



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori AZZOLLINI, BONFRISCO, AUGELLO, COLLI,  
DI STEFANO, ESPOSITO, FLERES, Massimo GARAVAGLIA, LATRONICO,  
PICHETTO FRATIN, SAIA, TANCREDI, VACCARI e CUFFARO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 FEBBRAIO 2009**

Legge quadro in materia di contabilità e finanza pubblica  
nonché delega al Governo in materia di adeguamento  
dei sistemi contabili, perequazione delle risorse,  
efficacia della spesa e potenziamento del sistema dei controlli

ONOREVOLI SENATORI. - La proposta di riforma della legge di contabilità di Stato nasce dalla necessità di adeguare il contesto normativo del governo della finanza pubblica alle esigenze determinate dai recenti cambiamenti istituzionali e dalle condizioni dei conti pubblici. In questo ambito:

i) l'ingresso dell'Italia nell'Unione monetaria europea - con il conseguente impegno al rispetto degli obiettivi di bilancio definiti con il Trattato di Maastricht e rivisti annualmente con l'aggiornamento del programma di stabilità e crescita - e la riforma federale della Repubblica pongono un'impellente esigenza di coordinamento tra i vari soggetti che fanno parte delle amministrazioni pubbliche e, in particolare, tra i diversi livelli di governo, titolari di una potestà di spesa sempre più ampia e, in prospettiva, sempre più coinvolti nella gestione diretta delle risorse pubbliche;

ii) la necessità di contenere il disavanzo pubblico senza ulteriori aumenti della pressione fiscale richiede l'attenta pianificazione e il controllo della spesa. In questa direzione, alcuni interventi sono già stati adottati, in particolare, nel corso dell'ultimo biennio (riclassificazione del bilancio dello Stato per missioni e programmi, finanziaria e programmazione triennale, flessibilità nella formazione e nella gestione del bilancio), ma non sempre queste misure hanno carattere strutturale. Necessitano quindi di essere confermate, oltretutto coordinate e rafforzate in un contesto più ampio di revisione della legge di contabilità;

iii) la scarsità delle risorse pubbliche richiede che esse siano utilizzate in maniera efficiente. È cresciuta negli ultimi anni l'attenzione ai risultati dell'azione pubblica in-

sieme a quella per le modalità con cui le risorse pubbliche sono impiegate. Un adeguato sistema di indicatori che consenta di monitorare e valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi che le politiche pubbliche si pongono è uno degli strumenti che, a questo scopo, la presente riforma propone; la previsione di una sistematica attività di analisi e valutazione della spesa - *spending review* - è il modo in cui perseguire un miglioramento dei livelli di efficienza e di efficacia della spesa pubblica.

In questo contesto, la trasparenza del bilancio, l'individuazione degli obiettivi e il controllo dei risultati rappresentano il comune denominatore degli strumenti individuati per conseguire il governo unitario della finanza pubblica, migliorare la pianificazione e il controllo della spesa nonché l'efficienza e l'efficacia nell'utilizzo delle risorse.

Con l'intento di perseguire questi obiettivi, la riforma della legge 5 agosto 1978, n. 468, non può che prevedere un ambito di applicazione più ampio di quello del solo bilancio dello Stato per rivolgersi, invece, all'intero comparto delle amministrazioni pubbliche. Allo stesso modo, la proposta di riforma si pone come un tentativo di intervenire su tutti gli aspetti che regolano il governo della finanza pubblica e in particolare sulle materie che riguardano:

1) i principi di coordinamento tra livelli di governo, la definizione degli obiettivi di finanza pubblica e l'armonizzazione dei sistemi contabili;

2) la programmazione degli obiettivi di finanza pubblica, i relativi documenti, i loro contenuti e la tempistica di presentazione;

- 3) il monitoraggio dei conti pubblici;
- 4) la copertura delle leggi;
- 5) il bilancio dello Stato, in tutte le fasi in cui esso si articola;
- 6) la Tesoreria degli enti pubblici e la programmazione dei flussi di cassa;
- 7) il sistema dei controlli.

Per alcuni di questi temi, nella proposta di riforma in oggetto, sono esplicitamente indicate le ipotesi di intervento; altri temi per i quali una più approfondita riflessione appare opportuna, sono invece rinviati a provvedimenti di delega di cui sono definiti i contenuti ed i principi. Vengono poi elencati punti problematici che la discussione potrà affrontare, nella consapevolezza che il presente testo apre un dibattito e con l'auspicio che l'esame possa registrare un arricchimento sostanziale.

L'illustrazione che segue è organizzata secondo uno schema in cui le singole misure proposte - strumenti - sono ricondotte agli obiettivi generali della riforma.

#### AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

##### 1. *Il Governo unitario della finanza pubblica*

*Armonizzazione contabile* - La condivisione degli obiettivi di finanza pubblica a tutti i livelli di governo e tra tutti i soggetti che compongono l'amministrazione pubblica richiede, innanzitutto, che i dati delle differenti amministrazioni siano rilevati e rappresentati con le stesse metodologie e criteri contabili. A questo scopo si propone che tutti i soggetti che fanno parte dell'aggregato delle pubbliche amministrazioni, come definito dalle regole di contabilità nazionale, condividano un programma di armonizzazione dei sistemi e degli schemi contabili e di bilancio e della relativa tempistica di presentazione e approvazione. L'armonizzazione dovrà inoltre assicurare la coerenza delle ri-

levazioni con i sistemi e gli schemi adottati in ambito europeo ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi. In prospettiva, si dovrà considerare la possibilità di ridurre la distanza attualmente presente tra i criteri contabili utilizzati per il bilancio dello Stato e quelli del SEC95 di cui al Reg. (CE) 2223/96 del Consiglio, del 25 giugno 1996, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità.

*Ciclo e strumenti della programmazione* - Una revisione del ciclo e degli strumenti della programmazione è funzionale al raggiungimento degli obiettivi indicati in questo schema. Il nuovo ciclo della programmazione inizia a marzo con la Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica che aggiorna le previsioni (macroeconomiche e di finanza pubblica) per l'anno in corso alla luce dei consuntivi e della manovra approvata nell'anno precedente. Entro il 20 luglio sono predisposte e inviate alle amministrazioni locali le linee guida della Decisione quadro di finanza pubblica (DQFP - che sostituisce il DPEF) (articolo 5, comma 3). In questa fase, si condividono gli obiettivi per il triennio di programmazione con i livelli di governo decentrati e si definisce la misura del contributo delle amministrazioni locali al conseguimento degli stessi obiettivi. La DQFP, con una articolazione dettagliata delle proiezioni tendenziali e programmatiche di finanza pubblica per i diversi livelli di governo e dello Stato (in prospettiva si potrebbe pensare di rendere esplicito il quadro di raccordo tra i quadri di previsione del bilancio dello Stato e quelli della pubblica amministrazione) e con le principali dimensioni della manovra, è quindi presentata al Parlamento entro il 20 settembre. Entro il 15 ottobre, sulla base delle proiezioni tendenziali e degli obiettivi indicati nella DQFP, il Ministero dell'economia e delle finanze presenta il disegno di legge di bilancio di previsione dello Stato, anch'esso articolato sul triennio di riferimento, nonché il disegno di legge finanziaria che provvede a ricondurre le previ-

sioni agli obiettivi per l'intero triennio di programmazione. Con particolare riferimento alla struttura della legge finanziaria, si prevede che le tabelle allegate siano ridotte da sette a quattro. Nella sostanza, in considerazione della nuova struttura del bilancio per missioni e programmi, e tenuto conto della maggiore flessibilità attribuita al bilancio (rimodulazione anche delle spese predeterminate per legge), la proposta è diretta a sostituire le attuali tabelle D, E ed F con una sola tabella strutturata per missioni e programmi che stabilisca gli importi delle autorizzazioni di spesa da rifinanziare, definanziare e rimodulare nel triennio di riferimento. Viene inoltre prevista l'eliminazione, dal contenuto proprio della legge finanziaria, degli interventi per lo sviluppo da inserire in appositi provvedimenti collegati alla legge finanziaria medesima, confermando così quanto già previsto dal decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. La manovra di finanza pubblica risulta snellita rispetto agli attuali contenuti anche con riferimento alla ripartizione dell'onere dell'aggiustamento tra livelli di governo, limitandosi essa a dare attuazione di quanto già stabilito con la DQFP. Il disegno di legge finanziaria è accompagnata in Parlamento da una Nota tecnico-illustrativa che, in sostituzione della Relazione previsionale e programmatica, illustra il raccordo tra i documenti di bilancio e il conto economico delle amministrazioni pubbliche ed espone i contenuti della manovra e gli effetti che essa esercita sui saldi e sui principali settori di intervento. Contiene inoltre le previsioni del conto economico delle pubbliche amministrazioni, del conto del settore statale e del settore pubblico, integrate con gli effetti della manovra di finanza pubblica per il triennio di riferimento.

*Coordinamento* - Nell'ultimo decennio, una quota sempre maggiore di risorse è passata sotto il controllo diretto dei livelli di governo decentrati e un ulteriore incremento

sarà conseguenza dell'avvio del processo federalista concretizzatosi attraverso la presentazione al Parlamento dell'apposito disegno di legge. Al fine di assicurare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica fissati con i Documenti programmatici, è necessario che l'azione di governo sia coordinata con tutti i livelli di governo. La concomitanza con il disegno di legge sul federalismo suggerisce che questa materia sia rinviata alla trattazione dello stesso disegno di legge; tuttavia, la possibilità di ottenere un efficace coordinamento della finanza pubblica, sia in fase di previsione sia di gestione, è condizionata alla realizzazione della integrale armonizzazione degli schemi e dei criteri contabili adottati da tutte le amministrazioni pubbliche.

*Banca dati della PA* - Al fine di assicurare un efficace controllo e monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, nonché per acquisire gli elementi informativi necessari per dare attuazione e stabilità al federalismo fiscale, le amministrazioni pubbliche si dotano di una banca dati unitaria, basata sui sistemi e sugli schemi armonizzati di cui ai punti precedenti, attraverso cui condividere i dati concernenti i bilanci, le operazioni gestionali, nonché tutte le informazioni necessarie all'attività di monitoraggio dei conti pubblici. Tale banca dati dovrà essere aggiornata in «tempo reale», attraverso una forma di trasmissione dei dati basata esclusivamente su un apposito impianto informatico, e accessibile a tutte le amministrazioni pubbliche, perché possa divenire uno strumento diffuso di conoscenza e di trasparenza delle grandezze della finanza pubblica attraverso cui favorire anche il confronto tra amministrazioni ed enti della stessa natura.

## 2. Pianificazione e controllo della spesa

*Programmazione triennale dettagliata* - Si propone che la programmazione di bilancio sia operata con un maggior grado di dettaglio rispetto allo schema esistente attraverso l'in-

dicazione nei documenti programmati ci delle voci tendenziali e programmati che del conto economico e del conto di cassa del fabbisogno per la pubblica amministrazione e per i suoi sottosettori. In tal modo si favorisce la trasparenza relativa agli obiettivi e agli strumenti che si intendono attivare per il loro raggiungimento (su quali voci si interviene). Il maggior dettaglio delle previsioni richiederà uno sforzo aggiuntivo nella fase di predisposizione delle stime.

*Potenziamento monitoraggio* - L'attività di monitoraggio è indispensabile alla valutazione della coerenza dell'evoluzione delle grandezze di finanza pubblica con gli obiettivi fissati con i documenti programmatici. Al fine di potenziare questo strumento, è previsto che le amministrazioni pubbliche si dotino di un sistema di rilevazione che prevede un flusso informativo organizzato e gestito su una piattaforma informatica attraverso cui aumentare la tempestività e la completezza dell'informazione. In prospettiva, a questo obiettivo concorreranno l'armonizzazione dei sistemi e degli schemi contabili e l'istituzione della banca dati di cui ai punti precedenti. Al fine di potenziare il monitoraggio dei conti pubblici è altresì previsto che le amministrazioni pubbliche comunichino al Ministero dell'economia e delle finanze anche i dati relativi alle società partecipate, nonché il potenziamento dell'attività dei sindaci e dei revisori.

*Clausola automatica di salvaguardia* - Al fine di evitare che le nuove o maggiori spese stabilite con appositi provvedimenti eccedano le previsioni di spesa è prevista una clausola di salvaguardia automatica per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni stesse. A tal fine si dispone che tale clausola di salvaguardia indichi già in una fase iniziale le misure di riduzione di spese o di aumento di entrate che, in caso di scostamento rispetto alle previsioni, il Ministro dell'economia e delle finanze adotta.

