

Principali contenuti normativi della riforma della legge di contabilità e finanza pubblica

L'Aula della Camera dei deputati ha approvato definitivamente, in terza lettura, il Disegno di legge recante ``Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri`` (DDL 3921-B/C - Relatore l'On. Pier Paolo Baretta del Gruppo parlamentare PD) nel testo licenziato dal Senato.

Il provvedimento contiene modifiche alla L. 196/2009, in materia di contabilità e finanza pubblica, al fine di armonizzare ed allineare il sistema nazionale delle decisioni di bilancio alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri e di avvio.

A seguito della crisi economica e finanziaria l'Unione europea ha, infatti, introdotto nuove regole e procedure di sorveglianza economica, che, oltre ad assicurare la stabilità e prevenire gli squilibri macroeconomici, sono volte a favorire la crescita e la competitività, in conformità con la strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

In tale ambito, al fine di assicurare il coordinamento ex ante delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri ha preso avvio, da gennaio di quest'anno, il c.d. "semestre europeo", in base al quale la sorveglianza multilaterale dei bilanci nazionali si articola in una serie di fasi che prevedono, tra l'altro, la **presentazione contestuale – entro il 30 aprile di ciascun anno - da parte degli Stati membri, dei programmi di stabilità o di convergenza (PSC) e dei programmi nazionali di riforma (PNR)**, i quali divengono i principali documenti della programmazione economico-finanziaria dei singoli Stati.

In particolare, tra le norme del provvedimento si segnalano le seguenti:

- Viene modificato l'art. 9 della legge 196 sui Rapporti con l'Unione europea in tema di finanza pubblica con la previsione che **il Programma di stabilità e convergenza (PSC) e il Programma nazionale di riforma (PNR) siano presentati al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea entro il 30 aprile** e comunque nei termini e con le modalità previsti dal Codice di condotta sull'attuazione del patto di stabilità e crescita. Inoltre, viene previsto che gli atti e i documenti adottati dalle istituzioni comunitarie nell'ambito del semestre europeo, contestualmente alla loro ricezione, siano trasmessi dal Governo alle Camere e che **il Ministro dell'Economia e delle Finanze, entro quindici giorni dalla trasmissione delle linee guida di politica economica e di bilancio a livello dell'Unione europea elaborate dal Consiglio europeo, riferisca alle competenti Commissioni parlamentari**, fornendo una valutazione dei dati e delle misure prospettate dalle linee guida, nonché delle loro implicazioni per l'Italia, anche ai fini della predisposizione del Programma di stabilità e del Programma nazionale di riforma.

- Vengono introdotte **modifiche agli strumenti della programmazione finanziaria e di bilancio** di cui all'art. 7 della legge 196. Al riguardo, viene prevista la **presentazione alle Camere:**

- **entro il 10 aprile di ogni anno, del Documento di economia e finanza (DEF) sostitutivo dell'attuale Decisione di finanza pubblica (DFP)**, nel quale sono contenuti lo Schema del Programma di stabilità e lo schema di Programma nazionale di riforma;

- **entro il 20 settembre, della Nota di aggiornamento del DEF;**

- **entro il 30 giugno, del disegno di legge di assestamento;**

- **entro il 15 ottobre di ogni anno dei disegni di legge di stabilità e di bilancio;**

- **degli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica entro il mese di gennaio di ogni anno.**

Vengono, invece, **eliminati** dall'elenco degli strumenti di programmazione **la Decisione di finanza pubblica e la Relazione sull'economia e la finanza pubblica** i cui contenuti sono interamente assorbiti dal DEF.

