

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi. (Atto n. 339).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

8 giugno 2011

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, esaminato lo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi; premesso che l'armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali costituisce un passaggio fondamentale nella definizione del nuovo assetto dei rapporti economici e finanziari tra i diversi livelli di governo, rappresentando la premessa indispensabile per realizzare un sistema di contabilità pubblica idoneo a dare conto degli elementi fondanti la riforma federalista: costi *standard* e costi effettivi delle singole prestazioni e dei servizi pubblici, anche in relazione alle loro caratteristiche qualitative, dinamica di convergenza dei costi, comparabilità dei fenomeni contabili e gestionali dei diversi enti, trasparenza e accessibilità dei dati quali condizioni essenziali per assicurare l'esercizio del controllo democratico da parte dei cittadini sull'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa degli enti territoriali e degli organismi responsabili dell'erogazione dei servizi; rilevato che:

per conseguire l'obiettivo dell'armonizzazione dei bilanci pubblici appare opportuno assicurare l'applicazione di principi contabili generali analogamente configurati da parte di tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196; in questa prospettiva, la disciplina contenuta nello schema di decreto in esame e quella applicabile alle amministrazioni pubbliche, dopo un congruo periodo di sperimentazione, dovrà presentare la necessaria uniformità;

quanto sopra andrebbe, in particolare, assicurato con riferimento al principio di competenza finanziaria, che dovrebbe presentare un contenuto omogeneo in modo da evitare le complicazioni derivanti dal dover fare riferimento a diverse nozioni di impegno e di accertamento, con riflessi anche sulla nozione di residui;

appare opportuno avviare una sperimentazione relativa alla tenuta di una contabilità finanziaria sulla base del principio di competenza finanziaria definito in termini tali da risultare idoneo a fronteggiare il fenomeno dei residui passivi, quantificare in modo più puntuale l'ammontare dei debiti delle amministrazioni pubbliche, nonché di determinare una minore rigidità di bilancio e una maggiore effettività della rappresentazione della gestione;

occorre coordinare le disposizioni dello schema con le modifiche introdotte nella legge di contabilità e finanza pubblica, a seguito dell'approvazione della legge 7 aprile 2011, n. 39; al fine di garantire l'uniformità degli schemi di bilancio, occorrerà coordinare con quanto previsto nel presente decreto legislativo le disposizioni relative ai bilanci degli enti locali contenute nel disegno di legge in materia di individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative (Carta delle autonomie locali e riordino di enti ed organismi decentrati) e nel disegno di legge recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, attualmente all'esame del Senato; considerati i pareri espressi dalla Commissione Bilancio, tesoro e programmazione della Camera dei deputati e dalla Commissione Programmazione economica, bilancio del Senato della Repubblica sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili (atto n. 359);

ritenuta opportuna una revisione formale dello schema, al fine di migliorare la qualità del testo, esprime

## PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 2, aggiungere, in fine, il seguente periodo: Qualora le regioni non provvedano all'adeguamento di cui al primo periodo entro sei mesi dall'entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 35, comma 4, sino all'adozione delle disposizioni regionali, trovano immediata e diretta applicazione le disposizioni di cui al Titolo I del presente decreto e ai decreti di cui all'articolo 35, comma 4.;

2) all'articolo 2, sostituire il comma 4 con il seguente: 4. In relazione al riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, si procede ai sensi dell'articolo 42 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, previa apposita sperimentazione, alla graduale estensione della disciplina adottata in applicazione del medesimo articolo alle amministrazioni di cui ai commi 1 e 2;

3) all'articolo 4, comma 2, dopo le parole: in modo da aggiungere le seguenti: evidenziare, attraverso i principi contabili applicati, le modalità di raccordo, anche in una sequenza temporale, dei dati finanziari ed economico-patrimoniali, nonché;

4) all'articolo 7, comma 1, sostituire le parole: glossari ed evitando: con le seguenti: glossari. È vietato.;

5) all'articolo 7, comma 1, lettera c), sostituire le parole: di assumere impegni sui fondi di riserva con le seguenti: assumere impegni sui fondi di riserva;

6) all'articolo 11, comma 1, sostituire le parole: «società e altri organismi controllati», con le seguenti: «società controllate e partecipate e altri organismi controllati»;