## BILANCIO DELLO STATO

### 1. Pianificazione e controllo della spesa

*Bilancio triennale* - Anche il bilancio pluriennale dello Stato, in coerenza con la nuova natura della legge finanziaria, che provvede a ricondurre le previsioni agli obiettivi per l'intero triennio di programmazione della DQFP, dovrebbe essere presentato e approvato appostando le risorse in base ad una effettiva programmazione triennale. Nello schema proposto, in coerenza con quanto già previsto dal citato decreto-legge n. 112 del 2008, la proposta di bilancio dei Ministeri copre puntualmente l'intero periodo di programmazione del bilancio pluriennale e non solo il primo esercizio, come avveniva in passato. Sul punto del bilancio triennale va chiarito un elemento di interpretazione: la soppressione implicita, con l'articolo 17, dell'ultimo periodo del comma 2 dell'articolo 4 della legge n. 468 del 1978 trova giustificazione nel fatto che l'articolo 16, comma 5, secondo periodo, del disegno di legge già risolve il problema dal momento che quest'ultima norma non richiama la funzione di limite per le previsioni del secondo e del terzo anno del bilancio triennale di cui al medesimo articolo 16, comma 3, lettera c). Rimane dunque il principio secondo cui il bilancio pluriennale non comporta autorizzazione a riscuotere le entrate e ad eseguire le spese ivi contemplate.

*Articolazione del Bilancio e della legge finanziaria* - Con l'obiettivo di rendere il bilancio uno strumento effettivo di allocazione e gestione delle risorse pubbliche, riferendo queste direttamente alle politiche, si propone di istituzionalizzare l'articolazione secondo una struttura idonea a rappresentare le finalità con cui queste risorse sono allocate e spese: missioni e programmi. Si suggerisce, in coerenza con la struttura del bilancio, che anche la legge finanziaria, effettivo strumento di decisione, segua un'articolazione analoga. In questa direzione si propone l'ar-

ticolazione del corpo normativo della legge finanziaria per missioni, sia pur a partire dal dato normativo, e, come già accennato, la sostituzione delle Tabelle D, E F con un'unica tabella anch'essa articolata per missioni e programmi. Uno sviluppo ulteriore, la cui fattibilità va verificata, dovrebbe essere il passaggio a un articolato della legge finanziaria per programmi. Al fine di rendere coerenti con questo schema anche le modalità con cui il Parlamento è chiamato a decidere in merito all'allocazione in bilancio delle risorse disponibili, si propone che le nuove unità di voto siano collocate a livello dei programmi. L'esclusione prevista, dal corpo della legge finanziaria dei provvedimenti per lo sviluppo, oltre che snellire il processo di bilancio, evita che ad essa siano agganciati interventi privi di una reale motivazione economica, spesso rispondenti invece ad interessi particolari che concorrono tuttavia ad aumentare il livello delle spese.

*Tetti di spesa* - tra i criteri di delega è inserita l'introduzione di un meccanismo di limitazione della spesa che operi come un tetto invalicabile, definito in coerenza con gli obiettivi stabiliti con la DQFP. Un possibile modo di introdurre questa forma di limitazione delle spese è illustrata di seguito. Per introdurre tetti di spesa effettivamente vincolanti è necessario distinguere tra oneri non inderogabili e inderogabili. Tale distinzione consente di identificare con chiarezza la quota di spesa relativa alle erogazioni sotto il controllo dell'Amministrazione (che non dipendono da fattori esogeni). Per introdurre i tetti di spesa:

la DQFP fissa il livello complessivo della spesa dello stato; la legge di bilancio indica gli ammontari per ministeri;

adozione di accordi di spesa tra Ministero dell'economia e delle finanze e Ministeri in cui si stabiliscono gli obiettivi per le missioni nel rispetto dei livelli di spesa complessivi.

i Ministeri formulano al Ministero dell'economia e delle finanze i rispettivi progetti di bilancio a legislazione vigente (LV) per la parte inderogabile e in coerenza con i tetti di spesa disposti nell'anno precedente per la parte della spesa derogabile;

la Ragioneria generale dello Stato ricepisce queste proposte e valuta la correttezza delle proiezioni a L V per la parte inderogabile e la coerenza con i tetti vigenti per l'anno successivo (stabiliti nell'anno precedente) per la parte derogabile di spesa;

La legge finanziaria definisce le norme da applicare alla LV al fine di ricondurre le previsioni di spesa agli obiettivi.

*Revisione assestamento, razionalizzazione fondi di riserva e variazioni di bilancio* - Affinché l'allocazione delle risorse tra i diversi programmi di spesa rifletta quella approvata dal Parlamento, appare opportuno sopprimere l'obbligatorietà del provvedimento di assestamento che diventa così uno strumento facoltativo e pertanto svincolato da limiti temporali e, in prospettiva, si ritiene opportuno ridurre ad una dimensione essenziale i fondi di riserva da ripartire in corso d'anno e le altre variazioni di bilancio apportate in corso d'anno. Questi, infatti, da un lato, determinano significativi scostamenti tra le risorse inizialmente assegnate a ciascun programma e quelle rilevate a consuntivo, dall'altro impediscono alle amministrazioni una consapevole programmazione sull'intera dotazione di risorse che avranno a loro disposizione nel corso dell'esercizio.

## 2. Efficienza nell'utilizzo delle risorse

*Flessibilità nella pianificazione (nell'allocazione delle risorse per programmi)* - Si prevede la possibilità di effettuare, in fase di predisposizione del bilancio a legislazione vigente, rimodulazioni compensative delle risorse all'interno della stessa missione, con alcuni limiti che riguardano le spese inderogabili e la rimodulazione tra spese in conto capitale e spese correnti.

*Responsabile di programma* - Al fine di assicurare un adeguato grado di responsabilizzazione nella gestione delle risorse, ma anche di assicurare un idoneo grado di coordinamento nella gestione delle attività svolte nell'ambito di ciascuna «missione», si prevede la corrispondenza tra programma e centro di responsabilità. In prospettiva sarebbe opportuno che l'intera struttura amministrativa si ristrutturasse in coerenza con l'articolazione del bilancio.

*Flessibilità nella gestione* - L'individuazione del programma quale unità di voto garantisce un primo margine di flessibilità nella gestione delle risorse (si tratta di un aggregato relativamente ampio, sicuramente più ampio del centro di responsabilità o del macroaggregato). Si prevede inoltre la possibilità di rimodulazioni compensative delle risorse assegnate all'interno dei singoli programmi nell'ambito di ogni missione senza bisogno di ulteriori modifiche delle sotto stanti autorizzazioni legislative (entro limiti predeterminati), ove non si tratti di oneri inderogabili e di utilizzare per finalità correnti risorse di parte capitale.

*Superamento del capitolo come unità gestionale* - Tale misura al fine di aumentare ulteriormente i margini di flessibilità nella gestione del bilancio, facilitare il conseguimento degli obiettivi di contenimento e garantire maggiore autonomia gestionale, in cambio di maggiore responsabilità.

*Valutazione della performance* - Prerequisito per la responsabilizzazione e contrappeso alla flessibilità è la valutazione dei risultati e dell'impiego delle risorse pubbliche. A questo scopo si prevede in questa sede:

a) l'introduzione di un sistema di indicatori di *performance* basato su principi e metodologie comuni a tutte le amministrazioni pubbliche. In tal modo gli indicatori saranno tra loro confrontabili e verranno esposti, per il bilancio dello Stato, nelle note preliminari allegate agli stati di previsione della spesa. A consuntivo, sarà allegato al rendi-

conto, per ciascuna amministrazione, un rapporto che, in coerenza con le indicazioni contenute nella Nota preliminare illustra le risultanze della gestione con riferimento ai programmi, agli obiettivi e agli indicatori di efficienza e di efficacia utilizzati per la misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi, motivando gli eventuali scostamenti dai suddetti obiettivi;

b) la realizzazione di un programma di analisi e valutazione della spesa, inizialmente circoscritto alle amministrazioni centrali, ma in prospettiva applicabile a tutte le amministrazioni pubbliche che si occupi in maniera sistematica di valutare l'efficienza dei processi e dell'organizzazione delle attività dello Stato nella produzione dei beni e dei servizi pubblici.

Entrambi gli strumenti, indicatori di *performance* e attività di analisi e valutazione della spesa, oltre a garantire una maggiore trasparenza dei risultati raggiunti con le politiche pubbliche, potranno essere utili nella valutazione della congruità delle risorse assegnate ai singoli programmi nella fase di predisposizione del bilancio, nonché a migliorare l'efficienza con cui le risorse pubbliche sono impiegate.

\* \* \*

Una breve riflessione merita la proposta di soppressione *tout court* del comma 5 dell'articolo 11 della legge n. 468 del 1978, in tema di possibilità di limitare la componente espansiva di parte corrente della legge finanziaria al non peggioramento del risparmio pubblico a legislazione vigente, confinando tale funzione espansiva alla componente di conto capitale mediante il limite di un saldo netto da finanziare non superiore a quello previamente fissato nella versione più aggiornata del DPEF. Si tratta come è noto di una norma che faceva valere il limite dell'obbligo di compensazione, costituzionalmente previsto per le proposte da presentare durante l'esercizio finanziario a bilancio ap-

provato, anche all'interno della fase di discussione e fissazione dell'equilibrio di bilancio, all'interno cioè della sessione di bilancio ed in particolare in riferimento alla parte discrezionale della manovra stessa, quella di cui alla legge finanziaria. Il limite consiste infatti nell'impedire indirettamente il peggioramento del saldo corrente a legislazione vigente, il cui eventuale miglioramento rispetto all'anno precedente può essere assunto come mezzo di copertura e quindi essere fatto oggetto di decisione di spesa o di minore entrata, ma con il limite appunto del non peggioramento del dato tendenziale, nell'intesa che, ove il nuovo saldo corrente a legislazione vigente sia già eguale o peggiore di quello dell'esercizio precedente, non vi sono risorse di parte corrente da utilizzare a copertura per nuovi o maggiori oneri nella parte discrezionale della manovra. Tutto ciò con la conseguenza che l'unica componente comunque espansiva della manovra può consistere solo nella parte in conto capitale, da limitarsi, sommata al saldo corrente, al limite del saldo netto da finanziare di cui alla versione più aggiornata del DPEF. Un sistema, questo che, se per un verso meritorio nelle intenzioni, perché tale da impedire un gonfiamento senza copertura del saldo corrente negativo, quale era la situazione quando la norma fu introdotta, per altro verso finisce con l'impedire una manovra espansiva di tipo corrente, confinandola solo eventualmente alla parte in conto capitale, introducendo così un problema di qualità delle coperture all'interno della stessa sessione di bilancio e al di là della citata esigenza del costituente di assegnare all'obbligo di copertura la funzione essenziale di non peggiorare l'equilibrio di bilancio già fissato in via preventiva. Un sistema questo che, a parte dubbi politici (perché poter effettuare una manovra espansiva solo di parte capitale?) e sistematici (perché estendere l'obbligo di copertura alla fase stessa della decisione di bilancio, quando la Costituzione lo riserva alla fase altra rispetto alla sessione?),

avrebbe potuto rappresentare un assetto ragionevole ed efficiente alla condizione di una costruzione dei saldi tendenziali sempre affidabile: poiché non sempre ciò è avvenuto (o perché la previsione di entrata è stata ottimistica o perché è stata sottovalutata la spesa) indirettamente il risultato è stato quello di permettere di fatto una manovra espansiva di parte corrente, ma nel rispetto formale del vincolo del non peggioramento del peggiore dei due saldi corrente tra quello dell'esercizio precedente e quello del nuovo bilancio di previsione. In assenza di meccanismi sostanziali di rispetto non meramente formale della normativa, la conseguenza è stata dunque lo scadere del vincolo in esame ad una mera esigenza di tipo contabile, scervra di una sostanziale portata contenutistica. Per intanto se ne propone dunque la soppressione (*ex* articolo 11, comma 5, della legge n.468 del 1978), fermo rimanendo che la questione viene riportata alla fine come punto problematico, appunto in quanto il dibattito potrebbe apportare delle correzioni e dei suggerimenti su cui poter discutere. Si potrebbe per esempio prevedere, anziché la soppressione, la possibilità di deroghe al vincolo al verificarsi di determinati condizioni macroeconomiche, come fasi di recessione e quant'altro, oppure eliminare la possibilità per la legge finanziaria di trovare coperture sul miglioramento del risparmio pubblico a legislazione vigente.