Il Documento di economia e finanza (DEF) è inviato, entro il medesimo termine di presentazione alle Camere del 10 aprile, per il relativo parere alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Viene prevista una disciplina dettagliata dei contenuti del Documento di economia e finanza articolata in tre sezioni:

- **la prima sezione contiene lo schema del Programma di stabilità** recante tutti gli elementi e le informazioni richieste dai vigenti regolamenti dell'Unione europea e dal codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita, con specifico riferimento agli obiettivi da conseguire per accelerare la riduzione del debito pubblico. Contiene, dunque, gli obiettivi di politica economica, articolati per settori, e il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica almeno per il triennio successivo;
- **la seconda contiene un'Analisi e tendenze della finanza pubblica** recante una serie di dati e di informazioni, prima contenuti nella Decisione di finanza pubblica (DFP) o nella Relazione sull'economia e sulla finanza pubblica, riferiti al conto economico e a quello di cassa delle Amministrazioni pubbliche, articolati per settori;
- **la terza sezione contiene lo schema del Programma nazionale di riforma** recante lo stato di avanzamento delle riforme avviate con indicazione dell'eventuale scostamento tra i risultati previsti e quelli conseguiti, gli squilibri macroeconomici nazionali ed i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività, le priorità del Paese e le principali riforme da attuare ed i prevedibili effetti delle riforme proposte in termini di crescita dell'economia.

In allegato al DEF sono, inoltre, indicati:

- **gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica;**
- **il programma predisposto dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti ex art. 1 della L.443/2001 per l'individuazione delle infrastrutture pubbliche e private e degli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese**
- **un documento, predisposto dal Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del mare, sentiti gli altri Ministri interessati, sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea ed internazionale e sui relativi indirizzi.**

Inoltre, viene previsto che il Ministro dello Sviluppo Economico è tenuto a trasmettere alle Camere, ad integrazione del DEF, entro il 10 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento, un'unica relazione di sintesi sugli interventi realizzati nelle aree sottoutilizzate, evidenziando il contributo dei fondi nazionali addizionali, e sui risultati conseguiti, con particolare riguardo alla coesione sociale e alla sostenibilità ambientale nonché alla ripartizione territoriale degli interventi mentre il Ministro dell'Economia e della Finanza, entro il 30 giugno di ogni anno, è tenuto a trasmettere alle Camere, ad integrazione del DEF, un apposito allegato in cui sono riportati i risultati del monitoraggio degli effetti sui saldi di finanza pubblica derivanti dalle misure contenute nelle manovre di bilancio adottate anche in corso d'anno.

Viene, altresì, disciplinato nel dettaglio il contenuto della Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza. Al riguardo, viene, tra l'altro, previsto che qualora si renda necessario procedere a una modifica degli obiettivi di finanza pubblica, **il Governo, in attuazione dell'art. 5 della L. 42/2009 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), invia, entro il 10 settembre, alla Conferenza permanente per il coordinamento e la finanza pubblica, per il preventivo parere, da esprimere entro il 15**

settembre, ed alle Camere, le linee guida per la ripartizione degli obiettivi programmatici indicati nel DEF. Inoltre, viene previsto che in apposita sezione del quadro riassuntivo allegato alle relazioni programmatiche della Nota di aggiornamento e' esposta la ricognizione dei contributi pluriennali iscritti nel bilancio dello Stato con specifica indicazione di quelli attivati e delle eventuali ulteriori risorse anche non statali che concorrono al finanziamento dell'opera e dell'ammontare utilizzato. Al riguardo, i Ministeri competenti comunicano al Ministero dell'Economia e delle Finanze entro il 30 giugno tutti i dati necessari alla predisposizione del suddetto allegato.

Vengono introdotte modifiche alla disciplina del controllo sulla finanza pubblica di cui all'art. 4 della L. 196 con la previsione, tra l'altro, della facoltà per le Camere di stipulare apposite **convenzioni con l'ISTAT**, per l'acquisizione di dati ed elaborazioni prodotte dall'Istituto, necessarie per l'esame dei documenti di finanza pubblica.

