

**CAMERA DEI DEPUTATI**

Servizio Commissioni

**EMENDABILITÀ  
DEL DISEGNO DI LEGGE DI STABILITÀ  
E DEL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO**

Criteria di ammissibilità e indicazioni pratiche  
per la redazione delle proposte emendative

Novembre 2013



## INDICE

<b>PARTE PRIMA: IL DISEGNO DI LEGGE DI STABILITA'</b> .....	<b>7</b>
<b>Sezione I: Esame del disegno di legge di stabilità</b> .....	<b>7</b>
<b>1. Esame presso le Commissioni di settore (sede consultiva)</b> .....	<b>7</b>
1.1 <i>Emendamenti</i> .....	7
1.2 <i>Ordini del giorno</i> .....	8
1.3 <i>Conclusione dell'esame</i> .....	8
<b>2. Esame presso la Commissione Bilancio (sede referente)</b> .....	<b>9</b>
<b>3. Esame in Assemblea</b> .....	<b>9</b>
<b>Sezione II: Emendamenti al disegno di legge di stabilità</b> .....	<b>10</b>
<b>1. Il contenuto proprio della legge di stabilità</b> .....	<b>10</b>
<b>2. Regole di ammissibilità degli emendamenti</b> .....	<b>11</b>
2.1 <i>Limiti di contenuto</i> .....	11
2.2 <i>Vincolo di compensatività</i> .....	12
<b>3. Emendabilità dei saldi (articolo 1, comma 1 e Allegato 1)</b> .....	<b>12</b>
<b>4. Emendabilità delle tabelle (articolo 13, commi 1-4)</b> .....	<b>13</b>
4.1 <i>Tabella A</i> .....	13
4.2 <i>Tabella B</i> .....	14
4.3 <i>Tabella C</i> .....	14
4.4 <i>Tabella D</i> .....	15
4.5 <i>Tabella E</i> .....	15
<b>5. Indicazioni pratiche per la redazione degli emendamenti al disegno di legge di stabilità</b> <b>16</b>	
5.1 <i>Disegno di legge di stabilità - Emendamenti tra Tabelle le A e B (o all'interno delle stesse)</i> .....	18
5.2 <i>Disegno di legge di stabilità - Emendamenti tra le Tabelle A e B e le Tabelle C, D ed E</i> .....	19
5.3.1 <i>Disegno di legge di stabilità - Emendamenti tra le Tabelle C, D ed E (rifinanziamento)</i> .....	22
5.3.2 <i>Disegno di legge di stabilità - Emendamenti tra le Tabelle C ed E (riduzione)</i> .....	23
5.3.3 <i>Disegno di legge di stabilità - Emendamenti di rimodulazione voci Tabella E</i> .....	24
<b>PARTE SECONDA: IL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO</b> .....	<b>25</b>
<b>Sezione I: Esame del disegno di legge di bilancio</b> .....	<b>25</b>
<b>1. Esame presso le Commissioni di settore (sede consultiva)</b> .....	<b>25</b>
1.1 <i>Emendamenti</i> .....	25
1.2 <i>Conclusione dell'esame</i> .....	26
<b>Sezione II: Emendamenti al disegno di legge di bilancio</b> .....	<b>27</b>

1. Criteri generali.....	27
2. Articolato .....	28
3. Stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1) .....	28
4. Stati di previsione della spesa (Tabelle da 2 a 14) .....	29
5. Modello di emendamento al disegno di legge di bilancio.....	32

**NOTA:** la numerazione degli articoli richiamata nel fascicolo si riferisce agli stampati Camera n. 1865 (disegno di legge di stabilità 2014) e n. 1866 (disegno di legge recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016).



# PARTE PRIMA

## IL DISEGNO DI LEGGE DI STABILITÀ'

### Sezione I: Esame del disegno di legge di stabilità

#### 1. Esame presso le Commissioni di settore (sede consultiva)

Le Commissioni di settore esaminano congiuntamente le **parti** del disegno di stabilità e del disegno di legge di bilancio **di rispettiva competenza**. L'esame si conclude con l'approvazione di una relazione alla Commissione Bilancio.

In questa fase le Commissioni:

- possono approvare **emendamenti**, che vengono quindi trasmessi alla Commissione Bilancio in allegato alla relazione approvata;
- possono approvare **ordini del giorno** riferiti agli specifici ambiti materiali di rispettiva competenza.

#### *1.1 Emendamenti*

La presentazione degli emendamenti riferiti al disegno di legge di stabilità è disciplinata dalle seguenti regole:

- **devono** essere presentati presso le Commissioni di settore gli emendamenti che riguardano **esclusivamente le singole parti di competenza** della Commissione medesima che comportino variazioni compensative in tale ambito; tuttavia, in via di prassi, è ammissibile, la presentazione dei suddetti emendamenti direttamente in Commissione bilancio;
- presso le Commissioni di settore **possono** essere presentati emendamenti al disegno di legge di stabilità che determinano variazioni nell'ambito delle parti di competenza la cui **compensazione è effettuata su parti di competenza di altre Commissioni**;
- **non possono**, in ogni caso, essere presentati **emendamenti "a scavalco"** tra disegno di legge di bilancio e disegno di legge di stabilità. Ciò significa che gli emendamenti presentati devono trovare la propria compensazione necessariamente all'interno del disegno di legge di stabilità.

Gli emendamenti **approvati** dalle Commissioni di settore sono allegati alle relazioni che queste trasmettono alla Commissione Bilancio e s'intendono presentati, a nome della Commissione di settore, presso la Commissione Bilancio medesima. Quest'ultima li esamina insieme agli altri

emendamenti, presentati dai deputati e dal Governo. Ai fini della ripresentazione in Assemblea, gli emendamenti approvati dalle Commissioni di settore e respinti dalla Commissione bilancio devono essere ripresentati su iniziativa dei deputati.