Come punti problematici, almeno al momento, da sciogliere eventualmente nel corso della discussione del disegno di legge, si possono ricordare:

- in tema di superamento del capitolo come unità di gestione, l'introduzione o meno, quale criterio di delega, delle azioni come livello intermedio tra il capitolo di bilancio e il programma, in sostituzione dei macroaggregati;

- in tema di valutazione della *performance*, l'istituzione o meno di un *team* di esperti appartenenti alla Ragioneria generale

dello Stato e ai Ministeri competenti per il monitoraggio e la valutazione dei risultati ottenuti dalle amministrazioni con le risorse disponibili;

- in tema di armonizzazione dei bilanci pubblici, la valutazione o meno quanto all'affiancare, per la finanza locale, la contabilità economico-patrimoniale con quella nazionale per i conti del settore della pubblica amministrazione ovvero l'individuazione di un unico criterio tra i due citati;

- in tema di programmazione finanziaria, la verifica della possibilità di estendere gli obblighi di cui all'articolo 37 del disegno di legge dalle sole amministrazioni statali a quelle pubbliche, sempre ai fini della efficiente gestione del debito;

- in tema di soppressione dell'obbligo di copertura degli oneri correnti della legge finanziaria, la verifica, in alternativa, come già rilevato, se tale obbligo possa essere corroborato da una serie di misure che ne rendano non meramente formale l'assolvimento oppure se esso possa essere reso più flessibile, nel senso, per esempio, di una sua sospensione quando si realizzino condizioni del tutto particolari che consentano politiche in disavanzo non solo per la parte in conto capitale;

- in tema di elenco delle modalità con cui deve essere assolto l'obbligo di copertura per le leggi ordinarie, la valutazione sull'opportunità, prendendo atto delle deroghe spesso intervenute rispetto alle prescrizioni a legislazione vigente, di provvedere alla sistemazione della casistica nell'ambito della presente legge-quadro. I casi più rilevanti si riferiscono all'utilizzo dei residui e delle disponibilità nette che dovessero emergere dall'assestamento, in conto sia entrata sia spesa, nonché in merito all'eventualità di inserire nel sistema delle coperture la possibilità di una riduzione lineare delle autorizzazioni di legge modulate nella tabella C) della legge finanziaria, ovviamente prevedendo un limite massimo;

- in tema di rafforzamento per la trasparenza delle previsioni di bilancio, la verifica circa la possibilità di prevedere un maggior dettaglio nelle note preliminari in ordine alla composizione dei programmi, eventualmente con una informativa periodica al Parlamento circa la relativa evoluzione in corso d'anno; questo schema, potrebbe essere previsto anche per il profilo che attiene alla informazione circa le modalità con cui nel corso del tempo si dà attuazione alle manovre di contenimento della spesa.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## TITOLO I

PRINCÌPI DI COORDINAMENTO,  
OBIETTIVI DI FINANZA  
PUBBLICA E ARMONIZZAZIONE  
DEI SISTEMI CONTABILI

## Art. 1.

*(Principi di coordinamento e ambito  
di riferimento)*

1. Ai sensi dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica italiana, le amministrazioni pubbliche concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica secondo le modalità stabilite dalla presente legge e dai relativi decreti legislativi, sulla base dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e ne condividono le conseguenti responsabilità.

2. Ai fini della presente legge, per amministrazioni pubbliche si intendono gli enti e gli altri soggetti individuati dall'ISTAT sulla base delle definizioni di cui agli specifici regolamenti comunitari.

3. La ricognizione delle amministrazioni pubbliche di cui al comma 2 è operata annualmente dall'ISTAT con proprio provvedimento e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* entro il 31 luglio.

4. Le disposizioni recate dalla presente legge e dai relativi decreti legislativi nonché dalle norme di attuazione del federalismo fiscale costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai

sensi degli articoli 117 e 119, secondo comma, della Costituzione.

Art. 2.

*(Delega al Governo per l'adeguamento  
dei sistemi contabili)*

1. Per consentire il perseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 1, il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche e dei relativi termini di presentazione e approvazione, in funzione delle esigenze di programmazione, gestione e rendicontazione della finanza pubblica. I sistemi e gli schemi di cui al primo periodo sono raccordabili con quelli adottati in ambito europeo ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato al fine di consentire il consolidamento e il monitoraggio in fase di previsione, gestione e rendicontazione dei conti delle amministrazioni pubbliche;

*b)* riclassificazione, ai fini del raccordo con quanto previsto alla lettera *a)*, dei dati contabili e di bilancio per le amministrazioni pubbliche tenute al regime di contabilità civilistica, mediante la definizione e la classificazione della tassonomia delle procedure di trasformazione e trasferimento dei dati, dalla contabilità economica a quella finanziaria e viceversa;

*c)* adozione di comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dagli appositi regolamenti comunitari al fine di rendere più tra-

sparenti e significative le voci di bilancio dirette all'attuazione delle politiche pubbliche;

d) affiancamento, ai fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria di un sistema e di schemi di contabilità economico-patrimoniale che si ispirino a comuni criteri di contabilizzazione;

e) adozione di un bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche con le proprie aziende e società partecipate, secondo uno schema tipo definito dal Ministro dell'economia e delle finanze d'intesa con i Ministri interessati e la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni.

f) definizione di un sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi del bilancio, costruiti secondo criteri e metodologie comuni alle diverse amministrazioni individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, relativamente a quelli concernenti le regioni e le province autonome e gli enti locali.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, affinché su di essi sia espresso il parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti. I decreti legislativi che comportino riflessi di ordine finanziario devono essere corredati della relazione tecnica di cui all'articolo 12, comma 3.

4. Gli schemi dei decreti legislativi relativi alle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano e agli enti locali sono, altresì, trasmessi per l'intesa alla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni.

5. Ai fini della predisposizione dei decreti legislativi di cui al comma 1 è istituito, con decreto del Ministro dell'economia e delle fi-

nanze, senza oneri a carico della finanza pubblica, il comitato per i principi contabili delle amministrazioni pubbliche, composto da venti componenti, così suddivisi:

a) quattro rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, uno dei quali con funzioni di presidente, e un rappresentante per ciascuno dei Ministeri dell'interno, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del lavoro, della salute e delle politiche sociali;

b) un rappresentante ciascuno per il Senato della Repubblica, la Camera dei deputati, come invitati permanenti, e la Corte dei conti;

c) un rappresentante dell'Istituto nazionale di statistica;

d) sei rappresentanti degli enti territoriali, di cui tre designati dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, uno dei quali per le autonomie speciali, uno designato dall'Unione delle province d'Italia (UPI), uno dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e uno dall'Unione nazionale comuni, comunità, enti montani (UNCCEM);

e) tre esperti in materia giuridico-contabile.

## TITOLO II

### PROGRAMMAZIONE DEGLI OBIETTIVI DI FINANZA PUBBLICA

#### Art. 3.

*(Ciclo e strumenti della programmazione e di bilancio)*

1. L'impostazione delle previsioni di entrata e di spesa dei bilanci delle amministrazioni pubbliche è ispirata al metodo della programmazione.

2. Gli strumenti della programmazione sono:

a) la relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica, da presentare alle Camere entro il 15 aprile di ogni anno;

b) la Decisione quadro in materia di finanza pubblica, da presentare alle Camere entro il 20 settembre;

c) il disegno di legge finanziaria, da presentare alle Camere entro il 15 ottobre, corredato di una Nota tecnico-illustrativa da inviare contestualmente alle Camere;

d) il disegno di legge di approvazione del bilancio dello Stato, da presentare alle Camere entro il 15 ottobre;

e) i provvedimenti collegati alla legge finanziaria, da presentare alle Camere entro il 15 novembre;

f) l'aggiornamento del Programma di stabilità, da presentare alla Commissione europea secondo il calendario concordato in sede europea;

g) gli specifici strumenti di programmazione delle altre amministrazioni pubbliche diverse dallo Stato.

3. I documenti di cui al comma 2, con esclusione di quelli di cui alla lettere b) ed g), sono presentati alle Camere dal Ministro dell'economia e delle finanze. Il documento di cui alla lettera b) è presentato alle Camere dal Governo per la sua approvazione.

#### Art. 4.

##### *(Regole e strumenti per il coordinamento della finanza pubblica)*

1. Le regioni e gli enti locali determinano gli obiettivi dei propri bilanci annuali e pluriennali in coerenza con gli obiettivi programmatici risultanti dalla Decisione di cui all'articolo 5.

2. Il coordinamento della finanza pubblica si realizza attraverso strumenti da individuare in sede di attuazione del federalismo

fiscale in coerenza con i principi stabiliti dalla presente legge.

Art. 5.

*(Decisione quadro di finanza pubblica)*

1. La Decisione quadro di finanza pubblica contiene gli obiettivi di politica economica e il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica per il triennio di riferimento e definisce gli obiettivi per ciascun livello di governo nel medesimo periodo.

2. Nella Decisione di cui al comma 1, oltre alla valutazione degli andamenti reali, degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi fissati nella medesima Decisione e nella Relazione di cui all'articolo 7, nonché della evoluzione economico-finanziaria internazionale, sono riportati:

a) i parametri economici essenziali utilizzati per le previsioni tendenziali;

b) le previsioni tendenziali a legislazione vigente, basate sui parametri di cui alla lettera a), dei flussi di entrata e di spesa del conto economico e di quelli del fabbisogno di cassa delle amministrazioni pubbliche e, distintamente, di quelli dell'amministrazione centrale, delle amministrazioni locali e degli Enti di previdenza, con una indicazione di massima sui motivi degli scostamenti registrati tra gli obiettivi fissati nella Decisione di cui al comma 1 e i risultati conseguiti o in via di conseguimento. Sono inoltre indicate le previsioni relative al debito delle amministrazioni pubbliche nel loro complesso e degli stessi settori;

c) una indicazione di massima, accanto alle previsioni di cui alla lettera b), delle risorse finanziarie necessarie a confermare normativamente, per il periodo di riferimento del documento, gli impegni e gli interventi di politica economica e di bilancio di settore adottati negli anni precedenti;

d) le previsioni tendenziali del saldo netto da finanziare, dell'indebitamento netto

delle amministrazioni pubbliche e del fabbisogno del settore statale e del settore pubblico, con la disaggregazione delle entrate e delle spese, nonché i corrispondenti obiettivi programmatici;

*e)* gli obiettivi per ciascun anno del triennio, indicati in rapporto al prodotto interno lordo, per l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e per l'amministrazione centrale, le amministrazioni locali e gli enti di previdenza, al netto e al lordo degli interessi, con l'enucleazione della parte corrente, quelli relativi al fabbisogno del settore statale e del settore pubblico, con l'enucleazione della parte corrente, nonché quelli relativi al debito dei settori indicati;

*f)* l'articolazione della manovra necessaria per il conseguimento degli obiettivi di cui alla lettera *d)* e alla lettera *e)*, suddivisa per i principali settori di intervento e livelli di governo, con indicazione di eventuali provvedimenti collegati al disegno di legge finanziaria ciascuno dei quali reca disposizioni omogenee per materia;

*g)* le previsioni in termini programmatici di cui alle lettere *a)*, *b)* ed *e)*, tenuto conto della manovra di cui alla lettera *f)* per ciascun anno del triennio.

3. Entro il 20 luglio sono inviate alla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e successive modificazioni, per il preventivo parere da esprimere entro il 10 settembre, le linee guida per la ripartizione degli obiettivi di cui al comma 2, lettera *d)*, del presente articolo. Acquisito il parere, le linee guida sono trasmesse alle Camere.

4. Entro i termini stabiliti in sede comunitaria, il Governo presenta agli organismi dell'Unione europea l'aggiornamento del Programma di stabilità. In caso di scostamento degli indicatori macroeconomici e dei saldi di finanza pubblica da quelli contenuti nella Decisione di cui al comma 1 precedentemente approvata, il Governo presenta in pari data alle Camere una Relazione infor-

mativa che motiva, attraverso una adeguata documentazione, le eventuali nuove previsioni degli indicatori macroeconomici e dei saldi di finanza pubblica. Le nuove previsioni, se confermate in sede di programma di cui all'articolo 3, comma 2, lettera *f*), dovranno dar luogo nella medesima Relazione all'indicazione di massima degli interventi che il Governo intende realizzare per conseguire gli obiettivi indicati con riferimento al Patto di stabilità e crescita.

5. La Decisione di cui al comma 1 è accompagnata dalle relazioni programmatiche per ciascuna missione di spesa, nonché da relazioni sulle sottostanti leggi pluriennali, delle quali sarà particolarmente illustrato lo stato di attuazione. Per ciascuna legge pluriennale di spesa in scadenza, il Ministro competente valuta se permangono le ragioni che ne avevano giustificato l'adozione, tenuto anche conto dei nuovi programmi da avviare. Di tale valutazione dà comunicazione alle Camere con il disegno di legge di cui all'articolo 6, comma 2. Analoga dimostrazione deve essere fornita per tutte le leggi di spesa pluriennale quando siano trascorsi cinque anni dalla loro entrata in vigore.

6. Alle relazioni di cui al comma 5 il Ministro dell'economia e delle finanze allega un quadro riassuntivo di tutte le leggi di spesa a carattere pluriennale, con indicazione per ciascuna legge degli eventuali rinnovi e della relativa scadenza, delle somme complessivamente autorizzate, indicando quelle effettivamente erogate e i relativi residui di ciascun anno, nonché delle somme che restano ancora da erogare.

7. In apposita sezione del quadro riassuntivo di cui al comma 6 è esposta, in allegato, la ricognizione puntuale di tutti i contributi pluriennali iscritti sul bilancio dello Stato ai sensi dell'articolo 4, comma 177, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e successive modificazioni, con specifica indicazione di quelli attivati, dello stato di avanzamento delle opere da essi finanziate, del relativo co-

sto sostenuto e di quello da sostenere negli anni successivi. Sono altresì indicate eventuali ulteriori risorse non statali che concorrono al finanziamento dell'opera. I Ministeri competenti sono tenuti a comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze tutti i dati necessari alla predisposizione dell'allegato di cui al presente comma. In caso di mancata comunicazione è prevista una sanzione pecuniaria a carico del dirigente responsabile pari al 5 per cento della sua retribuzione di risultato.