Viene modificato l'art. 42 della L. 196/2009 sul passaggio al bilancio di sola cassa con la previsione di una **delega al Governo ad adottare, entro quattro anni dalla data di entrata in vigore del provvedimento, un decreto legislativo per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato** e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, ferma rimanendo la redazione anche in termini di competenza. La delega viene esercitata sulla base di principi e criteri direttivi specificatamente individuati.

Viene, inoltre, modificato l'art. 12 della L. 196 che disciplina la Relazione generale sulla situazione economica del Paese. In particolare, viene previsto che **il Ministro dell'Economia e delle Finanze presenta alle Camere, entro il mese di aprile, la suddetta Relazione** e che la Commissione istituita con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze è chiamata a valutare le informazioni da far confluire nella suddetta Relazione individuando le parti di competenza, rispettivamente, delle amministrazioni interessate e dell'Istat. Viene, altresì, precisato che la Commissione trasmetta al Ministro dell'Economia e delle Finanze, entro due mesi dalla sua costituzione, anzichè entro 6 mesi, una relazione in cui dà conto dell'attività svolta. Inoltre, viene previsto che la Relazione generale sulla situazione economica del Paese **per l'anno 2011 è presentata entro il 30 settembre.**

Con riguardo alle ulteriori modifiche a disposizioni della L. 196/2009, viene, in particolare, prevista una proroga da 18 a 24 mesi del **termine entro il quale il Governo e' delegato ad adottare uno o piu' decreti legislativi al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche** di cui all'art. 30 della L. 196. Viene, altresì, prorogata da 12 a 18 mesi il termine per l'esercizio della delega al Governo per il potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa e per la riforma del controllo di regolarità amministrativa e contabile di cui all'art. 49 della medesima L. 196.

Il provvedimento entrerà in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

**Scadenze previste dalla nuova procedura comunitaria di sorveglianza
multilaterale dei bilanci nazionali
("Semestre europeo")**

MESE DI RIFERIMENTO	ADEMPIMENTI
Gennaio	La Commissione europea presenta l'indagine annuale sulla crescita (nel primo semestre, tutt'ora in corso, il 12 gennaio 2011 la Commissione ha presentato la sua prima indagine annuale).
Febbraio/Marzo	Il Consiglio europeo elabora le linee-guida di politica economica e di bilancio a livello UE e a livello di Stati membri.
Aprile	Entro il 30 aprile, gli Stati membri sottopongono alla Commissione europea contestualmente i Piani nazionali di riforma (PNR) , elaborati nell'ambito della nuova Strategia UE 2020, ed i Piani di stabilità e convergenza (PSC) , elaborati nell'ambito del Patto di stabilità e crescita), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo.
Giugno	- La Commissione europea elabora, sulla base dei PNR e dei PSC, le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati membri, sulla base delle quali questi ultimi elaboreranno i propri bilanci per l'anno successivo. - Il Consiglio ECOFIN e, per la parte che gli compete, il Consiglio Occupazione e affari sociali, approvano le raccomandazioni della Commissione europea, anche sulla base degli

	orientamenti espressi dal Consiglio europeo di giugno.
Seconda metà dell'anno	Gli Stati membri approvano le rispettive leggi di bilancio , tenendo conto delle raccomandazioni ricevute. Nell'indagine annuale sulla crescita dell'anno successivo, la Commissione dà conto dei progressi conseguiti dai Paesi membri nell'attuazione delle raccomandazioni stesse.

PERIODO TRANSITORIO

In vista dell'avvio delle nuove procedure, la Commissione europea ha previsto, in via transitoria, che gli Stati membri le sottoponessero entro il 12 novembre 2010 una bozza dei Programmi nazionali di riforma (PNR) per il perseguimento degli obiettivi della Strategia 2020 per la crescita e l'occupazione, approvata dal Consiglio europeo di giugno 2010. La bozza di PNR dell'Italia è stata inviata il 12 novembre alla Commissione europea dopo essere stata trasmessa alle Camere. Alla Camera, il documento è stato esaminato, con i rilievi delle altre commissioni interessate, dalla Commissione bilancio, che ha approvato una risoluzione il 12 novembre 2010.