Gli emendamenti **respinti** dalle Commissioni di settore devono essere invece ripresentati presso la Commissione Bilancio, anche al solo scopo di consentire a quest'ultima di respingerli ai fini della ripresentazione in Assemblea.

### ***1.2 Ordini del giorno***

La presentazione degli ordini del giorno è disciplinata dalle seguenti regole:

- presso le **Commissioni** di settore devono essere presentati tutti gli ordini del giorno riferiti alle **parti di rispettiva competenza** del disegno di legge di stabilità. Gli ordini del giorno concernenti l'**indirizzo globale della politica economica generale** devono invece essere presentati direttamente in **Assemblea**;
- gli ordini del giorno **approvati** dalle Commissioni di settore o **accolti dal Governo** sono allegati alle relazioni da trasmettere alla Commissione Bilancio e sono quindi allegati alla relazione generale che quest'ultima predispone per l'Assemblea;
- gli ordini del giorno **respinti** dalle Commissioni di settore o **non accolti dal Governo** possono essere ripresentati in Assemblea;

**Non** sono **ammissibili** gli ordini del giorno volti ad impegnare il Governo ad utilizzare accantonamenti dei **fondi speciali** di parte corrente e di conto capitale per determinate finalità.

### ***1.3 Conclusione dell'esame***

Le Commissioni di settore concludono l'esame delle parti di rispettiva competenza dei disegni di legge di bilancio e di stabilità approvando una **relazione** per *ciascuno stato di previsione e connesse parti del disegno di legge di stabilità*, cui sono allegati, come detto, gli emendamenti e gli ordini del giorno approvati. Il documento trasmesso alla Commissione Bilancio in esito all'esame svolto presso le Commissioni di settore può peraltro essere unico e dare conto nello stesso contesto delle deliberazioni assunte.

Presso le Commissioni di settore cui siano stati assegnati più stati di previsione può essere nominato un relatore per ciascuno stato di previsione ovvero un relatore unico. Possono essere

presentate relazioni di minoranza. I relatori (per la maggioranza e di minoranza) possono partecipare ai lavori della Commissione Bilancio per riferire circa i lavori svolti presso la Commissione di settore.

## 2. Esame presso la Commissione Bilancio (sede referente)

La Commissione Bilancio procede all'**esame congiunto** del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge di stabilità secondo le regole proprie del procedimento in sede referente.

L'esame si conclude con la predisposizione di una **relazione generale** per l'Assemblea, che comprende le relazioni riferite a ciascuno dei disegni di legge ed i testi dei provvedimenti medesimi elaborati dalla Commissione nel corso dell'esame.

Alla relazione generale vengono **allegati** le relazioni e gli ordini del giorno trasmessi dalle Commissioni di settore.

Le regole che disciplinano questa fase sono le seguenti:

- **possono** essere presentati o ripresentati tutti gli emendamenti;
- sono **riesaminati** tutti gli emendamenti approvati dalle Commissioni di settore;
- **non possono** essere presentati **ordini del giorno**.

## 3. Esame in Assemblea

L'esame in Assemblea si svolge secondo le norme ordinarie.

Con riferimento alla presentazione di emendamenti ed ordini del giorno, si applicano le seguenti regole:

- **possono** essere presentati solamente gli emendamenti **respinti** dalla Commissione Bilancio;
- **non possono** essere presentati gli emendamenti che siano stati dichiarati **inammissibili** ovvero siano stati **ritirati** in Commissione;
- **possono** essere presentati direttamente in Assemblea nuovi emendamenti solamente se riferiti alle **parti** dei disegni di legge **modificate** dalla Commissione Bilancio nel corso dell'esame in sede referente;
- la Commissione Bilancio ed il Governo possono presentare nuovi emendamenti fino al momento della votazione dell'articolo o dell'emendamento cui essi si riferiscono;
- possono essere presentati esclusivamente:
  - a) gli ordini del giorno non accolti dal Governo o respinti presso le Commissioni di settore;
  - b) gli ordini del giorno concernenti l'**indirizzo globale della politica economica generale**.

## Sezione II: Emendamenti al disegno di legge di stabilità

In base all'articolo 121, comma 5, del Regolamento, ai fini della valutazione di ammissibilità delle proposte emendative relative alla legge di bilancio e alla legge finanziaria (ora legge di stabilità) le presidenze delle Commissioni, oltre ad applicare le regole stabilite in via generale dall'articolo 89 del Regolamento, dichiarano inammissibili le proposte che:

- si riferiscono a materie estranee all'oggetto proprio della legge di stabilità e della legge di bilancio;
- contrastano con i criteri di compensatività imposti dal rispetto della vigente disciplina contabile e dei saldi di finanza pubblica individuati dalla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF), a seguito dell'approvazione delle relative risoluzioni da parte delle due Camere.

### 1. Il contenuto proprio della legge di stabilità.

Il contenuto proprio del disegno di legge di stabilità è definito dall'articolo 11 della legge n. 196 del 2009.

La legge di stabilità dispone esclusivamente norme tese a realizzare **effetti finanziari** con decorrenza nel **triennio considerato dal bilancio pluriennale** (2014-2016) e indica, in particolare:

- gli obiettivi per i **saldi del bilancio dello Stato** relativi al livello massimo del ricorso al mercato finanziario e al saldo netto da finanziare per ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale;
- le **variazioni** delle aliquote, delle detrazioni e degli scaglioni, le altre misure che incidono sulla determinazione del *quantum* della prestazione, afferenti a **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;
- gli importi da iscrivere nelle **tabelle** ad essa allegate;
- l'importo complessivo massimo destinato, in ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, al **rinnovo dei contratti del pubblico impiego** ed alle **modifiche del trattamento economico** e normativo del **personale dipendente dalle amministrazioni statali in regime di diritto pubblico**;
- norme che comportano **aumenti di entrata o riduzioni di spesa**, restando escluse quelle a carattere ordinamentale ovvero organizzatorio.