#### Art. 6.

##### *(Manovra di finanza pubblica)*

1. Il disegno di legge finanziaria, il disegno di legge di bilancio e gli eventuali provvedimenti collegati compongono la manovra triennale di finanza pubblica. Essa contiene, per il triennio di riferimento, le misure qualitative e quantitative necessarie a realizzare gli obiettivi programmatici indicati all'articolo 5, commi 1 e 2, della presente legge. Nel corso del periodo considerato dalla manovra, in caso di eventuali aggiornamenti degli obiettivi, conseguenti anche a cambiamenti delle condizioni economiche, la manovra annuale ridetermina gli interventi per gli anni successivi a quello in corso. Per gli anni successivi al triennio di riferimento, gli obiettivi sono fissati secondo le modalità di cui al predetto articolo 5.

2. La legge finanziaria dispone annualmente il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale e provvede, per il medesimo periodo, alla regolazione annuale delle grandezze previste dalla legislazione vigente al fine di adeguarne gli effetti finanziari agli obiettivi.

3. La legge finanziaria contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza nel triennio considerato dal bilancio pluriennale. Essa non può contenere norme di delega o di carattere ordina-

mentale ovvero organizzatorio. In particolare, essa indica:

a) il livello massimo del ricorso al mercato finanziario e del saldo netto da finanziare in termini di competenza, per ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale, comprese le eventuali regolazioni contabili pregresse specificamente indicate;

b) le variazioni delle aliquote, delle detrazioni e degli scaglioni, le altre misure che incidono sulla determinazione del *quantum* della prestazione, afferenti imposte dirette e indirette, tasse, canoni, tariffe e contributi in vigore, con effetto, di norma, dal 1° gennaio dell'anno cui essa si riferisce, nonché le correzioni delle imposte conseguenti all'andamento dell'inflazione;

c) gli importi dei fondi speciali previsti dall'articolo 13 e le corrispondenti tabelle;

d) gli importi, in apposita tabella, delle singole autorizzazioni legislative di spesa o di quote di esse, con le relative aggregazioni per programma e per missione, sia di parte corrente sia di conto capitale, che sono rfinanziate, ridotte e rimodulate per ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale. Le autorizzazioni di spesa di parte corrente che possono essere rfinanziate nella tabella sono quelle di natura permanente la cui quantificazione è demandata alla legge finanziaria ai sensi della legislazione vigente alla data di entrata in vigore della presente legge;

e) l'importo complessivo massimo destinato, in ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, al rinnovo dei contratti del pubblico impiego, ai sensi dell'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ed alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale dipendente da pubbliche amministrazioni non compreso nel regime contrattuale;

f) altre regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge finanziaria dalle leggi vigenti;

g) norme che comportano aumenti di entrata o riduzioni di spesa;

*h)* norme recanti misure correttive degli effetti finanziari delle leggi di cui all'articolo 12, comma 13;

*i)* eventuali norme di coordinamento della finanza pubblica al fine di assicurare il concorso dei vari livelli di governo al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 4, comma 2.

4. Per la spesa, le disposizioni normative del disegno di legge finanziaria sono articolate, di norma, per missione e indicano il programma cui si riferiscono.

5. Le nuove o maggiori spese disposte con la legge finanziaria non possono concorrere a determinare tassi di evoluzione delle spese medesime, sia correnti sia in conto capitale, incompatibili con le regole determinate, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettera *f)*, nella Decisione di cui all'articolo 5, come deliberato dal Parlamento.

6. In allegato alla relazione al disegno di legge finanziaria sono indicati i provvedimenti legislativi adottati nel corso dell'esercizio ai sensi dell'articolo 12, comma 13, con i relativi effetti finanziari, nonché le ulteriori misure correttive da adottare ai sensi del comma 3, lettera *h)*, del presente articolo.

7. Il disegno di legge finanziaria, fermo restando l'obbligo di cui all'articolo 12, comma 3, è accompagnato dalla Nota tecnico-illustrativa di cui all'articolo 3, comma 2, lettera *c)*. La Nota è un documento conoscitivo di raccordo tra il disegno di legge di bilancio presentato alle Camere e il conto economico delle pubbliche amministrazioni, che espone i contenuti della manovra, i relativi effetti sui saldi di finanza pubblica articolati nei vari settori di intervento e i criteri utilizzati per la quantificazione degli stessi. Essa contiene inoltre le previsioni del conto economico delle pubbliche amministrazioni secondo lo schema di cui all'articolo 5, comma 2, lettera *b)*, del conto del settore statale e del settore pubblico integrate con gli

effetti della manovra di finanza pubblica per il triennio di riferimento.

Art. 7.

*(Relazione unificata sull'economia e  
la finanza pubblica)*

1. La Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica, contiene:

a) l'analisi dell'andamento dell'economia e dei conti pubblici nell'anno precedente e degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi indicati nella Decisione di cui all'articolo 5, secondo la stessa articolazione della medesima Decisione;

b) l'aggiornamento delle previsioni macroeconomiche e dei conti pubblici per il periodo di previsione della Decisione e, in caso di scostamento dagli obiettivi, le eventuali misure correttive che il Governo intende adottare;

c) le indicazioni sul fabbisogno del settore statale e sulle correlate modalità di copertura;

d) le informazioni sui conti consuntivi delle aziende di servizi delle amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 1, comma 2, nonché sui conti consolidati con i risultati di gestione delle aziende partecipate delle stesse amministrazioni pubbliche.

2. La Relazione di cui al comma 1, in particolare, fornisce in apposita sezione le informazioni di dettaglio sui consuntivi e sulle previsioni dei conti dei principali comparti di spesa, con particolare riferimento a quelli relativi al pubblico impiego, alla protezione sociale e alla sanità, nonché sul debito delle amministrazioni pubbliche e sul relativo costo medio. Essa fornisce inoltre i dati relativi al settore statale secondo la classificazione economica con particolare riferimento alle principali tipologie di spesa, tra cui:

a) redditi da lavoro dipendente distinti tra i comparti dei Ministeri, della scuola,

dei Corpi di polizia, delle Forze armate e altri;

b) consumi intermedi, distinti in funzionamento dell'amministrazione, della difesa, della sicurezza e altre spese per consumi intermedi;

c) trasferimenti correnti e in conto capitale, distinti per i principali programmi.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze presenta alle Camere, entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, in allegato alla Relazione di cui al presente articolo, un'unica relazione di sintesi sugli interventi realizzati nelle aree sottoutilizzate e sui risultati conseguiti, con particolare riguardo alla ricaduta occupazionale, alla coesione sociale e alla sostenibilità ambientale, nonché alla ripartizione territoriale degli interventi.

### TITOLO III

#### MONITORAGGIO DEI CONTI PUBBLICI

##### Art. 8.

*(Banca dati delle amministrazioni pubbliche)*

1. A decorrere dall'esercizio successivo alla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 2, comma 1, al fine di assicurare un efficace controllo e monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, nonché per acquisire gli elementi informativi necessari per dare attuazione e stabilità al federalismo fiscale, le amministrazioni pubbliche provvedono a inserire in una banca dati unitaria istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento Ragioneria generale dello Stato, accessibile alle stesse amministrazioni pubbliche secondo modalità da stabilire con appositi decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata

di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, i dati concernenti i bilanci di previsione, le relative variazioni, i conti consuntivi, quelli relativi alle operazioni gestionali, nonché tutte le informazioni necessarie all'attuazione della presente legge.

2. L'acquisizione dei dati avviene sulla base di schemi, tempi e modalità definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, relativamente agli enti territoriali. L'acquisizione dei dati potrà essere effettuata dal Sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato anche attraverso l'interscambio di flussi informativi con altre amministrazioni pubbliche. Anche la Banca d'Italia provvede ad inviare per via telematica al Ministero dell'economia e delle finanze le informazioni necessarie al monitoraggio e al consolidamento dei conti pubblici.

3. Per le finalità di cui al comma 1 del presente articolo è autorizzata la spesa di 10 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2009. Ai relativi oneri si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, relativa al Fondo per interventi strutturali di politica economica.

#### Art. 9.

##### *(Monitoraggio dei conti pubblici)*

1. In relazione alle esigenze di controllo e di monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, utilizzando i dati di cui al comma 1 dell'articolo 8, il Ministero dell'e-

conomia e delle finanze – Dipartimento Ragioneria generale dello Stato, provvede a:

*a)* consolidare le operazioni delle amministrazioni pubbliche sulla base degli elementi acquisiti con le modalità di cui alla presente legge e ai correlati decreti attuativi;

*b)* valutare la coerenza dei bilanci di previsione delle amministrazioni pubbliche, consolidati per sottosettori, con gli obiettivi di finanza pubblica indicati nella Decisione di cui all'articolo 5;

*c)* valutare la coerenza della evoluzione delle grandezze di finanza pubblica nel corso della gestione con gli obiettivi di cui alla lettera *b)* e verificare a consuntivo il conseguimento degli stessi obiettivi;

*d)* monitorare gli effetti finanziari delle misure previste dalla manovra di bilancio e dei principali provvedimenti adottati in corso d'anno.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato pubblica mensilmente, entro il mese successivo a quello di riferimento, una relazione sui risultati dell'amministrazione centrale, con indicazioni settoriali sugli enti soggetti al Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (SIOPE), istituito ai sensi dell'articolo 28, commi 3, 4 e 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

3. Entro il 31 maggio, il 15 ottobre e il 30 novembre il Ministro dell'economia e delle finanze presenta alle Camere una relazione sui risultati conseguiti, rispettivamente a tutto il primo, il secondo e il terzo trimestre dell'anno, dalle amministrazioni pubbliche e l'eventuale aggiornamento delle stime secondo l'articolazione prevista all'articolo 3, comma 2. La relazione, presentata entro il 15 ottobre, riporta i risultati conseguiti dalle gestioni di cassa del bilancio statale e della tesoreria nei primi sei mesi dell'anno in corso, con relativo aggiornamento della stima annuale del fabbisogno del settore statale e delle relative forme di copertura. Nella relazione sono anche esposte informazioni

sulla consistenza dei residui alla fine dell'esercizio precedente del bilancio dello Stato, sulla loro struttura per esercizio di provenienza e sul ritmo annuale del loro processo di smaltimento, in base alla classificazione economica e funzionale. In apposito allegato a ciascuna relazione trimestrale è riportato lo stato di attuazione dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali.

4. Gli enti di previdenza, le regioni e le province autonome, le province, i comuni, le comunità montane, le università statali, le aziende sanitarie ed ospedaliere, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le autorità portuali, gli enti parchi nazionali, gli enti di ricerca e gli altri enti pubblici non economici trasmettono alla Ragioneria generale dello Stato i dati trimestrali della gestione di cassa dei loro bilanci entro il giorno 20 dei mesi di gennaio, aprile, luglio e ottobre del trimestre di riferimento secondo lo schema tipo dei prospetti determinati con decreto del Ministro dell'economia, e delle finanze.

5. Le province, i comuni, le comunità montane, le università statali e le aziende sanitarie ed ospedaliere inviano i prospetti trimestrali dei flussi di cassa alle Ragionerie territoriali dello Stato competenti.

6. Agli adempimenti relativi alla trasmissione dei dati trimestrali di cassa, le province, i comuni e le comunità montane provvedono tramite i propri tesorieri sulla base dei dati desunti dai conti correnti di tesoreria da questi intrattenuti con le amministrazioni interessate. Nei confronti dei tesorieri inadempienti su denuncia del direttore della Ragioneria provinciale dello Stato, le amministrazioni potranno procedere alla risoluzione del contratto in corso.

7. In relazione all'avvio a regime della rilevazione SIOPE, gli enti di cui al comma 5 non sono più tenuti agli adempimenti relativi alla trasmissione dei dati trimestrali di cassa, secondo modalità e tempi definiti con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze.

8. Gli enti di cui al comma 5 che non adempiono regolarmente agli obblighi di cui ai precedenti commi non possono effettuare prelevamenti dai conti aperti presso la tesoreria dello Stato. La sanzione si applica anche agli enti inadempienti al SIOPE.

9. In allegato alle relazioni di cui al comma 3 sono indicate le amministrazioni inadempienti rispetto alle disposizioni di cui al comma 4. Tali amministrazioni non possono effettuare prelevamenti dai conti aperti presso la tesoreria dello Stato e ricevere versamenti a carico del bilancio dello Stato per la durata dell'inadempimento stesso.

#### Art. 10.

##### *(Disposizioni speciali e transitorie per il monitoraggio dei conti pubblici)*

1. Nelle more della realizzazione della banca dati di cui all'articolo 8, per le finalità di monitoraggio e controllo dei conti pubblici, le amministrazioni pubbliche, nonché gli altri enti e società per i quali è comunque previsto l'invio dei bilanci alle amministrazioni vigilanti, sono tenuti all'invio telematico alla Ragioneria generale dello Stato dei dati relativi ai bilanci di previsione, alle relative variazioni e ai conti consuntivi, nonché tutte le informazioni necessarie alle verifiche di cui all'articolo 9 sulla base di schemi e modalità indicati con determina del Ragioniere Generale dello Stato. Dalle disposizioni del presente comma sono esclusi gli enti e organismi pubblici territoriali e loro associazioni, nonché gli enti ed organismi dagli stessi vigilati.

2. A decorrere dalla data di pubblicazione della determina del Ragioniere generale dello Stato, non trovano più applicazione le modalità di cui all'articolo 32 del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51.

