stabilendo che la circolare del Ministero dell'economia e delle finanze che definisce le modalità di compilazione del citato piano di cui al predetto articolo

1, comma 2, ne definisca altresì le forme di pubblicità. Rileva inoltre che, al fine di mantenere uno stretto collegamento tra autorizzazione di spesa complessiva in conto capitale e le singole annualità di bilancio, è stato precisato che le leggi pluriennali di spesa di conto capitale quantificano, oltre alla spesa complessiva, anche le quote di competenza attribuite a ciascun anno interessato e che nell'apposito allegato al disegno di legge di bilancio viene data evidenza non solo alle quote di competenza rimodulate in relazione al piano finanziario dei pagamenti, ma anche alle spese non impegnate alla chiusura dell'esercizio e reiscritte con la legge di bilancio nella competenza degli esercizi successivi. Avverte infine che, con riferimento al tema della semplificazione dei controlli amministrativi, sono state apportate talune modificazioni richieste dal Governo, anche alla luce della documentazione depositata nella seduta del 5 aprile scorso. Ciò premesso, formula quindi la seguente proposta di parere sull'atto del Governo n. 265:

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa in attuazione dell'articolo 42 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (atto n. 265),

premessi che:

il presente schema di decreto legislativo è volto a dare attuazione alla delega conferita al Governo dall'articolo 1, comma 5, della legge 23 giugno 2014, n. 89, ai fini del riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e del potenziamento della funzione del bilancio di cassa, ferma restando la redazione anche in termini di competenza, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

con il presente schema di decreto si intende in particolare valorizzare il momento in cui le risorse sono effettivamente incassate ed erogate, al fine di consentire una più immediata e concreta comprensione dell'azione pubblica; di rendere più stretto e trasparente il legame tra decisione parlamentare sull'allocazione delle risorse e i risultati dell'azione amministrativa; di migliorare la previsione e la gestione degli andamenti di finanza pubblica, con particolare riferimento al fabbisogno e al debito pubblico, come richiesto dall'evoluzione delle regole fiscali sovranazionali; di arginare il fenomeno della formazione dei residui attivi e passivi;

nell'esercizio della delega si è tenuto conto della sperimentazione condotta con i ministeri dell'interno, della difesa e delle infrastrutture e dei trasporti, i cui risultati sono contenuti nel Rapporto sulla sperimentazione del bilancio di cassa per gli anni 2011-2012, attività svolta ai sensi dell'articolo 42, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

in questo quadro, appare necessario assicurare coerenza all'esercizio della delega con quanto stabilito dall'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, cosiddetta legge rinforzata, recante « Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio del bilancio, ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione »;

più in particolare, la ricerca di una maggiore comprensione della decisione di spesa e di un più immediato legame con i risultati dell'azione amministrativa attraverso il potenziamento della fase di cassa non può prescindere dalla necessità di rendere ostensivo e trasparente il raccordo delle previsioni di bilancio con le autorizzazioni legislative che ne costituiscono il presupposto;

in questa prospettiva, appare necessario prevedere adeguate forme di pubblicità del piano finanziario dei pagamenti, disciplinato all'articolo 1, stabilendo che la circolare del Ministero dell'economia e delle finanze che definisce le modalità di

compilazione del citato piano di cui al predetto articolo 1, comma 2, ne definisca altresì le forme di pubblicità;

sempre in relazione al piano finanziario dei pagamenti, al comma 1-ter dell'articolo 23 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, inserito dal predetto articolo 1 del presente schema di decreto, appare necessario precisare che il medesimo piano ha ad oggetto le singole unità elementari di bilancio;

all'articolo 2, concernente le leggi di spesa pluriennale, che sostituisce i commi 1 e 2 dell'articolo 30 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, appare necessario precisare che le leggi pluriennali di spesa di conto capitale quantificano, oltre alla spesa complessiva, anche le quote di competenza attribuite a ciascun anno interessato e che nell'apposito allegato al disegno di legge di bilancio viene data evidenza non solo alle quote di competenza rimodulate in relazione al piano finanziario dei pagamenti, ma anche alle spese non impegnate alla chiusura dell'esercizio e iscritte con la legge di bilancio nella competenza degli esercizi successivi;