Essa può altresì recare le norme eventualmente necessarie a garantire l'attuazione del **Patto di stabilità interno**, nonché a realizzare il **Patto di convergenza** di cui all'articolo 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42, avente ad oggetto norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte

a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all' articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *p*), della Costituzione.

Per espressa disposizione della legge n. 196 del 2009, inoltre, essa **non può contenere**:

- norme di **delega legislativa**;
- norme di carattere **ordinamentale** ovvero **organizzatorio**;
- interventi di natura **localistica** o **microsettoriale**.

## 2. Regole di ammissibilità degli emendamenti

### *2.1. Limiti di contenuto*

Devono ritenersi, pertanto, inammissibili in quanto estranei al contenuto proprio della legge di stabilità (**inammissibili per estraneità di materia**):

- gli emendamenti volti ad introdurre nel testo **deleghe legislative**;
- gli emendamenti che rechino **norme di carattere ordinamentale o organizzatorio**, anche se suscettibili di determinare aumenti di entrata o riduzioni di spesa;
- gli emendamenti recanti norme che comportino **aumenti di spesa**, anche se finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia, ferma restando la possibilità di incrementare gli stanziamenti iscritti nelle tabelle;
- gli emendamenti recanti norme di carattere **localistico** o **microsettoriale**.

Devono, invece, ritenersi **ammissibili** in relazione ai limiti di contenuto del disegno di legge di stabilità:

- gli emendamenti che modifichino i **parametri della legislazione tributaria e contributiva** vigente da cui deriva il **quantum delle prestazioni**;
- gli emendamenti che intervengano sulla determinazione **dell'importo massimo delle risorse destinate ai rinnovi contrattuali** o che comportino **modifiche del trattamento economico del pubblico impiego non contrattualizzato**;
- gli emendamenti che intervengano sulla definizione dell'importo dei **trasferimenti destinati agli enti previdenziali**;
- gli emendamenti volti ad incidere sulla disciplina del **Patto di stabilità interno** e ad attuare il **Patto di convergenza**;
- gli emendamenti recanti norme che comportino **aumenti di entrata** o **riduzioni di spesa**;

- gli emendamenti volti a modificare le voci e gli importi, sia in aumento che in diminuzione, iscritti nelle **tabelle**.

## ***2.2 Vincolo di compensatività***

La legge di stabilità deve garantire il conseguimento degli obiettivi dei saldi di finanza pubblica stabiliti dalle risoluzioni approvate dalle Camere al termine dell'esame della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF).

Di conseguenza, le proposte di modifica del disegno di legge che producano effetti finanziari in termini di maggiori spese o di minori entrate dovranno essere corredate da compensazioni tali da garantire che non si determini un peggioramento dei **saldi**.

**Ogni singolo emendamento deve essere corredato da una propria clausola di compensazione, formulata in termini puntuali e corrispondenti, sotto il profilo quantitativo, all'onere derivante dall'emendamento stesso. Non sono pertanto ammessi riferimenti a coperture standardizzate o a maxi-coperture non esplicitate nel testo.**

La compensazione deve risultare idonea e congrua non soltanto con riferimento alla copertura degli effetti dell'emendamento sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, ma anche sull'indebitamento netto del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche e sul fabbisogno di cassa del settore statale.

Gli effetti compensativi, inoltre, dovranno avere durata almeno pari a quella delle disposizioni onerose a cui si riferiscono.

L'assenza di compensazione o una compensazione che, in termini quantitativi, risulta inferiore rispetto all'onere derivante dall'emendamento o una compensazione insufficiente sotto il profilo della durata temporale determina **l'inammissibilità per carenza di compensazione**.

Va tenuto presente che **gli emendamenti** che determinano **oneri di parte corrente non** possono essere **compensati** con **risorse** aventi natura di **conto capitale**.

La compensazione di oneri correnti con risorse di conto capitale determina **l'inammissibilità per inidoneità della copertura**.

## **3. Emendabilità dei saldi (articolo 1, comma 1, e Allegato 1)**

Il **comma 1 dell'articolo 1**, mediante il rinvio al contenuto dell'Allegato 1 stabilisce il livello massimo del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato finanziario, in termini di competenza, per ciascuno degli anni del triennio 2014-2016.

Non sono ammissibili emendamenti volti a modificare l'entità dei saldi in questione.

## 4. Emendabilità delle tabelle (articolo 1, commi 523-526)

### 4.1 Tabella A

La Tabella A determina gli accantonamenti destinati alla copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi recanti **oneri di parte corrente** che si prevede saranno approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale.

Gli stanziamenti della Tabella A sono ripartiti tra accantonamenti riferiti ai diversi Ministeri. Gli emendamenti ad essa riferiti devono, pertanto, essere formulati con esclusivo riferimento alla dotazione relativa ai Ministeri medesimi. Eventuali indicazioni di specifiche finalizzazioni programmatiche devono intendersi come non apposte.