## Art. 11.

*(Potenziamento del monitoraggio attraverso attività revisori e sindaci)*

1. Al fine di dare attuazione alle prioritarie esigenze di controllo e di monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, di cui all'articolo 9, funzionali alla tutela dell'unità economica della Repubblica, ove non già prevista dalla normativa vigente, è assicurata la presenza di un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze nei collegi di revisione o sindacali delle amministrazioni pubbliche con esclusione degli enti e organismi pubblici territoriali e degli enti ed organismi da quest'ultimi vigilati, fermo restando il numero dei componenti del collegio.

2. Al fine di assicurare, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, il coordinamento della finanza pubblica nonché il monitoraggio della situazione economico-finanziaria del Servizio sanitario nazionale, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con propria legge la composizione numerica e i requisiti professionali del collegio sindacale delle aziende sanitarie, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliero-universitarie e degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) di diritto pubblico, assicurando comunque, ove non già previsto dalla normativa vigente, la presenza di un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze.

3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 acquistano efficacia all'atto del rinnovo del collegio dei revisori o del collegio sindacale interessati.

4. I collegi di cui ai commi 1 e 2 devono riferire, nei verbali relativi alle verifiche effettuate, circa l'osservanza degli adempimenti previsti dalla presente legge e da direttive emanate dalle amministrazioni vigilanti.

## TITOLO IV

## LA COPERTURA DELLE LEGGI

## Art. 12.

*(Copertura finanziaria delle leggi)*

1. In attuazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri indica espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa, ovvero le relative previsioni di spesa, definendo una specifica clausola di salvaguardia, da redigere secondo i criteri di cui al comma 11, per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni medesime. La copertura finanziaria delle leggi che importino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, è determinata esclusivamente attraverso le seguenti modalità:

a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'articolo 13, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;

b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; ove dette autorizzazioni fossero affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione nello stato di previsione della entrata delle risorse da utilizzare come copertura;

c) mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate; resta in ogni caso esclusa la copertura di nuovi o maggiori oneri attraverso l'utilizzo dei proventi derivanti dalla dismissione di beni immobili ovvero dai condoni fiscali e contributivi.

2. Le leggi di delega comportanti oneri recano i mezzi di copertura necessari per l'adozione dei relativi decreti legislativi. Gli oneri recati dai decreti legislativi, non quantificabili al momento dell'approvazione della legge di delega, trovano copertura nei medesimi decreti o in norme contenute in altre leggi. Qualora la legge di delega comporti l'adozione di più norme onerose, anche in decreti legislativi aventi effetti di segno opposto, il complesso dei mezzi di copertura è individuato nel primo decreto legislativo adottato. Tale decreto è corredato di una relazione tecnica, di cui al comma 3, che dà conto degli effetti finanziari complessivi derivanti dall'esercizio della delega.

3. I disegni di legge, gli schemi di decreto legislativo, gli emendamenti di iniziativa governativa e del relatore che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredati di una relazione tecnica, predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti. Nella relazione sono indicati i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede parlamentare secondo le norme di cui ai regolamenti parlamentari.

4. Nel definire la copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi, qualora siano prevedibili specifici e rilevanti effetti sugli andamenti tendenziali del fabbisogno del settore pubblico e dell'indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, il Ministero dell'economia e delle finanze fornisce i relativi elementi di valutazione nella relazione tecnica di cui al comma

3 del presente articolo, con specifico riferimento agli effetti che le innovazioni hanno sugli andamenti tendenziali e ai criteri per la quantificazione e alla compensazione di tali effetti sul fabbisogno del settore pubblico e sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni.

5. Le Commissioni parlamentari competenti possono richiedere al Governo la relazione di cui al comma 3 per tutte le proposte legislative e gli emendamenti al loro esame ai fini della verifica tecnica della quantificazione degli oneri da essi recati.

6. I disegni di legge di iniziativa regionale e del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) devono essere corredati, a cura dei proponenti, di una relazione tecnica formulata secondo le modalità di cui al comma 3.

7. Per le disposizioni legislative in materia pensionistica e di pubblico impiego, la relazione di cui al comma 3 contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento. Per le disposizioni legislative in materia di pubblico impiego, la relazione contiene i dati sul numero dei destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti e indiretti che ne conseguono fino alla loro completa attuazione, nonché sulle loro correlazioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili. In particolare per il comparto scuola sono essere indicati anche le ipotesi demografiche e di flussi migratori assunte per l'elaborazione delle previsioni della popolazione scolastica, nonché ogni altro elemento utile per la verifica delle quantificazioni. Per le disposizioni legislative recanti oneri a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, la relazione riporta la valutazione espressa dagli enti interessati. Per le disposizioni corredate di clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica riporta i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi

di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, anche attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti e delle somme già stanziare in bilancio, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime. La relazione tecnica fornisce altresì i dati e gli elementi idonei a consentire la verifica della congruità della clausola di salvaguardia di cui al comma 1 sulla base dei requisiti indicati dal comma 12.

8. La relazione tecnica di cui ai commi 3 e 5 è aggiornata all'atto del passaggio dell'esame del provvedimento tra i due rami del Parlamento.

9. Ogni quattro mesi la Corte dei conti trasmette alla Camere una relazione sulla tipologia delle coperture adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione degli oneri. La Corte riferisce, inoltre, su richiesta delle Commissioni parlamentari competenti, con le modalità previste dai regolamenti parlamentari, sulla congruenza tra le conseguenze finanziarie dei decreti legislativi e le norme di copertura recate dalla legge di delega.

10. Le disposizioni che comportano nuove o maggiori spese hanno effetto entro i limiti della spesa espressamente autorizzata nei relativi provvedimenti legislativi. Con decreto dirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale*, è accertato l'avvenuto raggiungimento dei predetti limiti di spesa. Le disposizioni recanti espresse autorizzazioni di spesa cessano di avere efficacia a decorrere dalla data di pubblicazione del decreto per l'anno in corso alla medesima data.

11. Per le amministrazioni dello Stato, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, anche attraverso gli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali, dello Stato, vigila sulla corretta applicazione delle disposizioni di cui al comma 10. Per gli enti ed organismi pubblici non territoriali gli organi interni di revisione e di controllo prov-

vedono agli analoghi adempimenti di vigilanza e segnalazione alle Camere e al Ministero dell'economia e delle finanze.

12. La clausola di salvaguardia di cui al comma 1 deve essere effettiva e automatica. Essa deve indicare le misure di riduzione delle spese o di aumenti di entrata, con esclusione del ricorso ai fondi di riserva, nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni indicate dalle leggi al fine della copertura finanziaria. In tal caso, sulla base di apposito monitoraggio, il Ministro dell'economia e delle finanze adotta, sentito il Ministro competente, le misure indicate nella clausola di salvaguardia e riferisce alle Camere con apposita relazione. La relazione espone le cause che hanno determinato gli scostamenti, anche ai fini della revisione dei dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri autorizzati dalle predette leggi.

13. Il Ministro dell'economia e delle finanze può altresì promuovere la procedura di cui al comma 12 allorché riscontri che l'attuazione di leggi rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e può assumere le conseguenti iniziative legislative. La medesima procedura è applicata in caso di sentenze definitive di organi giurisdizionali e della Corte costituzionale recanti interpretazioni della normativa vigente suscettibili di determinare maggiori oneri.

### Art. 13.

#### *(Fondi speciali)*

1. La legge finanziaria prevede gli importi dei fondi speciali destinati alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi che si prevede siano approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale ed in particolare di quelli correlati al perseguimento degli obiettivi indicati nella

Decisione di cui all'articolo 5. In tabelle allegate alla legge finanziaria sono indicate, distintamente per la parte corrente e per la parte in conto capitale, le somme destinate alla copertura dei predetti provvedimenti legislativi ripartiti per Ministeri. Nella relazione illustrativa del disegno di legge finanziaria, con apposite note, sono indicati i singoli provvedimenti legislativi che motivano lo stanziamento proposto per ciascun Ministero. I fondi speciali di cui al presente comma sono iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze in appositi fondi la cui riduzione, ai fini della integrazione per competenza e cassa di programmi esistenti o di nuovi programmi, può avvenire solo dopo la pubblicazione dei provvedimenti legislativi che li utilizzano.

2. Le disposizioni contenute nei provvedimenti legislativi di iniziativa governativa che prevedono l'incremento o la riduzione di stanziamenti di bilancio indicano anche le missioni di spesa e i relativi programmi interessati.

3. Le quote dei fondi di cui al presente articolo non possono essere utilizzate per destinazioni diverse da quelle previste nelle relative tabelle per la copertura finanziaria di provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, salvo che essi riguardino spese di primo intervento per fronteggiare calamità naturali o improrogabili esigenze connesse alla tutela della sicurezza del Paese o situazioni di emergenza economico-finanziaria.

4. Le quote dei fondi speciali di parte corrente e, se non corrispondono a progetti di legge già approvati da un ramo del Parlamento, di quelli di parte capitale non utilizzate entro l'anno cui si riferiscono, costituiscono economie di bilancio. Nel caso di spese corrispondenti ad obblighi internazionali, ovvero ad obbligazioni risultanti dai contratti o dai provvedimenti di cui all'articolo 6, comma 3 lettera e), la copertura finanziaria prevista per il primo anno resta va-

lida anche dopo il termine di scadenza dell'esercizio a cui si riferisce purché il provvedimento risulti presentato alle Camere entro l'anno ed entri in vigore entro il termine di scadenza dell'anno successivo. Le economie di spesa da utilizzare a tal fine nell'esercizio successivo formano oggetto di appositi elenchi trasmessi alle Camere a cura del Ministro dell'economia e delle finanze entro il 25 gennaio; detti elenchi vengono allegati al conto consuntivo del Ministero dell'economia e delle finanze. In tal caso, le nuove o maggiori spese derivanti dal perfezionamento dei relativi provvedimenti legislativi sono comunque iscritte nel bilancio dell'esercizio nel corso del quale entrano in vigore i provvedimenti stessi e sono portate in aumento dei limiti dei saldi previsti dal citato articolo 6, comma 3, lettera *b*).

#### Art. 14.

*(Leggi con oneri a carico dei bilanci degli enti del settore pubblico)*

1. Le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali.

2. Ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, le regioni sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche anche attraverso il conferimento di nuove funzioni o la disciplina delle funzioni ad esse attribuite. A tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'articolo 12.

TITOLO V  
IL BILANCIO DELLO STATO

CAPO I  
BILANCIO DI PREVISIONE DELLO  
STATO

Art. 15.

*(Anno finanziario)*

1. La gestione finanziaria dello Stato si svolge in base al bilancio annuale di previsione redatto in termini di competenza e cassa.

2. L'unità temporale della gestione è l'anno finanziario che comincia il 10 gennaio e termina il 31 dicembre dello stesso anno.

Art. 16.

*(Bilancio di previsione)*

1. Il disegno di legge del bilancio annuale di previsione è formato sulla base della legislazione vigente, tenuto conto dei parametri indicati, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettera *a*), nella Decisione di cui al medesimo articolo 5.

2. Il disegno di legge del bilancio di previsione espone per l'entrata e per la spesa le unità di voto determinate con riferimento rispettivamente alla tipologia di entrata e ad aree omogenee di attività. Per la spesa, le unità di voto sono costituite dai programmi quali aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni. Le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa da ciascun Ministero. La realizzazione di ciascun programma è affidata ad un unico centro di responsabilità amministrativa.

3. In relazione ad ogni singola unità di voto sono indicati:

*a)* l'ammontare presunto dei residui attivi o passivi alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio si riferisce;

*b)* l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese che si prevede di impegnare nell'anno cui il bilancio si riferisce;

*c)* le previsioni delle entrate e delle spese relative al secondo e terzo anno del bilancio triennale;

*d)* l'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare nell'anno cui il bilancio si riferisce, senza distinzione fra operazioni in conto competenza ed in conto residui. Si intendono per incassate le somme versate in Tesoreria e per pagate le somme erogate dalla Tesoreria.

4. Nell'ambito delle dotazioni previste in relazione a ciascun programma di cui al comma 2 sono distinte le spese correnti, con indicazione delle spese di personale, e le spese d'investimento, con indicazione delle acquisizioni di attività finanziarie. Nell'ambito del programma è inoltre indicata la quota delle spese inderogabili e la quota di spese non inderogabili.

5. Formano oggetto di approvazione parlamentare solo le previsioni di cui alle lettere *b)*, *c)* e *d)* del comma 3. Le previsioni di spesa di cui alle lettere *b)* e *d)* costituiscono, rispettivamente, i limiti per le autorizzazioni di impegno e di pagamento. Con appositi riassunti a corredo di ciascuno stato di previsione della spesa, le dotazioni relative ad ogni programma sono riepilogate secondo l'analisi economica e funzionale, con il raccordo con il sistema di contabilità nazionale per i conti del settore della pubblica amministrazione.

6. Il bilancio di previsione, oggetto di un unico disegno di legge, è costituito dallo stato di previsione dell'entrata, dagli stati di previsione della spesa distinti per Ministeri,

con le allegate appendici dei bilanci delle amministrazioni autonome, e dal quadro generale riassuntivo con riferimento al triennio.