7) all'articolo 13, comma 2, sopprimere la parola: almeno;

8) all'articolo 14, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente comma: 3. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, allegano al bilancio consuntivo un apposito allegato che includa una rappresentazione riassuntiva dei costi sostenuti per le funzioni riconducibili al vincolo di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e alle funzioni fondamentali di cui al medesimo articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, nonché dei relativi costi e fabbisogni *standard*. I contenuti e lo schema dell'allegato di cui al presente comma sono definiti secondo le modalità di cui all'articolo 35, comma 4 anche al fine di consentire una comparazione tra i costi e i fabbisogni effettivi e i costi e fabbisogni *standard*.;

9) all'articolo 15, comma 1, apportare le seguenti modificazioni:

a) sostituire la lettera b) con la seguente: tipologie, definite in base alla natura delle entrate, nell'ambito di ciascuna fonte di provenienza, ai fini dell'approvazione in termini di unità di voto;

b) sostituire la lettera c) con la seguente: categorie, definite in base all'oggetto dell'entrata nell'ambito della tipologia di appartenenza. Nell'ambito delle categorie è data separata evidenza delle eventuali quote di entrata non ricorrente;

10) sostituire l'articolo 16 con il seguente: Art. 16. - (*Flessibilità degli stanziamenti di bilancio*). 1.

Al fine di migliorare l'utilizzo delle risorse pubbliche, anche in termini di riqualificazione della spesa, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, possono effettuare:

a) in sede di gestione, variazioni compensative tra le dotazioni delle missioni e dei programmi, limitatamente alle spese per il personale, conseguenti a provvedimenti di trasferimento del personale all'interno dell'amministrazione;

b) in sede di gestione o di predisposizione del progetto di bilancio di previsione, variazioni tra le dotazioni finanziarie rimodulabili interne a ciascun programma ovvero rimodulazioni compensative tra programmi di diverse missioni.

2. Ai fini del comma 1, lettera b), si applicano in quanto compatibili le disposizioni in materia di rimodulazione delle spese di cui all'articolo 21, commi 5, 6, 7 e 8 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Resta in ogni caso precluso l'utilizzo degli stanziamenti in conto capitale per finanziare spese correnti;

*conseguentemente, all'articolo 35, comma 4, sostituire le parole da:* e le eventuali ulteriori modifiche *fino alla fine del comma, con le seguenti:* , nonché della definizione di spese rimodulabili e non rimodulabili di cui all'articolo 16;

*11) all'articolo 17, comma 3, primo periodo sostituire le parole:* dall'articolo 14 *con le seguenti:* dall'articolo 13;

*12) Dopo l'articolo 34 introdurre il seguente:*

Articolo 34-bis.

*(Sistemi informativi e statistici della Sanità).*

1. Al fine di migliorare i sistemi informativi e statistici della sanità e per il loro migliore utilizzo in termini di monitoraggio dell'organizzazione dei livelli di assistenza, con procedure analoghe a quanto previsto dall'articolo 34, con Decreto del Ministro della Salute vengono stabilite le procedure di anonimizzazione dei dati individuali presenti nei flussi informativi, già oggi acquisiti in modo univoco sulla base del codice fiscale dell'assistito, con la trasformazione del codice fiscale, ai fini di ricerca per scopi di statistica sanitaria, in codice anonimo, mediante apposito algoritmo biunivoco, in modo da tutelare l'identità dell'assistito nel procedimento di elaborazione dei dati. I dati così anonimizzati sono utilizzati per migliorare il monitoraggio e la valutazione della qualità e dell'efficacia dei percorsi di cura, con un pieno utilizzo degli archivi informatici dell'assistenza ospedaliera, specialistica, farmaceutica.