L'emendabilità della Tabella A è soggetta alle seguenti regole:

- gli emendamenti volti a modificare in aumento l'entità dell'accantonamento di un Ministero, o a introdurne di nuovi riferiti a ministeri non indicati nella Tabella, devono recare **idonea compensazione**, dovendosi **escludere** - al fine di evitare una dequalificazione della spesa - il **ricorso a compensazioni a valere su risorse di conto capitale**;
- la riduzione degli accantonamenti della Tabella A può essere utilizzata al fine di compensare spese sia di parte corrente, sia di conto capitale;
- gli emendamenti devono essere formulati in modo da **indicare**, specificamente, gli **accantonamenti** a cui si riferiscono e l'**importo della modifica proposta** ovvero da permettere di individuarli (pertanto, nel caso in cui gli oneri non siano quantificati, non sono ammissibili emendamenti del tipo “Alla Tabella A, ridurre proporzionalmente gli importi relativi a tutte le rubriche, fino a concorrenza degli oneri”);
- è **ammissibile** l'utilizzo a fini di compensazione della **riduzione** di accantonamenti di **Tabella A** nel caso di emendamenti i cui **effetti onerosi** siano **permanenti**;
- **non sono ammissibili** gli emendamenti volti a ridurre gli accantonamenti finalizzati alla **copertura finanziaria di ratifiche di accordi internazionali** (accantonamento della Tabella A relativo al Ministero degli affari esteri) e quelli volti a ridurre la quota degli accantonamenti corrispondente alle **prenotazioni relative a**:
  - **provvedimenti approvati da un ramo del Parlamento**;
  - **provvedimenti sui quali la Commissione Bilancio del Senato abbia espresso un parere favorevole**;

- **provvedimenti in stato di relazione in Assemblea sui quali la Commissione Bilancio della Camera abbia espresso un parere favorevole prima dell'avvio della sessione di bilancio.**

In base a tali criteri sono state individuate le disponibilità della Tabella A allegate al presente documento.

#### **4.2 Tabella B**

La Tabella B determina gli accantonamenti destinati alla copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi recanti **oneri di conto capitale** che si prevede saranno approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale.

Anche gli accantonamenti esposti dalla Tabella B sono ripartiti per Ministeri. Gli emendamenti ad essa riferiti devono pertanto essere parimenti formulati con esclusivo riferimento alla dotazione relativa ai Ministeri medesimi. Eventuali indicazioni di specifiche finalizzazioni programmatiche devono intendersi come non apposte.

L'emendabilità della Tabella B è in linea di massima soggetta alle medesime regole esposte con riferimento alla Tabella A. Tuttavia:

- la **riduzione** di accantonamenti di **Tabella B** può essere **utilizzata** al fine di compensazione delle sole **spese di conto capitale**;
- **non è ammissibile** l'utilizzo a fini di **compensazione** della riduzione di accantonamenti di Tabella B nel caso di emendamenti i cui **effetti onerosi siano permanenti**.

#### **4.3 Tabella C**

La Tabella C della legge di stabilità mantiene sostanzialmente la medesima fisionomia che essa assumeva nel disegno di legge finanziaria ed indica, per ciascuno degli anni del triennio considerato, la quota da iscrivere in bilancio per il finanziamento delle **leggi di spesa permanente**, sia di natura corrente sia in conto capitale, che demandano esplicitamente tale funzione alla legge di stabilità.

Nella nuova Tabella C non sono più comprese spese obbligatorie, che sono ora indicate esclusivamente dalla legge di bilancio. La Tabella C allegata al disegno di legge di stabilità riporta, quindi, solo autorizzazioni di spesa relative a spese di carattere rimodulabile.

La Tabella C è ripartita per **missioni** e **programmi** e, nell'ambito di ciascun programma, per **Ministeri**. All'interno di ciascun Ministero vengono riportate le singole autorizzazioni di spesa. Per ciascuna autorizzazione di spesa la rideterminazione degli stanziamenti è espressa sia in termini di **competenza** che di **cassa**.

L'emendabilità della Tabella C è soggetta alle regole di seguito indicate:

- **non** sono **ammissibili** gli emendamenti volti ad aggiungere **nuove voci di spesa** rispetto a quelle già riportate nella Tabella C allegata alla legge di stabilità in esame o alla legge n. 228 del 2012, salvo che il rinvio non sia stato previsto da successive disposizioni legislative;
- gli emendamenti devono proporre **modifiche di pari importo** agli stanziamenti di **competenza** e di **cassa**;
- per quanto riguarda il vincolo di compensatività, la Tabella C espone poste sia di parte corrente sia di conto capitale. Secondo la regola generale, **non** sono **ammissibili** emendamenti che incrementino il finanziamento di voci della Tabella di **parte corrente**, utilizzando per la **compensazione** risorse di **conto capitale**;
- gli emendamenti devono essere formulati in modo da **indicare**, specificamente, le **voci della Tabella** a cui si riferiscono e l'**importo della modifica proposta** (pertanto, nel caso in cui gli oneri non siano quantificati, non sono ammissibili emendamenti del tipo “Alla tabella C, ridurre proporzionalmente gli importi relativi a tutte le voci, fino a concorrenza degli oneri”).
- al fine di non pregiudicare la funzionalità delle Amministrazioni, in via prudenziale, non saranno ammesse riduzioni agli stanziamenti relative alle singole voci di spesa contenuti nella Tabella C, con esclusione di quelle riferite a regolazioni debitorie, superiori al **50 per cento degli stanziamenti**.

#### ***4.4. Tabella D***

La Tabella D ha la funzione di disporre il **definanziamento** totale o parziale delle **autorizzazioni legislative di spesa** della sola **parte corrente**.

Anche per la Tabella D è prevista la ripartizione per missioni, programmi e ministeri. Per ciascun ministero, devono quindi essere indicate le singole disposizioni di spesa oggetto di definanziamento.

Per ciascuna autorizzazione di spesa il definanziamento degli stanziamenti deve essere espresso sia in termini di **competenza** che di **cassa**.

Al disegno di legge di stabilità per il 2014 **non è allegata la Tabella D**. Sono, comunque, ammissibili proposte emendative volte a prevedere l'inserimento di voci, purché di natura corrente e a partire da uno degli anni inclusi nel triennio 2014-2016.

#### ***4.5 Tabella E***

La Tabella E, quindi, riporta gli importi delle **autorizzazioni di spesa in conto capitale a carattere pluriennale** con separata evidenziazione di **rifinanziamenti, riduzioni e rimodulazioni**.