7. Ciascuno stato di previsione riporta:

a) la nota preliminare, che si colloca all'interno del ciclo di pianificazione strategica e costituisce il punto di raccordo tra quest'ultima e la previsione di bilancio. Essa illustra il quadro di riferimento in cui l'amministrazione si trova ad operare e indica le priorità politiche e gli obiettivi che le amministrazioni intendono conseguire in termini di livello dei servizi e di interventi, in coerenza con il programma generale dell'azione di Governo. A tal fine la nota individua, con la disaggregazione per capitolo, le risorse dirette a realizzare i predetti obiettivi e riporta gli indicatori di efficienza e di efficacia per la misurazione del grado di raggiungimento degli stessi coerenti con quelli di cui all'articolo 2, comma 2, lettera f). La nota illustra, inoltre, i criteri di formulazione delle previsioni di spesa, con riguardo in particolare alle varie tipologie di spesa e ai relativi riferimenti legislativi, nonché i criteri per la previsione delle entrate relative alle principali imposte e tasse. Per le entrate essa specifica, per ciascun titolo, la quota non avente carattere ricorrente e quella avente carattere ricorrente, nonché gli effetti connessi alle disposizioni normative introdotte nell'esercizio recanti esenzioni o riduzioni del prelievo obbligatorio, con l'indicazione della natura delle agevolazioni, dei soggetti e delle categorie dei beneficiari e degli obiettivi perseguiti;

b) in apposito allegato conoscitivo relativo alla spesa, il *budget* economico della relativa amministrazione. Il *budget* riporta i costi previsti dai centri di costo dell'amministrazione distinti per programmi e per natura e il prospetto di riconciliazione al fine di collegare le previsioni economiche a quelle finanziarie.

8. Con il progetto di bilancio, nel rispetto dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica,

possono essere proposte variazioni compensative tra le dotazioni finanziarie di ciascun programma di una stessa missione, fatta eccezione per le spese corrispondenti ad oneri inderogabili. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti. In apposito allegato a ciascuno stato di previsione della spesa sono esposte le autorizzazioni legislative ed i relativi importi di pertinenza per ciascun programma con distinzione di quelle concernenti oneri inderogabili e quelle relative ad altre spese. Nel medesimo allegato sono altresì indicate le autorizzazioni di spesa di cui si propone la modifica e il corrispondente importo.

9. Le modifiche apportate al bilancio nel corso della discussione parlamentare formano oggetto di apposita nota di variazioni.

10. Il Ministro dell'economia e delle finanze presenta alle Camere una relazione, allegata al disegno di legge di approvazione del bilancio di previsione, con motivata indicazione programmatica sulla destinazione alle aree depresse del territorio nazionale, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), del decreto-legge 8 febbraio 1995, n. 32, convertito dalla legge 7 aprile 1995, n. 104, e alle aree destinatarie degli interventi di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, in conformità della normativa comunitaria, nonché alle aree montane, delle spese di investimento iscritte negli stati di previsione dei singoli Ministeri per gli interventi di rispettiva competenza nell'ammontare totale e suddiviso per regioni.

11. In apposito allegato a ciascuno stato di previsione della spesa sono esposte, per unità di voto, le risorse destinate alle aree previste dal comma 10, relativamente alle spese correnti per il personale in attività di servizio e per trasferimenti, nonché per tutte le spese in conto capitale, con esclusione delle erogazioni per finalità non produttive.

12. In apposito allegato a ciascuno stato di previsione della spesa sono esposte, per programmi, le risorse destinate alle singole realtà regionali distinte tra spese correnti e spese in conto capitale.

13. L'approvazione dello stato di previsione dell'entrata, di ciascuno stato di previsione della spesa e dei totali generali della spesa nonché del quadro generale riassuntivo è disposta, nell'ordine, con distinti articoli del disegno di legge, con riferimento sia alle dotazioni di competenza sia a quelle di cassa.

14. L'approvazione dei fondi previsti dagli articoli 21, 22, 23, e 24 è disposta con apposite norme.

15. Con apposita norma della legge che approva il bilancio di previsione dello Stato è annualmente stabilito, in relazione alla indicazione del fabbisogno del settore statale, effettuata ai sensi dell'articolo 5, comma, 2 lettera e), l'importo massimo di emissione di titoli dello Stato, in Italia e all'estero, al netto di quelli da rimborsare.

16. Alla data di entrata in vigore della legge di bilancio, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con le amministrazioni interessate, le unità di voto sono ripartite in capitoli ai fini della gestione e della rendicontazione. Entro dieci giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio i Ministri assegnano le risorse ai dirigenti generali responsabili della gestione. Viene altresì data informazione del raccordo tra il bilancio di previsione dello Stato approvato e il sistema di contabilità nazionale per i conti del settore della pubblica amministrazione.

#### Art. 17.

##### *(Bilancio pluriennale)*

1. Il bilancio pluriennale di previsione è elaborato in termini di competenza dal Ministro dell'economia e delle finanze, in coe-

renza con gli obiettivi indicati nella Decisione di cui all'articolo 5, e copre un periodo di tre anni. Il bilancio pluriennale, redatto in base alla legislazione vigente per missioni e programmi, in termini di competenza e di cassa, espone separatamente:

a) l'andamento delle entrate e delle spese in base alla legislazione vigente - bilancio pluriennale a legislazione vigente -;

b) le previsioni sull'andamento delle entrate e delle spese tenendo conto degli effetti degli interventi programmati nella Decisione di cui all'articolo 5 - bilancio pluriennale programmatico -.

2. Il bilancio pluriennale di cui al comma 1 è integrato con gli effetti della legge finanziaria e degli eventuali provvedimenti collegati alla manovra di bilancio già approvati.

#### Art. 18.

##### *(Formazione del bilancio)*

1. In sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione, tenuto conto delle istruzioni fornite annualmente con apposita circolare dal Ministero dell'economia e delle finanze, i Ministri indicano, anche sulla base delle proposte dei dirigenti responsabili della gestione dei programmi, gli obiettivi di ciascun Dicastero e quantificano le risorse necessarie per il loro raggiungimento anche mediante proposte di rimodulazione delle stesse risorse tra programmi appartenenti alla medesima missione di spesa. Le proposte sono formulate sulla base della legislazione vigente.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze valuta successivamente la congruità e la coerenza tra gli obiettivi perseguiti da ciascun Ministro e le risorse richieste per la loro realizzazione, tenendo anche conto dello stato di attuazione dei programmi in corso e dei risultati conseguiti negli anni precedenti in termini di efficacia e di efficienza della spesa. A tal fine il Ministro dell'econo-

mia e delle finanze tiene conto anche delle relazioni sullo stato della spesa di cui all'articolo 3, comma 69, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, del Rapporto di cui all'articolo 30, comma 2, della presente legge, e dei risultati dell'attività di analisi e revisione della spesa di cui all'articolo 34 della medesima legge.

3. Gli schemi degli stati di previsione di entrata e di spesa, verificati in base a quanto previsto al comma 2, formano il disegno di legge di approvazione del bilancio a legislazione vigente predisposto dal Ministro dell'economia e delle finanze.

4. La legge di bilancio è formata apportando al disegno di legge di cui al comma 3 le variazioni determinate dalla legge finanziaria e dagli eventuali provvedimenti collegati.

#### Art. 19.

##### *(Integrità, universalità ed unità del bilancio)*

1. I criteri dell'integrità, dell'universalità e dell'unità del bilancio dello Stato costituiscono profili attuativi dell'articolo 81 della Costituzione.

2. Sulla base del criterio dell'integrità, tutte le entrate devono essere iscritte in bilancio al lordo delle spese di riscossione e di altre eventuali spese ad esse connesse. Parimenti, tutte le spese devono essere iscritte in bilancio integralmente, senza alcuna riduzione delle correlative entrate.

3. Sulla base dei criteri dell'universalità e dell'unità, è vietato gestire fondi al di fuori del bilancio, ad eccezione dei casi consentiti e regolati dalla legge di riordino complessivo della materia.

4. È vietata altresì l'assegnazione di qualsiasi provento per spese o erogazioni speciali, salvo i proventi e le quote di proventi riscossi per conto di enti, le oblazioni e simili, fatte a scopo determinato.

5. Restano valide le disposizioni legislative che prevedono la riassegnazione ai capitoli di spesa di particolari entrate.

## CAPO II

### LE ENTRATE E LE SPESE DELLO STATO

#### Art. 20.

*(Classificazione delle entrate e delle spese)*

1. Le entrate dello Stato sono ripartite in:

*a)* titoli, a seconda che siano di natura tributaria, extratributaria o che provengano dall'alienazione e dall'ammortamento di beni patrimoniali, dalla riscossione di crediti o dall'accensione di prestiti;

*b)* ricorrenti e non ricorrenti, a seconda che si riferiscano a proventi la cui acquisizione sia prevista a regime ovvero limitata ad uno o più esercizi;

*c)* tipologia, ai fini dell'approvazione parlamentare e dell'accertamento dei cespiti;

*d)* categorie, secondo la natura dei cespiti;

*e)* capitoli, eventualmente suddivisi in articoli secondo il rispettivo oggetto, ai fini della rendicontazione.

2. Le spese dello Stato sono ripartite in:

*a)* missioni, che individuano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa pubblica;

*b)* programmi, ai fini dell'approvazione parlamentare. I programmi sono suddivisi in macroaggregati per spese di funzionamento, per interventi, 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;

*c)* capitoli, secondo l'oggetto della spesa. I capitoli costituiscono le unità ele-

mentari ai fini della gestione e della rendicontazione e possono essere ripartiti in articoli e classificati secondo il contenuto economico e funzionale.

3. La classificazione economica e quella funzionale si conformano ai criteri adottati in contabilità nazionale per i conti del settore della pubblica amministrazione.

4. In allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze è presentato un quadro contabile da cui risultino:

*a)* le categorie in cui viene classificata la spesa di bilancio secondo l'analisi economica;

*b)* le funzioni-obiettivo di primo e secondo livello in cui viene ripartita la spesa secondo l'analisi funzionale. La classificazione economica e quella funzionale si conformano ai criteri adottati in contabilità nazionale per i conti del settore della pubblica amministrazione.

5. In appendice al quadro contabile di cui al comma 4, appositi prospetti danno dimostrazione degli eventuali incroci tra i diversi criteri di ripartizione.

6. La numerazione delle unità di voto, delle categorie e dei capitoli può essere anche discontinua in relazione alle necessità della codificazione.

7. Nel quadro generale riassuntivo, con riferimento sia alle dotazioni di competenza sia a quelle di cassa, è data distinta indicazione:

*a)* del risultato differenziale tra il totale delle entrate tributarie ed extratributarie ed il totale delle spese correnti («risparmio pubblico»);

*b)* del risultato differenziale tra tutte le entrate e le spese, escluse le operazioni riguardanti le partecipazioni azionarie ed i conferimenti, nonché la concessione e la riscossione di crediti e l'accensione e rimborso di prestiti («indebitamento o accrescimento netto»);

c) del risultato differenziale delle operazioni finali, rappresentate da tutte le entrate e da tutte le spese, escluse le operazioni di accensione e di rimborso di prestiti («saldo netto da finanziare o da impiegare»);

d) del risultato differenziale fra il totale delle entrate finali e il totale delle spese («ricorso al mercato»).

#### Art. 21.

##### *(Fondo di riserva per le spese obbligatorie)*

1. Nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito, nella parte corrente, un «fondo di riserva per le spese obbligatorie» la cui dotazione è determinata, con apposito articolo, dalla legge di approvazione del bilancio.

2. Con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, da registrare alla Corte dei conti, sono trasferite dal predetto fondo ed iscritte in aumento sia delle dotazioni di competenza sia di cassa dei competenti capitoli le somme necessarie per aumentare gli stanziamenti di spesa aventi carattere obbligatorio.

3. Allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze è allegato l'elenco dei capitoli di cui al comma 2, da approvare, con apposito articolo, con la legge di approvazione del bilancio.

#### Art. 22.

##### *(Fondi speciali per la reinscrizione in bilancio di residui passivi perenti delle spese correnti e in conto capitale)*

1. Nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze sono istituiti, nella parte corrente e nella parte in conto capitale, rispettivamente, un «fondo speciale per la riassegnazione dei residui passivi della spesa di parte corrente eliminati negli esercizi precedenti per perenzione am-

ministrativa» e un «fondo speciale per la riassegnazione dei residui passivi della spesa in conto capitale eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa», le cui dotazioni sono determinate, con apposito articolo, dalla legge di approvazione del bilancio.

2. Il trasferimento di somme dai fondi di cui al comma 1 e la loro corrispondente iscrizione ai capitoli di bilancio hanno luogo mediante decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, da registrarsi alla Corte dei conti, e riguardano sia le dotazioni di competenza che quelle di cassa dei capitoli interessati.

#### Art. 23.

##### *(Fondo di riserva per le spese impreviste)*

1. Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito, nella parte corrente, un «fondo di riserva per le spese impreviste» per provvedere alle eventuali deficienze delle assegnazioni di bilancio, che non riguardino le spese di cui all'articolo 21 e che, comunque, non impegnino i bilanci futuri con carattere di continuità.