*13) all'articolo 35, comma 2, primo periodo, sostituire le parole:* dall'emanazione del presente decreto legislativo *con le seguenti:* dalla data di entrata in vigore del presente decreto;

*conseguentemente, al medesimo articolo, comma 3, sostituire le parole:* dall'emanazione del presente decreto legislativo *con le seguenti:* dalla data di entrata in vigore del presente decreto;

*14) all'articolo 35, comma 2, primo periodo introdurre le seguenti modificazioni:*

*a) sostituire le parole:* entro 90 *con le seguenti:* entro 120;

*b) sopprimere le parole:* anche in deroga alle vigenti discipline contabili;

*conseguentemente, al medesimo comma, aggiungere, in fine, il seguente periodo:* La tenuta della contabilità delle amministrazioni coinvolte nella sperimentazione è disciplinata dalle disposizioni di cui al Titolo I e al decreto di cui al presente comma, nonché dalle discipline contabili vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, in quanto con esse compatibili.

*15) all'articolo 35, comma 2, dopo il primo periodo aggiungere i seguenti:* . Il decreto di cui al primo periodo prevede la sperimentazione della tenuta della contabilità finanziaria sulla base di una configurazione del principio della competenza finanziaria secondo la quale le obbligazioni attive e passive giuridicamente perfezionate, che danno luogo a entrate e spese per l'ente di riferimento sono registrate nelle scritture contabili con l'imputazione all'esercizio nel quale esse vengono a scadenza, ferma restando, nel caso di attività di investimento che comporta impegni di spesa che vengono a scadenza in più esercizi finanziari, la necessità di predisporre, sin dal primo anno, la copertura finanziaria per l'effettuazione della complessiva spesa dell'investimento. Ai fini della sperimentazione il bilancio di previsione annuale e il bilancio di previsione pluriennale hanno carattere autorizzatorio, costituendo limite agli impegni di spesa, fatta eccezione per le partite di giro, i servizi per conto di terzi e per i rimborsi delle anticipazioni di cassa.

*Conseguentemente:*

*al medesimo articolo, comma 2, aggiungere, in fine, i seguenti periodi:* Al termine del primo esercizio finanziario in cui ha avuto luogo la sperimentazione e, successivamente, ogni sei mesi, il Ministro dell'economia e delle finanze trasmette alle Camere una relazione sui relativi risultati. Nella relazione relativa all'ultimo semestre della sperimentazione il Governo fornisce una valutazione sulle risultanze della medesima sperimentazione, anche ai fini dell'attuazione del

comma 4.

*al medesimo articolo, dopo il comma 2, aggiungere il seguente: 2-bis.* Lo schema del decreto di cui al comma 2 è trasmesso alle Camere, ai fini dell'acquisizione del parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario, da esprimere entro trenta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine, il decreto può comunque essere adottato.;

*al medesimo articolo, comma 3, primo periodo, sostituire le parole: 120 giorni con le seguenti: 150 giorni; inoltre, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Per le amministrazioni non interessate dalla sperimentazione continua ad applicarsi, sino all'entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 4, la vigente disciplina contabile».*

*al medesimo articolo, comma 4, dopo le parole: n. 42, aggiungere le seguenti: «sono definiti i contenuti specifici del principio della competenza finanziaria di cui al punto 16 dell'allegato 1 e possono essere ridefiniti i principi contabili generali; inoltre».*

***all'allegato n. 1, sostituire il punto 16, Principio della competenza finanziaria, con il seguente: Il principio della competenza finanziaria, i cui contenuti specifici saranno definiti ai sensi dell'articolo 35, comma 4, del presente decreto, costituisce il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive (accertamenti e impegni).***

***16) all'articolo 35-bis, comma 1, aggiungere, in fine, il seguente periodo: Qualora entro sei mesi dall'entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 35, comma 4, non risultino concluse le procedure di cui al primo periodo, sino al completamento delle procedure medesime, le disposizioni di cui al presente decreto e ai decreti legislativi di cui all'articolo 35, comma 4, trovano immediata e diretta applicazione nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano.***

*17) all'articolo 36, sostituire il comma 1 con il seguente: 1. Le disposizioni del Titolo I si applicano a decorrere dal 2014 e le disposizioni del Titolo II si applicano a decorrere dall'anno successivo a quello di entrata in vigore del presente decreto legislativo.*

*18) all'articolo 36, aggiungere, in fine, il seguente comma: 3. All'attuazione del presente decreto si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.*