La Tabella E è ripartita per **missioni** e **programmi** e, nell'ambito di ciascun programma, per **ministeri**. All'interno di ciascun ministero vengono riportate le singole autorizzazioni di spesa. Per ciascuna autorizzazione di spesa sono indicati, in termini di **competenza** e di **cassa**:

- gli stanziamenti previsti a legislazione vigente;
- i rifinanziamenti;
- le riduzioni;
- le rimodulazioni;
- gli importi risultanti dalla legge di stabilità (che rappresentano la somma algebrica dello stanziamenti vigente e dei relativi rifinanziamenti, riduzioni o rimodulazioni previsti)

Per quanto riguarda le regole di ammissibilità, al fine di non determinare una **dequalificazione** della spesa, **non è ammissibile** l'utilizzo a fini di compensazione finanziaria di **oneri di parte corrente** della riduzione di autorizzazioni di spesa previste dalla Tabella E. **Non è inoltre ammissibile** l'utilizzo delle risorse di cui alla Tabella E ai fini della copertura finanziaria di emendamenti che presentino **effetti onerosi permanenti**.

Per quanto attiene ai **rifinanziamenti** e ai **definanziamenti**, sono **ammissibili** gli emendamenti volti a:

- modificare, in aumento o in riduzione, gli importi previsti a tale titolo nella Tabella E;
- rifinanziare, per uno o più anni del triennio, leggi di spesa non previste nella medesima Tabella E, a condizione che si tratti di spese in conto capitale a carattere pluriennale.

Sono inoltre ammissibili gli **emendamenti** volti a modificare (in aumento e in diminuzione) l'entità delle **rimodulazioni** riferite alle singole annualità delle voci presenti nella Tabella E.

Le rimodulazioni proposte devono assicurare:

- 1) il mantenimento dei saldi relativi a ciascun anno;
- 2) il mantenimento dell'entità dello stanziamento complessivo relativo alla singola voce.

Pertanto, il mantenimento dei saldi relativi a ciascun anno può essere garantito attraverso rimodulazioni, per ciascun anno interessato dalla modifica, di uguale ammontare e di segno opposto riferite ad una o più altre voci della medesima Tabella, ovvero mediante altre forme di compensazione.

## **5. Indicazioni pratiche per la redazione degli emendamenti al disegno di legge di stabilità**

Vengono di seguito riportati taluni *fac-simile* per la redazione degli emendamenti maggiormente ricorrenti riferiti agli stati di previsione del disegno di legge di bilancio ed alle tabelle

allegate al disegno di legge di stabilità. Ai *fac-simile* vengono premesse in sintesi le indicazioni principali concernenti le modalità di compensazione delle proposte emendative, di cui si è dato conto nella parte seconda del presente fascicolo. In termini generali, si ricorda quanto segue:

- gli emendamenti agli importi degli stati di previsione del disegno di legge di bilancio ed alle tabelle allegate al disegno di legge di stabilità devono essere redatti **indicando la variazione** in aumento o in diminuzione **rispetto all'importo indicato nel testo** (ad esempio, se si intende modificare il valore "100" in "150", l'emendamento deve indicare la sola misura differenziale nei termini seguenti: "+50"). Per la tabella D, gli emendamenti che dispongono il defianziamento di specifiche autorizzazioni di spesa, devono indicare l'importo della variazione;
- gli importi devono essere espressi in **migliaia di euro**.

**5.1 Disegno di legge di stabilità - Emendamenti tra le Tabelle A e B (o all'interno delle stesse)**

- Per gli incrementi alle Tabelle A e B non indicare alcuna finalizzazione; essa potrà essere dichiarata verbalmente in occasione dell'esame dell'emendamento.
- Non sono ammessi gli emendamenti che dequalificano la spesa, cioè riducono la spesa in conto capitale (Tabella B) per attribuire risorse alla spesa di parte corrente (Tabella A).
- Sia gli incrementi che le riduzioni di spesa possono riguardare più Ministeri.
- E' possibile inserire accantonamenti riferiti a Ministeri non previsti nelle Tabelle A e B del disegno di legge di stabilità.

✂=====

*Alla tabella ..... , voce Ministero ....., apportare le seguenti variazioni:*

2014: .....

2015: .....

2016: .....

*Conseguentemente, alla tabella ..... , voce Ministero ....., apportare le seguenti*

*variazioni:*

2014: .....

2015: .....

2016: .....

.

**5.2 Disegno di legge di stabilità - Emendamenti tra le Tabelle A e B e le Tabelle C, D ed E**

- Per gli incrementi alle Tabelle A e B non deve essere indicata alcuna finalizzazione; essa potrà, peraltro, essere dichiarata in occasione dell'esame dell'emendamento.
- Non sono ammessi gli emendamenti che dequalificano la spesa, cioè riducono la spesa in conto capitale (Tabelle B, C – per le parti relative alla spesa capitale - ed E) per attribuire risorse alla spesa di parte corrente (Tabella A e C, per le parti relative alle spese correnti).
- Gli incrementi e le riduzioni di spesa possono riguardare più Ministeri e più provvedimenti legislativi.

✂=====

**Emendamenti tra le Tabelle A e B e le Tabelle C e D**

*Alla tabella A/B, voce Ministero ....., apportare le seguenti variazioni:*

2014: .....

2015: .....

2016: .....

*Conseguentemente, alla tabella C/D, Missione ....., Programma ..... voce*

Ministero ..... Legge .....,

*apportare le seguenti variazioni:*

2014: CP .....

CS:.....

2015: CP .....

CS:.....

2016: CP .....

CS:.....

***Emendamenti tra le Tabelle A e B e la Tabella E***

*Alla tabella A/B, voce Ministero ....., apportare le seguenti variazioni:*

2014: .....

2015: .....

2016: .....

*Conseguentemente, alla tabella E, Missione ....., Programma ..... voce*

*Ministero ..... Legge .....,*

*apportare le seguenti variazioni:*

**Rifinanziamento**

2014: CP + .....