2. Il trasferimento di somme dal fondo di cui al comma 1 e la loro corrispondente iscrizione ai capitoli di bilancio hanno luogo mediante decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, da registrare alla Corte dei conti, e riguardano sia le dotazioni di competenza sia quelle di cassa dei capitoli interessati.

3. Allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze è allegato un elenco da approvare, con apposito articolo, con la legge di approvazione del bilancio, delle spese per le quali si può esercitare la facoltà di cui al comma 2.

4. Alla legge di approvazione del rendiconto generale dello Stato è allegato un elenco dei decreti di cui al comma 2, con

le indicazioni dei motivi per i quali si è proceduto ai prelevamenti dal fondo di cui al presente articolo.

Art. 24.

*(Fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa)*

1. Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un «fondo di riserva per l'integrazione delle autorizzazioni di cassa» il cui stanziamento è annualmente determinato, con apposito articolo, dalla legge di approvazione del bilancio.

2. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro interessato, da comunicare alla Corte dei conti, sono trasferite dal fondo di cui al comma 1 ed iscritte in aumento delle autorizzazioni di cassa dei capitoli iscritti negli stati di previsione delle amministrazioni statali, le somme necessarie a provvedere ad eventuali deficienze delle dotazioni dei capitoli medesimi, ritenute compatibili con gli obiettivi di finanza pubblica.

Art. 25.

*(Leggi di spesa pluriennale e a carattere permanente)*

1. Le leggi pluriennali di spesa in conto capitale quantificano la spesa complessiva, l'onere per competenza relativo al primo anno di applicazione, nonché le quote di competenza attribuite a ciascuno degli anni considerati nel bilancio pluriennale; la legge finanziaria può annualmente rimodulare le quote previste per ciascuno degli anni considerati nel bilancio pluriennale, nei limiti dell'autorizzazione complessiva ai sensi dell'articolo 6, comma 3, lettera d).

2. Le amministrazioni e gli enti pubblici possono stipulare contratti o comunque assumere impegni nei limiti dell'intera somma indicata dalle leggi di cui al comma 1 ovvero nei limiti indicati nella legge finanziaria. I relativi pagamenti devono, comunque, essere contenuti nei limiti delle autorizzazioni annuali di bilancio.

3. Le leggi di spesa che autorizzano l'iscrizione in bilancio di contributi pluriennali stabiliscono anche, qualora la natura degli interventi lo richieda, le relative modalità di utilizzo, mediante:

a) autorizzazione concessa al beneficiario, a valere sul contributo stesso, a stipulare operazioni di mutui con istituti di credito il cui onere di ammortamento è posto a carico dello Stato. In tal caso il debito si intende assunto dallo Stato che provvede, attraverso specifica delega del beneficiario medesimo, ad erogare il contributo direttamente all'istituto di credito;

b) spesa ripartita da erogare al beneficiario secondo le cadenze temporali stabilite dalla legge.

4. Nel caso si proceda all'utilizzo dei contributi pluriennali secondo le modalità di cui al comma 3, lettera a), al momento dell'attivazione dell'operazione le amministrazioni che erogano il contributo sono tenute a comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento Ragioneria generale dello Stato il piano di ammortamento del mutuo con distinta indicazione della quota capitale e della quota interessi. Sulla base di tale comunicazione il Ministero procede a suddividere il contributo tra le spese per interessi passivi e il rimborso di passività finanziarie.

5. La disposizione di cui al comma 4 si applica anche a tutti i contributi pluriennali iscritti in bilancio per i quali siano già state attivate in tutto o in parte le relative operazioni di mutuo.

6. Le leggi di spesa a carattere permanente quantificano l'onere annuale previsto per cia-

scuno degli esercizi compresi nel bilancio pluriennale. Esse, nel caso in cui si tratti di spesa obbligatoria, indicano altresì l'onere a regime e la relativa copertura finanziaria. Nel caso in cui l'onere a regime è superiore a quello indicato per il terzo anno del triennio di riferimento, la copertura segue il profilo temporale dell'onere.

7. Il disegno di legge finanziaria indica, in apposito allegato, per ciascuna legge di spesa pluriennale di cui all'articolo 6, comma 3, lettera *d*), i residui di stanziamento in essere al 30 giugno dell'anno in corso e, ove siano previsti versamenti in conti correnti o contabilità speciali di tesoreria, le giacenze in essere alla medesima data.

8. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più 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.

9. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

*a*) introduzione della valutazione nella fase di pianificazione delle opere al fine di consentire procedure di confronto e selezione dei progetti e definizione delle priorità;

*b*) predisposizione da parte del Ministero competente di linee guida obbligatorie e standardizzate per la valutazione degli investimenti;

*c*) garanzia di indipendenza e professionalità dei valutatori anche attraverso l'utilizzo di competenze interne agli organismi di valutazione esistenti, con il ricorso a competenze esterne solo qualora manchino adeguate professionalità e per valutazioni particolarmente complesse;

*d*) potenziamento e sistematicità della valutazione *ex post* sull'efficacia e sull'utilità degli interventi infrastrutturali, rendendo

pubblici gli scostamenti rispetto alle valutazioni *ex ante*;

e) separazione del finanziamento dei progetti da quello delle opere attraverso la costituzione di due appositi fondi. Al «fondo progetti» si accede a seguito dell'esito positivo della procedura di valutazione tecnico-economica degli studi di fattibilità; al «fondo opere» si accede solo dopo il completamento della progettazione definitiva;

f) adozione di regole trasparenti per le informazioni relative al finanziamento e ai costi delle opere; previsione dell'invio di relazioni annuali alle Camere e procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere e dei singoli interventi con particolare riferimento ai costi complessivi sostenuti e ai risultati ottenuti;

g) previsione di un sistema di verifica per l'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti con automatico del finanziamento in caso di mancato avvio delle opere entro i termini stabiliti.

#### Art. 26.

##### *(Garanzie statali)*

1. In allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze sono elencate le garanzie principali e sussidiarie prestate dallo Stato a favore di enti o altri soggetti.

#### Art. 27.

##### *(Esercizio provvisorio)*

1. L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

2. Durante l'esercizio provvisorio, la gestione del bilancio è consentita per tanti do-

dicesimi della spesa prevista da ciascun capitolo quanti sono i mesi dell'esercizio provvisorio, ovvero nei limiti della maggiore spesa necessaria, qualora si tratti di spesa obbligatoria e non suscettibile di impegni o di pagamenti frazionati in dodicesimi.

3. Le limitazioni di cui al comma 2 si intendono riferite sia alle autorizzazioni di impegno sia a quelle di pagamento.

#### Art. 28.

##### *(Assestamento e variazioni di bilancio)*

1. Ogni anno il Ministro dell'economia e delle finanze può presentare alle Camere, ove ne ricorrano le condizioni, un disegno di legge ai fini dell'assestamento delle previsioni di bilancio, anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi accertata in sede di rendiconto dell'esercizio scaduto il 31 dicembre precedente.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato a provvedere alle variazioni di bilancio occorrenti per l'applicazione dei provvedimenti legislativi pubblicati successivamente alla presentazione del bilancio di previsione indicando, per ciascun capitolo, sia le dotazioni di competenza sia di cassa.

3. Con il provvedimento di cui al comma 1 possono essere proposte variazioni compensative tra le dotazioni finanziarie relative a programmi di una stessa missione con le modalità indicate dall'articolo 16, comma 8.

4. Nel rispetto dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze possono essere adottate variazioni compensative tra le dotazioni finanziarie interne a ciascun programma, fatta eccezione per le spese corrispondenti ad oneri inderogabili, su proposta dei Ministri competenti. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti.

## Art. 29.

*(Impegni)*

1. I dirigenti, nell'ambito delle attribuzioni ad essi demandate per legge, impegnano ed ordinano le spese nei limiti delle risorse assegnate in bilancio. Restano ferme le disposizioni speciali che attribuiscono la competenza a disporre impegni e ordini di spesa ad Organi costituzionali dello Stato dotati di autonomia contabile.

2. Formano impegni sugli stanziamenti di competenza le sole somme dovute dallo Stato a seguito di obbligazioni giuridicamente perfezionate.

3. Gli impegni assunti possono riferirsi soltanto all'esercizio in corso.

4. Previo assenso del Ministero dell'economia e delle finanze, per le spese correnti possono essere assunti impegni estesi a carico di esercizi successivi, nei limiti delle risorse stanziare nel bilancio pluriennale a legislazione vigente, ove ciò sia indispensabile per assicurare la continuità dei servizi, e quando si tratti di spese continuative e ricorrenti, se l'amministrazione ne riconosca la necessità o la convenienza.

5. Le spese per stipendi ed altri assegni fissi equivalenti, pensioni ed assegni congeneri sono imputate alla competenza del bilancio dell'anno finanziario in cui vengono disposti i relativi pagamenti.

6. Per gli impegni di spesa in conto capitale che prevedano opere o interventi ripartiti in più esercizi si applicano le disposizioni dell'articolo 25, comma 2.

7. Alla chiusura dell'esercizio finanziario il 31 dicembre, nessuno impegno può essere assunto a carico dell'esercizio scaduto. Gli uffici centrali del bilancio e le Ragionerie territoriali dello Stato per le spese decentrate si astengono dal ricevere atti di impegno che dovessero pervenire dopo tale data, fatti salvi quelli direttamente conseguenti all'applica-

zione di provvedimenti legislativi pubblicati nell'ultimo quadrimestre dell'anno.

### CAPO III

## IL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

### Art. 30.

#### *(Risultanze della gestione)*

1. Il Ministro dell'economia e delle finanze presenta alle Camere, entro il mese di giugno, il rendiconto generale dell'esercizio scaduto il 31 dicembre dell'anno precedente. Il relativo disegno di legge è corredato di apposita nota preliminare generale.

2. Al rendiconto di cui al comma 1 è allegato per ciascuna amministrazione un rapporto che, in coerenza con le indicazioni contenute nella nota preliminare allegata al bilancio di previsione, espone lo stato di attuazione dei programmi e i risultati conseguiti, anche con riferimento allo scenario socio-economico, alle priorità politiche, agli obiettivi e agli indicatori di efficienza e di efficacia utilizzati per la misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi stessi, motivandone gli eventuali scostamenti. Gli indicatori di efficienza e di efficacia adottati si adeguano alle metodologie stabilite nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 2, comma 2, lettera f).

3. I regolamenti parlamentari stabiliscono le modalità e la tempistica del controllo, da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia, dello stato di attuazione dei programmi e delle relative risorse finanziarie.

## Art. 31.

*(Elementi del conto del bilancio e del conto del patrimonio)*

1. I risultati della gestione dell'anno finanziario sono riassunti e dimostrati nel rendiconto generale dello Stato costituito da due distinte parti:

- a) conto del bilancio;
- b) conto generale del patrimonio a valore.

2. Il conto del bilancio, in relazione alla classificazione del bilancio, comprende:

- a) le entrate di competenza dell'anno, accertate, riscosse o rimaste da riscuotere;
- b) le spese di competenza dell'anno, impegnate, pagate o rimaste da pagare;
- c) la gestione dei residui attivi e passivi degli esercizi anteriori;
- d) le somme versate in tesoreria e quelle pagate per ciascun capitolo del bilancio distintamente in conto competenza e in conto residui;
- e) il conto totale dei residui attivi e passivi che si tramandano all'esercizio successivo.

3. Il conto generale del patrimonio comprende:

- a) le attività e le passività finanziarie e patrimoniali con le variazioni derivanti dalla gestione del bilancio e quelle verificatesi per qualsiasi altra causa;
- b) la dimostrazione dei vari punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale.

4. Il conto generale del patrimonio è corredato del conto del dare ed avere relativo al servizio di tesoreria statale, con allegati il movimento generale di cassa e la situazione del Tesoro e la situazione dei debiti e crediti di tesoreria.

5. In apposito allegato conoscitivo, sono illustrati per ciascun Ministero i costi da

essi sostenuti. Tali costi sono esposti distintamente per programma e per natura unitamente ad un prospetto di riconciliazione che collega le rilevazioni economiche a quelle finanziarie.

6. Il disegno di legge di cui al comma 1 contiene inoltre, in apposito allegato, l'illustrazione delle risultanze delle spese relative ai programmi aventi natura o contenuti ambientali, allo scopo di evidenziare le risorse impiegate per finalità di valorizzazione, tutela, conservazione, ripristino e utilizzo sostenibile del patrimonio naturale. A tal fine, le amministrazioni interessate forniscono al Ministero dell'economia e delle finanze le informazioni necessarie secondo gli schemi contabili e le modalità di rappresentazione stabilite con determina del Ragioniere generale dello Stato.

7. Il Ministro dell'economia e delle finanze, nella gestione delle spese, provvede ad assicurare adeguati controlli anche a carattere economico-finanziario.

#### Art. 32.

##### *(Parificazione del rendiconto)*

1. Al termine dell'anno finanziario ciascun Ministero, per cura del direttore della competente ragioneria, compila il conto del bilancio ed il conto del patrimonio relativi alla propria amministrazione.