Schema di raffronto tra gli strumenti di finanza pubblica previsti dalla L.196/2009 e quelli contenuti nella proposta di legge.

LEGGE n. 196/2009	DDL 3921-B/C
Relazione sull'economia e la finanza pubblica <i>(15 aprile)</i>	Documento di economia e finanza (DEF) <i>(10 aprile)</i>
Decisione di finanza pubblica (DFP) <i>(15 settembre)</i>	
Aggiornamento del Programma di stabilità <i>(secondo calendario concordato in sede europea)</i>	
Nota di aggiornamento alla DFP <i>(prevista in caso di modifica degli obiettivi o scostamenti degli andamenti)</i>	Nota di aggiornamento al DEF <i>(20 settembre)</i>
Disegno di legge di assestamento <i>(30 giugno)</i>	Disegno di legge di assestamento <i>(30 giugno)</i>
Disegno di legge di stabilità <i>(15 ottobre)</i>	Disegno di legge di stabilità <i>(15 ottobre)</i>
Disegno di legge del bilancio dello Stato <i>(15 ottobre)</i>	Disegno di legge del bilancio dello Stato <i>(15 ottobre)</i>
Disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica <i>(entro febbraio)</i>	Disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica <i>(entro gennaio)</i>
Gli specifici strumenti di programmazione delle altre amministrazioni pubbliche diverse dallo Stato	Gli specifici strumenti di programmazione delle altre amministrazioni pubbliche diverse dallo Stato

Scadenze previste dalla L. 196/2009 alla luce delle modifiche introdotte dal provvedimento

MESE DI RIFERIMENTO	ADEMPIMENTI
Gennaio	Vengono presentati alle Camere gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica (art. 7).
Aprile	- Entro il 10 aprile, viene presentato alle Camere il Documento di economia e finanza (DEF), sostitutivo dell'attuale Decisione di finanza pubblica (DFP), nel quale sono contenuti lo Schema del Programma di stabilità (PSC) e lo Schema di Programma nazionale di riforma (PNR) (art. 7). Tali Programmi sono presentati, entro il 30 aprile, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea (art. 9). - entro il 10 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento, il Ministro dello Sviluppo Economico è tenuto a trasmettere alle Camere, ad integrazione del DEF, un'unica relazione di sintesi sugli interventi realizzati nelle aree sottoutilizzate (art. 2, c. 4). - il Ministro dell'Economia e delle Finanze presenta alle Camere la Relazione generale sulla situazione economica del Paese (art. 12). Per l'anno 2011 tale Relazione è presentata entro il 30 settembre (art. 52).

Giugno	- Entro il 30 giugno, viene presentato alle Camere il disegno di legge di assestamento (art. 7). - Entro il 30 giugno, il Ministro dell'Economia e della Finanza, è tenuto a trasmettere alle Camere, ad integrazione del DEF, un apposito allegato in cui sono riportati i risultati del monitoraggio degli effetti sui saldi di finanza pubblica derivanti dalle misure contenute nelle manovre di bilancio adottate anche in corso d'anno (art. 2, c. 3).
Settembre	- Entro il 20 settembre, viene presentata alle Camere la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF) (art. 7). - Qualora si renda necessario procedere a una modifica degli obiettivi di finanza pubblica, il Governo invia, entro il 10 settembre, alla Conferenza permanente per il coordinamento e la finanza pubblica, per il preventivo parere, da esprimere entro il 15 settembre, ed alle Camere, le linee guida per la ripartizione degli obiettivi programmatici indicati nel DEF (art. 2, c. 4).
Ottobre	Entro il 15 ottobre, vengono presentati alle Camere il disegno di legge di stabilità e il disegno di legge di bilancio (art. 7).