CS +: .....

2015: CP + .....

CS +: .....

2016: CP + .....

CS +: .....

**Emendamenti tra le Tabelle A e B e la Tabella E**

*Alla tabella A/B, voce Ministero ....., apportare le seguenti variazioni:*

2014: .....

2015: .....

2016: .....

*Conseguentemente, alla tabella E, Missione ....., Programma ..... voce*

*Ministero ..... Legge .....,*

*apportare le seguenti variazioni:*

Riduzione

2014: CP -.....;

CS -:.....

2015: CP -.....;

CS -:.....

2016: CP -.....;

CS -:.....

**5.3.1 Disegno di legge di stabilità - Emendamenti tra la Tabella C e le voci di rifinanziamento della Tabella E**

- Non sono ammessi gli emendamenti che riducono le voci di rifinanziamento della Tabella E, destinando le risorse che ne conseguono ad incremento delle voci di parte corrente della Tabella C, in quanto in caso contrario si determinerebbe una dequalificazione della spesa..
- Gli incrementi e le riduzioni di spesa possono riguardare più provvedimenti legislativi.

✂=====

*Alla tabella C, Missione ....., Programma ..... voce Ministero  
..... Legge ....., apportare le seguenti  
variazioni:*

2014: CP .....

CS:.....

2015: CP .....

CS:.....

2016: CP .....

CS:.....

*Conseguentemente, alla tabella E, Missione ....., Programma ..... voce  
Ministero ..... Legge .....,  
apportare le seguenti variazioni:*

Rifinanziamento

2014: CP .....

CS:.....

2015: CP .....

CS:.....

2016: CP .....

CS .....

**5.3.2 Disegno di legge di stabilità - Emendamenti tra le Tabelle C e le voci di riduzione della Tabella E**

- Non sono ammessi gli emendamenti che incrementano le voci di riduzione della Tabella E, destinando le risorse che ne conseguono ad incremento delle voci di parte corrente della Tabella C, in quanto in caso contrario si determinerebbe una dequalificazione della spesa..
- Gli incrementi e le riduzioni di spesa possono riguardare più provvedimenti legislativi.

✂=====

*Alla tabella C, Missione ....., Programma ..... voce Ministero  
 ..... Legge ....., apportare le seguenti  
 variazioni:*

- 2014: CP .....;
- CS:.....
- 2014: CP .....;
- CS:.....
- 2016: CP .....;
- CS:.....

*Conseguentemente, alla tabella E, Missione ....., Programma ..... voce  
 Ministero ..... Legge<sup>1</sup> .....,  
 apportare le seguenti variazioni:*

- Riduzione
- 2014: CP .....;
  - CS:.....
  - 2015: CP .....;
  - CS:.....
  - 2016: CP .....;
  - CS:.....

---

<sup>1</sup> La legge deve essere indicata solo nel caso in cui la modifica riguardi le Tabelle C, D ed E.

**5.3.3 Disegno di legge di stabilità - Emendamenti di rimodulazione voci Tabella E**

- Le rimodulazioni (in aumento e in diminuzione) delle singole annualità delle autorizzazioni di spesa delle leggi presenti in Tabella E possono essere compensate solo con rimodulazioni (in diminuzione e in aumento) di un'altra legge presente nella Tabella E.

✂=====

*Alla tabella E, Missione ....., Programma ..... voce Ministero*

*..... Legge ....., apportare le seguenti*

*variazioni:*

Rimodulazione

2014: CP .....

CS:.....

2015: CP .....

CS:.....

2016: CP .....

CS:.....

*Conseguentemente, alla tabella E, Missione ....., Programma ..... voce*

*Ministero ..... Legge .....,*

*apportare le seguenti variazioni:*

Rimodulazione

2014: CP .....

CS:.....

2015: CP .....

CS:.....

2016: CP .....

CS:.....

## **PARTE SECONDA IL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO**

### **Sezione I: Esame del disegno di legge di bilancio**

#### **1. Esame presso le Commissioni di settore (sede consultiva)**

##### ***1.1 Emendamenti***

Presso le Commissioni di settore la presentazione degli emendamenti al disegno di legge di bilancio è disciplinata dalle seguenti regole:

- **devono** essere presentati gli emendamenti che recano **variazioni compensative all'interno dei singoli stati di previsione** ovvero delle **parti** degli stati di previsione di propria competenza; tuttavia, in via di prassi, è ammissibile, in ogni caso, la presentazione dei suddetti emendamenti direttamente in Commissione bilancio;
- **possono** essere presentati emendamenti al disegno di legge di bilancio che determinano **variazioni nell'ambito dello stato di previsione** ovvero delle parti degli stati di previsione di propria competenza la cui **compensazione** è effettuata all'interno di stati di previsione o di parti di stati di previsione di **competenza di altre Commissioni**;
- **possono** essere presentati emendamenti al disegno di legge di bilancio concernenti variazioni non compensative aventi un effetto di **miglioramento dei saldi all'interno dello stato di previsione** o delle **parti** degli stati di previsione di competenza;
- **non possono**, in ogni caso, essere presentati **emendamenti "a scavalco"** tra disegno di legge di bilancio e disegno di legge di stabilità. Ciò significa che gli emendamenti presentati devono trovare la propria compensazione necessariamente all'interno del disegno di legge di bilancio.

Gli emendamenti **approvati** dalle Commissioni di settore sono allegati alle relazioni che queste trasmettono alla Commissione Bilancio e s'intendono presentati, a nome della Commissione di settore, presso la Commissione Bilancio medesima. Quest'ultima li esamina insieme agli altri emendamenti presentati dai deputati e dal Governo. Ai fini della ripresentazione in Assemblea, gli emendamenti approvati dalle Commissioni di settore e respinti dalla Commissione bilancio devono essere ripresentati su iniziativa dei deputati.