*19) all'allegato 1, punto 1. Principio della annualità, aggiungere, in fine, il seguente periodo: Nella predisposizione dei documenti annuali di bilancio, le previsioni per l'esercizio di riferimento sono elaborate sulla base di una programmazione di medio periodo, con un orizzonte temporale almeno triennale;*

*20) al fine di assicurare la trasparenza gestionale ed un effettivo controllo da parte dei cittadini sull'operato delle amministrazioni territoriali, si preveda l'obbligo a carico delle medesime amministrazioni di redigere, sulla base di un apposito schema tipo, un rendiconto annuale semplificato, da divulgare sul sito internet dell'ente, recante una esposizione sintetica del bilancio, con evidenziazione delle risorse finanziarie, umane e strumentali utilizzate dall'ente nel perseguimento delle diverse finalità istituzionali, dei risultati conseguiti con riferimento al livello di copertura e alla qualità dei servizi pubblici forniti ai cittadini e dell'eventuale relativo scostamento tra costi standard e costi effettivi.;*

*21) il Governo definisca le modalità più idonee per coniugare il principio della esatta identificabilità delle entrate e delle uscite relative al finanziamento dei servizi sanitari regionali di cui all'articolo 20 con le esigenze di flessibilità degli stanziamenti di bilancio di cui all'articolo 16 del presente decreto al fine di evitare un irrigidimento della manovrabilità del bilancio da parte degli enti territoriali; ciò anche per salvaguardare il principio contabile n. 2 sull'unitarietà del bilancio;*

*22) il Governo definisca le modalità più idonee per estendere l'ambito dei soggetti abilitati all'accesso alla banca dati di cui all'articolo 13 della legge 196 del 2009 e per semplificarne i sistemi di consultazione, prevedendo a tal fine anche l'adozione di schemi standardizzati omogenei, tali da consentire una effettiva comparabilità delle informazioni tra i diversi enti territoriali;*

23) detti il Governo, nell'esercizio dei poteri di coordinamento, anche al fine di garantire il consolidamento e la trasparenza dei conti pubblici secondo le direttive dell'Unione europea, le linee guida per l'adozione da parte di regioni ed enti locali di sistemi informativi omogenei ed interoperabili.

*e con le seguenti osservazioni:*

- a) valuti il Governo se vi siano ragioni che giustificano la previsione di una articolazione dei programmi in macroaggregati diversa da quella contenuta nell'articolo 11, comma 1, lettera c), dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili, che fa riferimento a quanto stabilito dall'articolo 25, comma 2, lettera b), della legge 31 dicembre 2009, n. 196;
- b) valuti altresì il Governo l'opportunità di modificare l'articolo 15 individuando la distinzione delle entrate tra ricorrenti e non ricorrenti come autonomo livello classificatorio nell'ambito dei titoli;
- c) appare opportuno che il Governo provveda quanto prima a riformare la normativa relativa alla devoluzione dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti, al fine di contrastare la formazione di avanzi di bilancio, che, allo stato, immobilizzano una quota rilevante delle risorse a disposizione degli enti territoriali;
- d) con riferimento al consolidamento dei bilanci delle società partecipate in quello dell'ente territoriale di riferimento, valuti il Governo le iniziative da adottare nelle fattispecie in cui, tramite il consolidamento, l'ente debba incorporare eventuali perdite di esercizio delle società medesime al fine di individuare le modalità più idonee per assicurare la salvaguardia degli equilibri economico-finanziari dell'ente interessato, anche attraverso l'adozione di piani di rientro articolati su base pluriennale;
- e) al fine di una migliore qualità del testo, il Governo dovrebbe procedere ad una complessiva revisione formale dello schema, nonché delle denominazioni in esso contenute, uniformando in particolare quelle riferite ai documenti di bilancio;
- f) valuti il Governo l'opportunità di esplicitare nel testo che la sperimentazione della contabilità economico-patrimoniale avvenga attraverso l'adozione del metodo della partita doppia;
- g) valuti il Governo l'opportunità di individuare, compatibilmente con gli equilibri di bilancio, un sistema premiante a favore delle amministrazioni che partecipano alla sperimentazione di cui all'articolo 35 del provvedimento;
- h) valuti il Governo l'opportunità di inserire tra i principi contabili di cui all'allegato 1 dello schema di decreto quelli della trasparenza e della semplicità.