all'articolo 4, comma 1, appare necessario riferire la clausola di invarianza finanziaria esclusivamente agli approfondimenti e alle analisi che gli uffici dell'amministrazione economico-finanziaria effettueranno in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri, anziché all'intero articolo 4, posto che in relazione agli interventi da realizzare ai fini della razionalizzazione delle procedure contabili e del miglioramento della rappresentazione delle risultanze gestionali di entrata nel rendiconto generale dello Stato, la relazione tecnica allegata al presente provvedimento quantifica specifici oneri oggetto di copertura finanziaria;

all'articolo 5, recante modifiche al sistema dei controlli di regolarità amministrativa e contabile, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, appare necessario intervenire sulle citate modifiche alla luce degli ulteriori approfondimenti effettuati dal Governo in materia di

controllo sui pagamenti stipendiali, di controlli a campione nonché in ordine al principio di non sovrapposizione tra controlli preventivi e controlli successivi;

in particolare, per quanto riguarda i controlli sui pagamenti stipendiali, appare necessario, attraverso puntuali novelle agli articoli 5 e 11 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, escludere dal controllo preventivo una serie di atti di scarso o inesistente effetto finanziario, delimitando il predetto controllo solo agli atti dai quali discende una modifica degli elementi di calcolo del trattamento fisso ed accessorio (progressioni di carriera e simili), trasformando da preventivo a successivo il controllo sui pagamenti stipendiali fissi e accessori, che confluiscono nel cedolino unico, erogati al personale delle amministrazioni che hanno aderito al sistema centralizzato delle operazioni di pagamento degli stipendi, allineandolo, in tal modo, al controllo sul trattamento economico principale che, allo stato attuale, viene effettuato quando il titolo di pagamento è portato in esecuzione da parte della tesoreria dello Stato;

in merito ai citati pagamenti, ai fini del controllo successivo, appare comunque necessario prevedere che gli uffici di controllo abbiano accesso a tutti gli applicativi informatici e ai database in uso per il pagamento delle competenze fisse e accessorie del personale e possano richiedere ogni altro atto o documento ritenuto necessario;

per quanto riguarda i controlli a campione, appare invece necessario estendere tale tipologia di controllo prevista dall'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, sulla base dei criteri definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, anche ai rendiconti resi dai commissari delegati titolari di contabilità speciale e a quelli afferenti a contabilità speciali volte alla realizzazione di accordi di programma, di cui, rispettivamente, alle lettere *b)* e *c)* del comma 1 dell'articolo 11

del predetto decreto legislativo n. 123, in modo da rendere maggiormente efficaci i controlli su una selezione di atti maggiormente significativi dal punto di vista finanziario;

per quanto riguarda il principio di non sovrapposizione tra controlli preventivi e controlli successivi, appare necessario prevedere che, per alcune tipologie di atti, quali gli atti soggetti a controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, i decreti di approvazione dei contratti o atti aggiuntivi, nonché i provvedimenti o contratti di assunzione di personale a qualsiasi titolo, di cui rispettivamente alle lettere *a)*, *b)* e *c)* del comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, siano assoggettati unicamente al controllo successivo qualora facenti parte di uno dei rendiconti amministrativi previsti dall'articolo 11, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)* del medesimo decreto legislativo n. 123;

all'articolo 6, comma 2, che inserisce l'articolo 34-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, appare necessario, al comma 1 del medesimo articolo 34-*bis*, delimitare la possibilità di deroghe al principio generale secondo cui gli stanziamenti di parte corrente non impegnati al termine dell'esercizio costituiscono economie di bilancio alla sola ipotesi in cui ciò non sia diversamente previsto dall'autorizzazione legislativa di spesa sulla base della quale è stato iscritto in bilancio lo stanziamento di parte corrente, al fine di escludere il formalizzarsi di un principio di copertura finanziaria non coerente con l'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

inoltre, con riferimento al medesimo articolo 6, comma 2, appare necessario precisare al comma 5 dell'articolo 34-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che le risorse relative a contributi pluriennali iscritte nel conto dei residui, non più dovute al creditore originario, possono essere utilizzate a favore di altri soggetti, ferme restando le finalità per le quali le risorse sono state originariamente

iscritte in bilancio ai sensi della legislazione vigente;

sempre con riferimento all'articolo 6, comma 2, appare necessario riferire le rubriche degli articoli 34-*bis* e 34-*ter* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ai residui passivi e, per quanto riguarda il mantenimento in bilancio delle somme stanziare in conto capitale, appare necessario richiamare il terzo periodo, anziché il secondo, del comma 2 dell'articolo 30 della predetta legge n. 196;

infine, con riguardo al predetto articolo 6, comma 2, agli articoli 34-*bis* e 34-*ter* della citata legge n. 196 appare necessario fare riferimento ai « competenti Uffici centrali di bilancio » anziché ai « coesistenti Uffici centrali di bilancio »;

all'articolo 9, recante disposizioni in materia di sperimentazione ed entrata in vigore, al comma 4 appare necessario prevedere che la sperimentazione ivi prevista abbia durata di 12 mesi dall'avvio della stessa e non di un esercizio finanziario, al fine di rendere tale termine coerente con la data del 1° gennaio 2018, a partire dalla quale acquistano efficacia le disposizioni di cui all'articolo 3 dello schema di decreto in oggetto, in materia di impegno e pagamento,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 1, capoverso 1-*ter*, primo periodo, dopo le parole: la predisposizione aggiungere le seguenti: per ciascuna unità elementare di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione;

2) all'articolo 2, apportare le seguenti modificazioni:

al capoverso comma 1, primo periodo, sostituire le parole: l'onere per competenza relativo con le seguenti: le quote di competenza attribuite;

al capoverso comma 2, aggiungere, in fine, le seguenti parole: , dandone evidenza nell'apposito allegato di cui al comma 1;

3) all'articolo 3, comma 1, capoverso articolo 34, comma 2, sostituire le parole: legislativamente disciplinato di con le seguenti: legislativamente disciplinato.;

4) all'articolo 4, comma 1, apportare le seguenti modificazioni:

al primo periodo, sostituire le parole: ed analisi effettuati con le seguenti: da effettuare senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;

sopprimere il secondo periodo;

5) all'articolo 5, comma 1, apportare le seguenti modificazioni:

alla lettera a) premettere le seguenti:

0a) all'articolo 5, comma 2, la lettera d) è sostituita dalla seguente: d) atti relativi alle modifiche della posizione giuridica o della base stipendiale del personale statale in servizio; 0b) all'articolo 5 dopo il comma 3 è aggiunto il seguente: 3-*bis*. Gli atti di cui al comma 2, lettere a), b) e c), sono assoggettati unicamente al controllo successivo qualora facenti parte di una delle rendicontazioni previste dall'articolo 11, comma 1, lettere a), b) e c). È fatto salvo quanto previsto dall'articolo 11, comma 5;

dopo la lettera c) aggiungere le seguenti: d) all'articolo 11, comma 1, dopo la lettera e) è aggiunta la seguente: f) ordini collettivi di pagamento relativi alle competenze fisse ed accessorie del personale centrale e periferico dello Stato, erogati secondo le modalità di cui all'articolo 2, comma 197, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni; e) all'articolo 11, dopo il comma 3, aggiungere il seguente: 3-*bis*. Nelle ipotesi di cui al comma 1, lettera f), agli ordini collettivi di pagamento, emessi in esecuzione dei provvedimenti amministrativi di cui all'articolo 5, comma 2, lettere c) e d), è data esecuzione sotto la diretta responsabilità dell'amministrazione ordinante. Gli uffici di controllo verificano i flussi dei pagamenti

erogati e segnalano alle amministrazioni titolari delle partite stipendiali le eventuali irregolarità riscontrate. A questi fini gli uffici di controllo hanno accesso a tutti gli applicativi informatici e ai database in uso per il pagamento delle competenze fisse e accessorie del personale e possono richiedere ogni altro atto o documento ritenuto necessario; f) all'articolo 12, sostituire il comma 1 con il seguente: 1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile dei rendiconti di cui all'articolo 11, comma 1, lettere a), b) e c), nonché dei pagamenti di cui alla lettera f) del medesimo articolo 11, comma 1, può essere esercitato secondo un programma elaborato sulla base dei criteri definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.;

6) *all'articolo 6, comma 2, capoverso articolo 34-bis, apportare le seguenti modificazioni:*

alla rubrica del predetto capoverso articolo 34-bis, dopo le parole: Conservazione dei residui aggiungere la seguente: passivi;

sostituire il comma 1 con il seguente: 1. Salvo che non sia diversamente previsto, gli stanziamenti di parte corrente non impegnati al termine dell'esercizio costituiscono economie di bilancio.;

al comma 2, sostituire le parole: al coesistente Ufficio centrale di bilancio con le seguenti: al competente Ufficio centrale di bilancio;

al comma 3, secondo periodo, sostituire le parole: secondo periodo del comma 2 con le seguenti: terzo periodo del comma 2;

al comma 5, primo periodo, aggiungere, in fine, le seguenti parole: ai sensi della legislazione vigente;

7) *all'articolo 6, comma 2, capoverso articolo 34-ter apportare le seguenti modificazioni:*

alla rubrica del medesimo capoverso articolo 34-ter, dopo le parole: Ac-

certamento e riaccertamento annuale dei residui *aggiungere la seguente:* passivi;

al comma 1, sostituire le parole: comma 2, secondo periodo con le seguenti: comma 2, terzo periodo;

al comma 2, sostituire le parole: ai coesistenti Uffici centrali di bilancio con le seguenti: ai competenti Uffici centrali di bilancio;

8) *all'articolo 9, comma 4, primo periodo, sostituire le parole:* della durata massima di un esercizio finanziario *con le seguenti:* della durata massima di 12 mesi; ».

Il Viceministro Enrico MORANDO concorda con le proposte di parere del relatore concernenti, rispettivamente, gli atti del Governo n. 264 e n. 265. Con particolare riferimento al primo e più rilevante dei due citati schemi di decreto legislativo, recante norme in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, osserva come la proposta di parere su di esso formulata dal relatore rappresenti la positiva conclusione di un approfondito lavoro istruttorio sviluppatosi nella logica di un confronto serio e ravvicinato tra i competenti organi parlamentari e le strutture tecniche del Governo. In particolare, condivide l'opportunità, contenuta nella citata proposta di parere, di rinviare la definizione delle misure in tema di flessibilità di bilancio nella fase della sua formazione al successivo provvedimento legislativo che, ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 243 del 2012, disciplinerà il contenuto del nuovo disegno di legge di bilancio unificato, fermo restando che in quella sede si dovrà comunque procedere alla reintroduzione delle citate disposizioni. Da un punto di vista più generale, tiene a precisare che nel suo complesso la disciplina prefigurata dagli interventi di riforma delle procedure contabili costituisce una innovazione di portata assai significativa, se non addirittura strategica, soprattutto nella parte in cui reca modifiche all'attuale assetto delle regole concernenti la fase di formazione del

bilancio a legislazione vigente, le quali a suo avviso consentiranno al Parlamento di concentrare la propria attenzione sul bilancio previsionale nella sua interezza, e non solo, come normalmente avviene, sulla quota del tutto residuale del bilancio medesimo interessata dalle modificazioni apportate con la legge di stabilità. Segnala, infatti, come allo stato attuale il meccanismo di formazione del bilancio previsionale dello Stato risulti ispirato ad un approccio orientato dal basso verso l'alto, laddove con lo schema di decreto in esame, come modificato dalle condizioni contenute nella proposta di parere del relatore, si tende viceversa ad una impostazione di segno totalmente opposto, ovvero *top-down* per usare una terminologia di derivazione anglosassone. Ricorda infatti che il nuovo disegno normativo – di cui fanno parte integrante, ricorda, anche il disegno di legge del Governo recante modifiche alla legge n. 243 del 2012 in materia di bilanci delle regioni e degli enti locali presentato al Senato, nonché la proposta di legge cui ha fatto cenno il presidente Boccia sull'unificazione dei disegni di legge di bilancio e stabilità, che sarà invece esaminato in prima lettura presso la Camera – prevede a monte l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, volto a definire la programmazione dei fabbisogni finanziari, entro la cornice del quale dovranno quindi inserirsi le proposte formulate dalle singole amministrazioni di settore. Rileva come tale nuova procedura non solo consentirà tanto al Governo quanto al Parlamento di effettuare una più pregnante valutazione in merito al complesso delle entrate e delle spese del bilancio statale, ma assicurerà anche una maggiore trasparenza nello svolgimento dell'intero processo decisionale. Ritiene inoltre che di tale rinnovata impostazione potrà trarre giovamento anche il processo di revisione della spesa, posto che tale attività potrà tenere conto non solo delle innovazioni legislative introdotte con la legge di stabilità ma anche dell'insieme delle decisioni rilevanti assunte a livello amministrativo.