Gli emendamenti **respinti** presso le Commissioni di settore devono essere ripresentati presso la Commissione Bilancio, anche al solo scopo di consentire a quest'ultima di respingerli ai fini della ripresentazione in Assemblea.

## ***1.2 Conclusione dell'esame***

Le Commissioni di settore concludono l'esame delle parti di rispettiva competenza del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge di stabilità approvando una **relazione** per *ciascuno* stato di previsione e connesse parti del disegno di stabilità, cui sono allegati, come detto, gli emendamenti e gli ordini del giorno approvati. Il documento trasmesso alla Commissione Bilancio in esito all'esame svolto presso le Commissioni di settore può peraltro essere unico e dare conto nello stesso contesto delle deliberazioni assunte.

Presso le Commissioni di settore cui siano stati assegnati più stati di previsione può essere nominato un relatore per ciascuno stato di previsione ovvero un relatore unico. Possono essere presentate relazioni di minoranza. I relatori (per la maggioranza e di minoranza) possono partecipare ai lavori della Commissione Bilancio per riferire circa i lavori svolti presso la Commissione di settore.

## Sezione II: Emendamenti al disegno di legge di bilancio

### 1. Criteri generali

La struttura del disegno di legge di bilancio è definita dall'articolo 21 della legge n. 196 del 2009, che ha sostanzialmente tradotto in legge l'articolazione introdotta in via amministrativa a partire dall'anno 2008, in base alla quale il bilancio non è più strutturato sulla base dei centri di responsabilità amministrativa, ma per **missioni** e **programmi**, che evidenziano le finalità della spesa.

Come già segnalato nella premessa, ai fini dell'esame parlamentare l'innovazione più rilevante rispetto ai precedenti anni è l'innalzamento dell'unità di voto, per gli stati di previsione della spesa, dall'unità previsionale di base al **programma**. Anche per lo stato di previsione dell'entrata, l'unità di voto è innalzata dall'unità previsionale di base alla **tipologia** di entrata.

I **programmi** sono individuati all'interno dei singoli ministeri e sono contrassegnati mediante una numerazione a due cifre. La prima e la seconda cifra indicano, rispettivamente, la **missione** e il **programma**, secondo la numerazione che assumono nello stato di previsione.

Tutte le missioni e i programmi individuati nell'ambito del bilancio sono contrassegnati da un'unica numerazione crescente. Ad esempio, la missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" ha il numero 18; al suo interno il programma "Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento" ha il numero 18.3, e il programma "Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale" ha il numero 18.8. All'interno di ciascun stato di previsione, tuttavia, le missioni e i programmi assumono una nuova numerazione, in base all'ordine nel quale sono indicati. All'interno dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare la missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" assume il numero 1 e, al suo interno, il programma "Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento" ha il numero 1.2, e il programma "Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale" ha il numero 1.6.

**Ai fini della formulazione degli emendati deve farsi riferimento alla numerazione indicata nello stato di previsione.**

**Oggetto della deliberazione parlamentare** sono, quindi, i **programmi** e le **tipologie di entrata**, e, pertanto, gli emendamenti al disegno di legge di bilancio che non riguardino l'articolato devono essere riferiti a tali unità.

Per quanto riguarda la spesa, i programmi sono articolati in **macroaggregati** e questi, a loro volta, sono articolati in **capitoli**. Tali aggregazioni di bilancio, tuttavia, sono esposte nell'ambito dei singoli stati di previsione per finalità esclusivamente conoscitive e gestionali.

Si precisa, inoltre, che al di sotto di ciascun macroaggregato/unità previsionale di base sono indicati, per finalità solamente conoscitive, i relativi centri di responsabilità.

**Non sono ammissibili emendamenti riferiti a macroaggregati o a capitoli.** Gli emendamenti non possono pertanto contenere il riferimento, oltre che al programma, anche ad uno o più macroaggregati o capitoli contenuti all'interno di quest'ultimo. Lo stesso vale per i riferimenti ai centri di responsabilità.

Un'altra importante innovazione del nuovo disegno di legge di bilancio è rappresentata dal fatto che per ogni unità di voto sono indicate anche le **previsioni delle entrate e delle spese relative al secondo e terzo anno del bilancio pluriennale.**

Da tale previsione discende la possibilità che le proposte emendative siano formulate con riferimento a ciascuno degli anni compresi nel triennio 2014 -2016. In particolare, quindi, gli emendamenti **possono modificare** le previsioni di entrata o di spesa di uno o più anni ovvero dell'intero triennio compreso nel bilancio pluriennale.

## **2. Articolato**

L'approvazione di ciascuno stato di previsione è disposta mediante apposito articolo del disegno di legge. Quest'ultimo reca inoltre disposizioni di natura contabile, volte a regolare modalità di gestione ovvero determinazioni quantitative che le leggi vigenti rinviano alla legge di bilancio annuale.

Con gli **articoli 15 e 16** vengono approvati rispettivamente il **totale generale della spesa** ed il **quadro generale riassuntivo**. Tali articoli espongono mere risultanze contabili e – in quanto tali – non possono essere emendati.

## **3. Stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1)**

La Tabella n. 1 espone lo stato di previsione dell'entrata, che contiene le previsioni di gettito relative alle entrate previste dalla legislazione vigente.

Le **tipologie di entrata** - che, come detto, costituiscono l'unità di voto parlamentare - sono individuate con una numerazione a **tre cifre** che indicano rispettivamente:

- i titoli dell'entrata: entrate tributarie, extratributarie, provenienti da alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti, accensione di prestiti;
- se si tratta di entrate ricorrenti o non ricorrenti (a seconda che si tratti di entrate che si prevede di acquisire a regime ovvero limitatamente a uno o più esercizi);
- la tipologia di entrata.