2. I conti di cui al comma 1 sono trasmessi al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento Ragioneria generale dello Stato entro il 30 aprile successivo al termine dell'anno finanziario e, non più tardi del 31 maggio, il Ministro dell'economia e delle finanze, per cura del capo del Dipartimento di cui al presente comma, trasmette alla Corte dei conti il rendiconto generale dell'esercizio scaduto.

## Art. 33.

*(Presentazione del rendiconto)*

1. La Corte dei conti, parificato il rendiconto generale, lo trasmette al Ministro dell'economia e delle finanze per la successiva presentazione alle Camere.

## CAPO IV

COMPLETAMENTO DELLA RIFORMA  
DEL BILANCIO DELLO STATO

## Art. 34.

*(Delega al Governo per il completamento della riforma del bilancio dello Stato e adozione del metodo della programmazione triennale delle risorse)*

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 2, il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per consentire il completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato e la programmazione delle risorse assicurandone una maggiore certezza, trasparenza e flessibilità.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 dovranno essere ispirati ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* introduzione della programmazione triennale delle risorse e degli obiettivi delle amministrazioni centrali e individuazione di metodologie comuni di definizione degli indicatori di *performance* coerenti con quelle di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *f*);

*b)* introduzione di criteri e modalità per la fissazione di limiti per le spese non inderogabili del bilancio dello Stato. I predetti limiti, individuati in via di massima in sede di Decisione di cui all'articolo 5 e adottati con la successiva legge di bilancio, dovranno es-

sere coerenti con la programmazione triennale delle risorse;

*c)* adozione, in coerenza con i limiti di spesa stabiliti, di accordi triennali tra il Ministro dell'economia e delle finanze e gli altri Ministri, in cui vengono concordati i tempi e gli obiettivi da conseguire nel triennio;

*d)* illustrazione di un programma di revisione annuale della spesa finalizzato alla verifica dei risultati intermedi raggiunti rispetto agli obiettivi di cui alla lettera *c)*, alla modulazione delle dotazioni di bilancio tra i diversi programmi e alla verifica dell'efficacia della manovra di bilancio sulle missioni di spesa, all'interno delle note preliminari di cui all'articolo 16, comma 7;

*e)* costituzione di nuclei di valutazione e analisi della spesa composti da rappresentanti del Ministero dell'economia - Dipartimento Ragioneria generale dello Stato e dei Ministeri di spesa ai fini del supporto alla verifica dei risultati raggiunti e delle eventuali proposte di rimodulazione delle risorse finanziarie tra i diversi programmi di spesa da presentare ai sensi dell'articolo 18;

*f)* previsione della possibilità di prorogare di un ulteriore anno i termini di conservazione dei residui passivi relativi a spese in conto capitale, su proposta adeguatamente motivata dei Ministeri competenti che illustri lo stato di attuazione dei programmi di spesa e le cause che determinano la necessità di uno slittamento dei relativi tempi di attuazione;

*g)* adozione, anche ai fini gestionali, delle azioni quali componenti del programma e unità elementari del bilancio dello Stato affiancate da un piano dei conti integrato;

*h)* revisione delle leggi di finanziamento dei programmi di spesa ai fini di una loro razionalizzazione e accorpamento in modo rendere più semplice e trasparente il collegamento con il relativo programma;

*i)* razionalizzazione dei fondi di riserva e speciali iscritti sul bilancio dello Stato;

*l)* eliminazione del disegno di legge di assestamento delle previsioni del bilancio

dello Stato e riordino delle norme che autorizzano provvedimenti di variazione al bilancio in corso d'anno;

*m)* adeguamento della normativa di contabilità pubblica nel senso del passaggio, nella predisposizione del bilancio annuale di previsione e degli altri documenti contabili, da una redazione in termini di competenza e cassa a una redazione in termini di sola cassa, con separata ed analitica evidenziazione conoscitiva delle corrispondenti previsioni di competenza finanziaria ed economica con riferimento al sistema di contabilità nazionale per i conti del settore della pubblica amministrazione;

*n)* previsione di un regime transitorio, avente durata massima di due anni, per consentire l'attuazione della nuova disciplina di cui alla lettera *m)*, l'assorbimento dell'ammontare dei residui e l'adeguamento delle procedure di entrata e di spesa;

*o)* soppressione dei programmi di spesa quantitativamente non rilevanti sulla base di criteri da definire con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze;

*p)* riattribuzione tra i Ministeri competenti delle risorse finanziarie iscritte sul bilancio dello Stato finalizzate al raggiungimento di obiettivi rientranti nei relativi compiti istituzionali;

*q)* affiancamento, ai fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria di un sistema di contabilità economico-patrimoniale funzionali e alla verifica dei risultati conseguiti dalle amministrazioni;

*r)* revisione del rendiconto generale dello Stato e della relativa struttura in coerenza con quella del bilancio di previsione in modo da consentire la verifica dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi programmati;

*s)* predisposizione, da parte delle Amministrazioni competenti da allegare al rendiconto di apposite relazioni sui tempi e sullo stato di attuazione dei programmi, sugli obiettivi raggiunti e sulle relative risorse utilizzate e non, anche con riferimento all'ammontare dei residui accertati;

t) introduzione di un conto patrimoniale dello Stato a prezzi di mercato o correnti finalizzato alla gestione e valorizzazione degli attivi;

u) revisione del conto riassuntivo del tesoro allo scopo di garantire maggiore chiarezza e significatività delle informazioni in esso contenute attraverso l'integrazione dei dati contabili del bilancio dello Stato e quelli della tesoreria;

v) affidamento di ciascun programma ad un unico centro di responsabilità amministrativa.

## TITOLO VI

### TESORERIA DEGLI ENTI PUBBLICI E PROGRAMMAZIONE DEI FLUSSI DI CASSA

#### Art. 35.

##### *(Definizione dei saldi di cassa)*

1. Il saldo di cassa del settore statale è il risultato del consolidamento tra flussi di cassa del bilancio dello Stato e della Tesoreria statale. Esso esprime il fabbisogno da finanziare attraverso emissioni di titoli di Stato ed altri strumenti a breve e lungo termine.

2. Il saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche è il risultato del consolidamento dei flussi di cassa fra i diversi sottosettori.

3. Con decreto del Ministero dell'economia e finanze sono definiti, in coerenza con le regole internazionali, gli aggregati sottostanti i menzionati saldi e i criteri metodologici per il calcolo degli stessi.

#### Art. 36.

##### *(Tesoreria degli enti pubblici)*

1. In materia di Tesoreria unica, per gli enti ed organismi pubblici restano ferme le

disposizioni contenute nella legge 29 ottobre 1984, n. 720.

Art. 37.

*(Programmazione finanziaria)*

1. Ai fini dell'efficiente gestione del debito, le amministrazioni statali presentano, entro il 31 dicembre, una previsione dell'evoluzione attesa dei flussi di cassa per l'anno seguente con relativo aggiornamento mensile entro il 10 di ciascun mese, sulla base di uno schema definito con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

2. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze sono individuate le scadenze giornaliere per l'effettuazione di pagamenti di natura ricorrente e le modalità di attuazione del comma 1.

Art. 38.

*(Modifiche alla disciplina dei conti intrattenuti dal Tesoro per la gestione delle disponibilità liquide)*

1. All'articolo 5, comma 5, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di debito pubblico, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 2003, n. 398, i primi tre periodi sono sostituiti dai seguenti: «Il Ministero dell'economia e delle finanze e la Banca d'Italia stabiliscono mediante convenzione le condizioni di tenuta del conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria e dei conti ad esso assimilabili ed il saldo massimo su cui la Banca d'Italia corrisponde un tasso di interesse, commisurato a parametri di mercato monetario. Con successivo decreto del Ministro, sulla base di criteri di trasparenza, efficienza e competitività, sono stabilite le modalità di

movimentazione della liquidità e di selezione delle controparti».

2. La convenzione di cui all'articolo 5, comma 5, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 398 del 2003, come modificato dal comma 1 del presente articolo, è stipulata entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Fino al momento della data di entrata in vigore della convenzione, ai sensi del comma 2 del presente articolo, la remunerazione del conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria, avverrà secondo le modalità ed i termini previsti dal citato articolo 5, comma 5, del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 398 del 2003, nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della presente legge. Nel periodo transitorio restano ferme le disposizioni previste all'articolo 3, comma 3, del decreto ministeriale 31 ottobre 2002, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 295 del 17 dicembre 2002, e all'articolo 4, terzo comma, del decreto ministeriale 6 giugno 2003, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 158 del 10 luglio 2003: «Modalità per l'informatizzazione degli ordini di prelevamento dei fondi dai conti correnti di tesoreria centrale», relative alla remunerazione dei conti assimilabili al conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria.

4. All'articolo 46 del decreto del citato testo unico di cui al Presidente della Repubblica n. 393 del 2003, il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Sulle giacenze del Fondo la Banca d'Italia corrisponde semestralmente un tasso pari a quello del conto denominato: "Disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria". (L)».

5. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze sono definiti modalità e criteri di contabilizzazione delle operazioni

disciplinate dalle disposizioni di cui al presente articolo.

Art. 39.

*(Ricorso al mercato delle  
pubbliche amministrazioni)*

1. Nei contratti stipulati per operazioni finanziarie che costituiscono quale debitore un'amministrazione pubblica è inserita apposita clausola che prevede, a carico degli istituti finanziatori, l'obbligo di comunicare in via telematica, al massimo entro dieci giorni dalla stipula, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro e Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, all'ISTAT ed alla Banca d'Italia, l'avvenuto perfezionamento dell'operazione finanziaria, con indicazione della data e dell'ammontare della stessa, del relativo piano delle erogazioni e del piano di ammortamento distintamente per quota capitale e quota interessi, ove disponibile.

2. In caso di assenza o della ritardata comunicazione di cui al comma 1, è applicata a carico dell'istituto finanziatore una sanzione amministrativa pari allo 0,5 per cento dell'importo dell'operazione.

Art. 40.

*(Abrogazione e modifica di norme)*

1. Sono abrogati gli articoli dal 30 al 35-bis, dal 37 al 43, 49, e dal 77 al 79 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440.

2. I termini relativi agli adempimenti connessi con la gestione del bilancio di previsione previsti dagli articoli 53, 59-bis, 68 e 68-bis del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e successive modificazioni, sono modificati in corrispondenza con quelli connessi all'abrogazione dell'articolo 30, secondo comma, del citato regio decreto n. 2440 del 1923.

3. La legge 27 febbraio 1955, n. 64, è abrogata.

4. Al secondo comma dell'articolo 4 della legge 20 luglio 1977, n. 407, le parole: «in cui fu iscritto l'ultimo stanziamento», sono sostituite dalle seguenti: «cui si riferiscono».

## TITOLO VII

### IL SISTEMA DEI CONTROLLI

#### Art. 41.

*(Delega al Governo per la riforma ed il potenziamento del sistema dei controlli di ragioneria e del programma di analisi e revisione della spesa)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi 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'articolo 1, comma 1, lettera a), e all'articolo 2 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) potenziamento delle strutture e degli strumenti di controllo e monitoraggio della Ragioneria generale dello Stato ai fini della realizzazione periodica di un programma di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali di cui all'articolo 3, comma 67, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, da svolgere anche in collaborazione con le amministrazioni e istituzioni interessate ai sensi del comma 69 del medesimo articolo 3 della legge n. 244 del 2007;

b) condivisione, per via telematica, tra il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento Ragioneria generale dello Stato, i servizi di controllo interno di cui all'articolo 6 del citato decreto legislativo n. 286 del 1999 e gli uffici di statistica dei diversi Mi-

nisteri, delle relative banche dati, anche attraverso l'acquisizione di tutte le altre informazioni necessarie alla realizzazione dell'attività di analisi e valutazione della spesa;

c) previsione di sanzioni pecuniarie in caso di mancata comunicazione dei dati di cui alla lettera b) da parte dei dirigenti responsabili delle amministrazioni interessate;

d) graduale estensione del programma di analisi e valutazione della spesa alle altre amministrazioni pubbliche;

e) riordino del sistema dei controlli preventivi e dei controlli successivi sulle spese delegate, loro semplificazione e razionalizzazione, nonché revisione dei termini attualmente previsti per il controllo, con previsione di programmi annuali basati sulla complessità degli atti, sulla loro rilevanza ai fini della finanza pubblica e sull'efficacia dell'esercizio del controllo.

#### Art. 42.

*(Testo unico delle disposizioni vigenti in materia di contabilità di Stato)*

1. Il Governo è delegato ad emanare, ai sensi degli articoli 76 e 87, quinto comma, della Costituzione e dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un testo unico delle disposizioni vigenti in materia di contabilità di Stato, anche con modifica delle disposizioni di legge preesistenti e con abrogazione espressa di quelle non più in vigore o incompatibili con la normativa vigente.

#### Art. 43.

*(Abrogazione della legge 5 agosto 1978, n. 468)*

1. La legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, è abrogata.

## Art. 44.

*(Disposizioni finali e transitorie)*

1. In sede di prima applicazione della presente legge, la legge finanziaria dispone la soppressione alla tabella di cui all'articolo 6, comma 3, lettera *d*), secondo periodo, delle spese obbligatorie e delle relative norme di rinvio alla tabella stessa. Tali spese restano quindi contestualmente determinate dalla legge di bilancio.