Rocco PALESE (Misto-CR) esprime apprezzamento per le due proposte di parere formulate dal relatore sugli schemi di decreto legislativo, che a suo giudizio consentono di perfezionare, sulla base anche della intensa interlocuzione intercorsa con i competenti uffici della Ragioneria generale dello Stato, talune formulazioni iniziali dei testi. Più in generale, ritiene che il combinato disposto dei due schemi di decreto consentirà al Parlamento di disporre di procedure e strumenti volti ad assicurare una maggiore comprensibilità e trasparenza dei processi di formazione ed esecuzione del bilancio statale, meglio valorizzando l'elemento della responsabilità amministrativa. Esprime infine soddisfazione per le disposizioni di cui all'atto del Governo n. 265 finalizzate a garantire un maggiore allineamento tra il bilancio di competenza e quello di cassa.

Carlo DELL'ARINGA (PD) osserva come, in linea con quanto in precedenza accennato dal Viceministro Morando, dal disposto combinato dei due atti del Governo in titolo e degli ulteriori progetti di riforma della contabilità pubblica all'esame del Parlamento si ricava un disegno complessivo volto a valorizzare la responsabilità amministrativa dei dirigenti, premiando gli elementi di merito e consentendo l'individuazione di criteri oggetto di verifica, ciò tanto più alla luce della recente introduzione del ruolo unico della dirigenza pubblica.

Giulio MARCON (SI-SEL), preso atto dell'inserimento tra le premesse della proposta di parere sull'atto del Governo n. 264 della questione da lui in precedenza indicata, esprime apprezzamento per il lavoro svolto dal relatore in raccordo con i competenti uffici del Governo, che a suo avviso consentirà di recepire anche molte delle ulteriori osservazioni emerse nel corso del dibattito parlamentare.

Alberto GIORGETTI (FI-PdL), nel preannunciare il proprio voto favorevole sulle proposte di parere formulate dal

relatore, esprime soddisfazione per il proficuo lavoro svolto in una logica di condivisione ampia, a prescindere dai diversi schieramenti politici. Ciò premesso, auspica tuttavia che nell'ambito dell'esame della proposta di legge sull'unificazione dei disegni di legge di bilancio e stabilità preannunciata dal presidente Boccia possa pervenirsi al conseguimento di due obiettivi, a suo giudizio essenziali. Da un lato, ritiene infatti opportuno assicurare una maggiore trasparenza nei processi di formazione e di esecuzione del bilancio statale, ciò al fine sia di porre il Parlamento nelle condizioni di effettuare un vaglio consapevole su tali rilevanti passaggi, sia di garantire una maggiore responsabilizzazione dei singoli centri di spesa. Dall'altro, reputa necessario pervenire ad una seria politica di revisione e di riqualificazione della spesa statale, anche nella prospettiva di intervenire in maniera selettiva sugli attuali stanziamenti di bilancio tenuto conto degli obiettivi prefissati, anche a livello amministrativo.

Maino MARCHI (PD) esprime apprezzamento per le proposte di parere formulate dal relatore, che giungono all'esito di un ampio lavoro che ha coinvolto tutti i soggetti interessati e ha recepito, in larga misura, anche le considerazioni a vario titolo emerse nel corso del dibattito parlamentare. Con specifico riguardo allo schema di decreto di cui all'atto del Governo n. 264, ritiene che la proposta di parere tenga coerentemente conto dei prossimi interventi di riforma concernenti, rispettivamente, la modifica della legge n. 243 del 2012 per la parte relativa ai bilanci delle regioni e degli enti locali e l'attuazione dell'articolo 15 della predetta legge. Con specifico riguardo allo schema di decreto di cui all'atto del Governo n. 265, considera invece assai rilevanti le disposizioni volte a potenziare lo strumento del bilancio di cassa che, oltre a favorire una maggiore trasparenza nelle procedure di spesa, potrà consentire al Parlamento un più elevato livello conoscitivo rispetto all'effettivo utilizzo delle finanze pubbliche. Con riguardo infine al-

l'opportunità, richiamata anche dal Vice-ministro Morando, che il vaglio del Parlamento possa avere ad oggetto il bilancio dello Stato nella sua interezza, ritiene che gli schemi di decreto in esame forniscano utili strumenti da questo punto di vista e che solo il superamento dell'attuale assetto bicamerale possa consentire un effettivo approfondimento delle diverse questioni attinenti al bilancio statale, dal momento che gli attuali tempi di esame di tali questioni da parte di ogni singolo ramo del Parlamento non sempre permettono un adeguato livello di approfondimento istruttorio.

La Commissione, con distinte votazioni, approva quindi le proposte di parere del relatore concernenti, rispettivamente, gli atti del Governo n. 264 e n. 265.

La seduta termina alle 14.35.

OMISSIS