L'emendabilità delle previsioni di entrata è soggetta alle seguenti regole:

- gli emendamenti riferiti alle previsioni di entrata, sia quando ne comportino l'incremento sia quando ne dispongano la diminuzione, **sono ammissibili** soltanto se fondati su valutazioni tecnico-finanziarie adeguatamente documentate, tali da comprovare la necessità di modificare le previsioni di entrata di competenza o di cassa;
- gli stanziamenti esposti a titolo **di residui attivi non possono essere modificati**, in quanto derivano da meri accertamenti contabili (differenza tra entrate accertate ed entrate versate nell'esercizio precedente).

#### 4. Stati di previsione della spesa (Tabelle da 2 a 14)

Le tabelle da 2 a 14 contengono gli stati di previsione della spesa relativi ai singoli Ministeri. Per ciascuna unità previsionale di base sono esposte le previsioni in termini di competenza, di cassa ed in conto residui.

Gli emendamenti volti a modificare gli stanziamenti di spesa sono soggetti alle seguenti **regole generali**:

- ai fini del rispetto dei saldi-obiettivo indicati nella risoluzione di approvazione della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF), gli emendamenti che incrementano gli stanziamenti dei programmi **devono essere compensati** da corrispondenti diminuzioni di stanziamenti di altri programmi;
- tanto per le modifiche di stanziamenti di competenza, quanto per quelle delle autorizzazioni di cassa, è **esclusa** la possibilità di compensare l'**incremento** degli stanziamenti di **parte corrente** mediante la **riduzione** di stanziamenti di **conto capitale**. A tal fine dovrà essere valutato a quale delle suddette tipologie di spesa fa riferimento la quota rimodulabile degli stanziamenti di ciascun programma;
- nel caso di emendamenti volti ad aumentare esclusivamente le **autorizzazioni di cassa**, l'incremento non può superare la cosiddetta "**massa spendibile**", costituita dalla somma dello stanziamento di competenza e dei residui passivi;
- gli **stanziamenti esposti a titolo di residuo passivo non possono essere modificati**, in quanto derivano da meri accertamenti contabili (differenza tra spese impegnate e spese pagate nell'esercizio precedente).

Ai fini dell'individuazione dei limiti di emendabilità agli stanziamenti di spesa del disegno di legge di bilancio, occorre, in primo luogo, tenere conto della suddivisione delle spese tra rimodulabili e non rimodulabili<sup>2</sup>. Le **spese non rimodulabili**, infatti, non possono essere oggetto di emendamento in quanto “l'amministrazione non ha la possibilità di esercitare un effettivo controllo, in via amministrativa, sulle variabili che concorrono alla loro formazione, allocazione e quantificazione”.

Per quanto riguarda, invece, le spese rimodulabili, occorre tenere conto sia di quanto disposto dall'**articolo 23, comma 3, della legge n. 196 del 2009**, ai sensi del quale, nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, è stata prevista la possibilità, nell'ambito della legge di bilancio, di rimodulare le dotazioni finanziarie tra i programmi di ciascuna missione di spesa relative ai fattori legislativi.

In particolare, occorre tenere presente che gli stanziamenti rimodulabili – ai sensi dell'articolo 21, comma 7, della legge n. 196 del 2009 - possono essere ricondotti a due categorie:

- a) le spese rimodulabili iscritte in bilancio come **fattore legislativo**;
- b) le spese rimodulabili iscritte in bilancio come **spese di adeguamento al fabbisogno**.

Per le spese relative a **fattori legislativi**, i programmi possono essere modificati **in aumento, con corrispondente riduzione di altri programmi relativi alla medesima missione**, anche qualora questa interessi più stati di previsione.

Per le spese di **adeguamento al fabbisogno**, i programmi possono essere modificati, **in aumento, con corrispondente riduzione di altri programmi, anche qualora risultino iscritti in missioni diverse**. In tal caso, la riduzione non può eccedere l'importo delle spese rimodulabili iscritte nei medesimi programmi per l'adeguamento al fabbisogno.

Gli **stanziamenti rimodulabili** ai sensi del citato articolo 21, comma 7, sono individuati nell'**allegato tecnico per capitoli** contenuto nelle **tabelle relative a ciascun stato di previsione** della spesa, mediante l'apposizione della **lettera (R)** sotto la denominazione dei capitoli interessati.

In considerazione delle predette disposizioni, devono, pertanto, ritenersi **ammissibili** gli emendamenti che rechino **variazioni in aumento o in diminuzione** a programmi che al loro interno rechino capitoli che, nell'allegato recante la ripartizione per capitoli, sono **contrassegnati dalla lettera (R)**.

Per gli **emendamenti che rechino variazioni in riduzione**, la diminuzione proposta non può eccedere l'importo corrispondente alla somma degli stanziamenti dei capitoli rimodulabili **contrassegnati con la lettera (R)**.

---

<sup>2</sup> Tale suddivisione è prevista dall'articolo 21, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Nel calcolare la **quota di stanziamenti rimodulabili** all'interno del **programma dovrà**, comunque, tenersi conto al fine di evitare **una dequalificazione della spesa**, delle **quote relative agli stanziamenti di parte corrente e a quelli di conto capitale**. Per l'individuazione delle spese rimodulabili relative alle tipologie di spesa di parte corrente e di conto capitale deve farsi riferimento alla **scheda illustrativa** per programmi allegata ai singoli stati di previsione del disegno di legge di bilancio.

## 5. Modello di emendamento al disegno di legge di bilancio

✂=====

*Allo stato di previsione del Ministero ....., missione .....- (denominazione),*

*programma .....(denominazione) apportare le seguenti variazioni:*

2014	2015	2016
CP:	CP:	CP:
CS:	CS:	CS:

*Conseguentemente, allo stato di previsione del Ministero ....., missione .....-*

*(denominazione), programma .....(denominazione), apportare le seguenti variazioni:*

2014	2015	2016
CP:	CP:	CP:
CS:	CS:	CS: