



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa del senatore AGOSTINI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 NOVEMBRE 2012**

Disposizioni per l'attuazione del principio dell'equilibrio di bilancio  
ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione

ONOREVOLI SENATORI. - Il Parlamento italiano, come è noto, ha modificato in profondità, e quasi all'unanimità, la cornice costituzionale in materia di spese ed entrate dello Stato, degli enti territoriali e di tutte le amministrazioni pubbliche, cercando di adattare e recepire nel nostro ordinamento vincoli già posti in sede comunitaria e, da ultimo, «ricompattati» con il Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'Unione economica e monetaria (di seguito: Trattato), fatto a Bruxelles il 2 marzo 2012 e ratificato ai sensi della legge 23 luglio 2012, n. 214, (cosiddetto «*fiscal compact*»): queste modifiche di valore costituzionale sono, come è noto, organizzate nella legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, la cui fase di implementazione deve essere completata, almeno: *a*) con una nuova fonte rinforzata (deliberata con il *quorum* della metà più uno dei componenti delle Camere), da approvare entro il 28 febbraio 2013, che declini i criteri della stabilizzazione di medio periodo e del bilancio in equilibrio, tenendo conto del ciclo economico, nettizzato delle misure *una tantum*; *b*) con una successiva e complessiva riforma della vigente legge quadro di finanza pubblica (fonte ordinaria), legge 31 dicembre 2009, n. 196. E presumibilmente poi dovrà intervenire anche una revisione dei regolamenti parlamentari al fine di tenere conto in modo adeguato dell'«effetto di resistenza» di una nuova «fonte/procedura» nel nostro sistema delle fonti. Va segnalato subito che il *quorum* qualificato della metà più uno dei componenti di ciascuna Camera è lo stesso che il nuovo articolo 81 della Costituzione prevede per ogni deliberazione sul nuovo indebitamento della pubblica amministrazione che, in deroga al pareggio struttu-

rale, può essere autorizzato a fronte di eventi straordinari. Siamo quindi solo all'inizio di un percorso attuativo complesso che chiama in gioco tutti gli organi e i poteri della organizzazione delle pubbliche amministrazioni (amministrazione centrale, regioni, comuni, enti mutuo previdenziali, e così via) e che oggettivamente apre una nuova fase politico istituzionale. Siamo ora di fronte a due scadenze cruciali: il 28 febbraio 2013 e il 1° gennaio 2014. La prima data si riferisce al termine entro il quale le Camere, a maggioranza assoluta dei propri componenti, devono approvare la legge rinforzata, di applicazione dei criteri, degli obiettivi e delle procedure individuati nelle nuove fonti costituzionali; la seconda data è quella relativa all'esercizio finanziario 2014, a partire dal quale si applicano le nuove disposizioni, sia pure con possibili slittamenti all'esercizio 2015 per alcuni profili (equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e struttura del bilancio dello Stato).

Il breve scorcio di questa legislatura dovrà quindi essere impegnato a condurre positivamente a conclusione un percorso che introduce nell'ordinamento italiano un'architettura e uno strumentario molto innovativi che intervengono sulla formazione, approvazione, gestione e trasparenza complessiva dei conti pubblici, nell'ottica di una piena integrazione fiscale dell'Unione europea. Un impegno squisitamente politico, di primaria grandezza, l'opposto di un qualche aggiustamento meramente procedurale e contabile che ripete la coazione a riproporre gli schemi del recente passato, causa non secondaria della attuale mancanza di qualità e selettività in una fase di forte controllo delle dinamiche della spesa pubblica. Può essere questa l'occasione per

un dialogo serrato tra istituzioni rappresentative, tecnostrutture specializzate, mondo accademico. Un confronto aperto, alla luce del sole, che deve rifuggire da tentazioni al condizionamento sotterraneo che non hanno ragione d'essere in una fase della vita del Paese che deve caratterizzarsi per una sempre più forte, trasparente e consapevole contaminazione tra primato della politica e padronanza di nessi tecnici che non possono essere elusi. D'altronde proprio su questo specifico argomento, il lavoro di qualità svolto nei mesi passati da un apposito gruppo tecnico rappresenta una base assai solida su cui innestare le decisioni politiche. La nuova legge organica (rinforzata nella fonte), oggetto del presente disegno di legge, dovrà insomma interpretare al tempo stesso la fase di allineamento e convergenza delle finanze pubbliche degli stati dell'area euro e l'esigenza, tutta italiana, di un rigore selettivo, padrone dei nessi di equità e cittadinanza, non unidirezionale; si tratta di assumere il vincolo di bilancio come valore che fonda una chiara assunzione di priorità politiche, sulla base di dati chiari, monitorabili e monitorati in modo certo e indipendente. Se volessimo dirlo in modo un po' enfatico, si potrebbe parlare di un passo avanti della democrazia del bilancio, in termini di trasparenza, responsabilità, rappresentatività. Quello che gli anglosassoni chiamano *accountability*. Perché stiamo scomodando la democrazia? In fondo c'è il *fiscal compact*, c'è l'obiettivo di medio termine (MTO), c'è il pareggio al netto del ciclo, tutte espressioni con cui anche la pubblica opinione sta cominciando a fare l'abitudine. Potremmo finirla qui. Ma il decisore politico, il Governo e il Parlamento, si esprimono proprio attraverso una valutazione, anche tecnica, consapevole e approfondita del ciclo, dell'«ampiezza dell'avanzo e del disavanzo possibile nelle diverse fasi, delle assunzioni che sono alla base delle modalità di definizione di questi valori. Questo è un po' il retroterra del disegno di legge rinforzato che viene ora

presentata. La discussione dovrà essere approfondita e concentrata, mettendo bene a fuoco tutti i nessi critici.

#### 1. IL QUADRO DELLE DEFINIZIONI

In primo luogo, il titolo I: viene affrontato il tema del quadro definitorio delle formule utilizzate nel testo, quadro che viene agganciato ad una tecnica interpretativa che deve risultare conforme all'ordinamento dell'Unione europea. Ciò consente di tenere insieme due obiettivi: il riferimento a una normativa e a procedure in continua evoluzione; la tensione sempre viva a «pensare» la finanza pubblica italiana come parte di un aggregato più ampio (area euro, Unione europea), in direzione di una condivisione delle scelte gestionali. Più che cessione di responsabilità, questo testo deve essere letto come un tassello di un processo che intende valorizzare la messa in comune di responsabilità più ampie. E proprio le recenti vicende critiche del bilancio europeo mostrano come si tratti di un processo unico, nel quale coordinamento fiscale, stabilità finanziaria e bancaria e politiche anticicliche di finanziamento di investimenti a scala europea costituiscono elementi inscindibili di uno stesso contesto di integrazione. Si è osservato di recente, e da una fonte assai autorevole, che la stabilizzazione di medio termine risponde nella sostanza ad un criterio di finanza funzionale: in tempi di ciclo favorevole si crea un avanzo che servirà a fronteggiare la maggiore spesa, in disavanzo, nelle fasi di ciclo sfavorevole. All'interno di questo schema interpretativo dobbiamo allora cercare di chiarire alcuni elementi cruciali. Chi valuta i cicli e soprattutto come? Qual è l'ampiezza dell'avanzo e del disavanzo che viene consentito nelle due fasi? Come si perviene alla quantificazione di questi due valori? Come si valuta questo ciclo per ciascun Paese dell'Unione europea? È del tutto intuitivo che ciclo, crescita e crisi sono espressione dello

stesso processo economico; le variabili che analizzano la dinamica del ciclo sono le stesse che spiegano le cause della crescita e della crisi. Il valore che si assegna a queste variabili e al modo di influenzarsi reciprocamente sono decisivi nel valutare le cause stesse della crescita e della decrescita. Ma questi nessi recano in sé una spiegazione del funzionamento dei sistemi economici. È forse allora utile, nel vivo della discussione sulla legge organica, cercare di tornare sul reale funzionamento di meccanismi (diremmo manufatti) come *il Six-Pack* e *il Fiscal compact*.

## 2. LA DISCIPLINA DELL'EQUILIBRIO DI BILANCIO

Il titolo II del testo chiarisce la disciplina dell'equilibrio dei bilanci e della sostenibilità del debito delle amministrazioni pubbliche, agganciando in modo univoco il valore dell'equilibrio all'obiettivo di medio termine (MTO), come indicato nei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio. C'è un certo accordo sul fatto che nel breve periodo l'economia europea stia entrando in una fase di recessione e che per salvare l'euro sia necessario che gli operatori, economici e politici, di tutto il mondo si convincano che la scelta dell'integrazione europea, con una unica moneta, una unica banca centrale, un sistema bancario interconnesso e vigilato con criteri omogenei e un governo democratico, è una scelta irreversibile come prospettiva politico-istituzionale. In questo contesto, il testo (articolo 4) determina un nesso univoco tra la sostenibilità del debito (rapporto tra debito e PIL) come valore definito dall'ordinamento dell'Unione europea e gli obiettivi di medio termine; in questo rapporto tra sostenibilità del debito e coerenza con il MTO assume un ruolo cruciale la regola sul tasso programmato di crescita della spesa delle pubbliche amministrazioni che deve risultare coerente con la normativa dell'Unione europea. In questo stesso contesto

vanno collocate le disposizioni sugli eventi eccezionali e sulla possibilità di scostamenti rispetto all'obiettivo programmatico strutturale (articolo 6). Ci sembra utile allora riproporre in breve i tratti salienti dei manufatti europei che costituiranno le linee guida delle nostre scelte di politica di bilancio, scelte che andranno calate nelle funzioni di Parlamenti democratici che intendono rappresentare gli interessi generali delle collettività da cui traggono legittimazione e che a loro volta, danno legittimazione ai governi nazionali.

L'MTO è un certo valore dell'indebitamento netto strutturale della pubblica amministrazione, che differisce da Paese a Paese. L'indebitamento netto strutturale della pubblica amministrazione è dato dall'indebitamento netto nominale, al netto degli effetti del ciclo economico e delle misure *una tantum* (cioè quelle che non hanno effetti permanenti sui saldi). L'MTO fornisce un margine di sicurezza per soddisfare il parametro sul *deficit* nominale del Patto di stabilità e crescita (3 per cento del PIL), e assicura la sostenibilità delle finanze pubbliche (o un rapido progresso verso la sostenibilità), consentendo al contempo margine di manovra alla politica di bilancio in funzione di stabilizzazione. Viene rivisto ogni tre anni dalla Commissione, oppure in caso di riforme strutturali che hanno impatto rilevante sulla finanza pubblica, segnatamente le riforme pensionistiche. Esso dipende crucialmente dalle condizioni cicliche normali del Paese (ossia dalla dimensione normale del ciclo economico in ciascun Paese), dal livello del rapporto debito/PIL, e dai costi derivanti dall'invecchiamento della popolazione (che impattano essenzialmente sulle pensioni, sulla sanità e sull'assistenza). Quanto maggiori sono la dimensione normale del ciclo, lo *stock* di debito e i costi di invecchiamento della popolazione (*ageing*), tanto maggiore è l'MTO, che può assumere un valore negativo (e in questo caso è propriamente un indebitamento), un valore pari a zero, oppure

positivo (in questo caso è un avanzo). Un Paese che ha costi di *ageing* elevati o un alto *stock* di debito, evidentemente dovrà avere come obiettivo di medio termine un avanzo strutturale.

Il concetto di MTO riveste un ruolo centrale nella revisione del Patto di stabilità e crescita (PSC) effettuata nel 2005, e continuata nel 2011 con l'adozione da parte del Parlamento europeo di sei regolamenti in materia economico-finanziaria, il cosiddetto, «*Six-Pack*». Inoltre, il suvvisto *fiscal compact*, l'accordo intergovernativo sottoscritto nel marzo di quest'anno da 25 stati appartenenti all'Unione europea, fa dell'MTO lo strumento operativo per il rispetto della prima delle due regole di bilancio che il Trattato impone, una riguardante il saldo del conto consolidato della pubblica amministrazione, l'altra il rapporto debito/PIL. La prima regola stabilisce che il conto consolidato della PA deve essere in pareggio o presentare un avanzo. La regola è rispettata se l'indebitamento netto strutturale è pari (o almeno converge velocemente) all'obiettivo di bilancio di medio termine del Paese, come definito dal PSC, con un limite inferiore di -0,5 per cento (-1 per cento per Paesi con il rapporto debito/PIL inferiore al 60 per cento). Al fine di correggere le deviazioni rispetto all'MTO, comprese quelle per circostanze eccezionali, il Trattato impone ai Paesi firmatari l'istituzione di meccanismi automatici di correzione, disegnati sulla base di principi comuni proposti dalla Commissione europea. Secondo il Trattato, la regola sopra enunciata deve essere inserita nella normativa nazionale, preferibilmente a livello costituzionale. Inoltre, è previsto che organismi indipendenti nazionali debbano monitorare il rispetto della regola. Per accelerare la convergenza dei paesi verso il proprio MTO, il *Six-Pack* ha introdotto anche una nuova regola sulla spesa pubblica (*expenditure benchmark*). L'aggregato di riferimento è dato, in ciascun anno, dal totale delle spese della PA, al netto della spesa

per interessi, delle spese nei programmi europei pienamente coperte da fondi comunitari e della variazione delle spese non discrezionali per indennità di disoccupazione. Per i paesi che hanno conseguito il proprio MTO, l'aggregato di spesa, espresso in termini reali, può muoversi in linea con il tasso di crescita di medio periodo del PIL potenziale. Per quelli lontani dall'MTO, la crescita dell'aggregato di spesa deve essere ridotta rispetto al tasso di crescita potenziale di medio termine di un ammontare che, comunque, garantisca una riduzione del saldo strutturale di bilancio di almeno 0,5 punti percentuali ogni anno.

La seconda regola del *fiscal compact* riguarda, come si è detto, il rapporto debito/PIL. Se il rapporto debito/PIL del paese contraente è superiore al 60 per cento, l'eccedenza del rapporto rispetto alla soglia di riferimento del 60 per cento deve essere ridotto in media di un ventesimo all'anno, facendo riferimento a quanto previsto dal PSC come modificato dal *Six-Pack*.

Tornando al testo del disegno di legge, all'articolo 3 si stabilisce che i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio definiscono, per ciascuna annualità del periodo di programmazione, obiettivi del saldo del conto consolidato, articolati per sotto-settori, tali da assicurare almeno il conseguimento dell'obiettivo di medio termine (MTO), ovvero il rispetto del percorso di avvicinamento a tale obiettivo nei casi previsti dagli articoli 6 e 8. Si pone l'obbligo, inoltre, di indicare nei documenti programmatici le misure da adottare per conseguire gli obiettivi del saldo del conto consolidato.

Il comma 4 dell'articolo 3 fa invece esplicito riferimento alla possibilità di rivedere l'obiettivo di medio termine, con le procedure previste dall'ordinamento europeo, in caso di attuazione di riforme strutturali aventi un impatto positivo significativo sulla sostenibilità delle finanze pubbliche.

L'articolo 4 pone il principio della sostenibilità del debito e stabilisce che i docu-

menti di programmazione finanziaria e di bilancio debbano fissare obiettivi relativi al rapporto debito pubblico/PIL coerenti con quanto disposto dall'ordinamento dell'Unione europea. Qualora il rapporto tra il debito pubblico e il prodotto interno lordo superi il valore di riferimento definito dall'ordinamento dell'Unione europea (60 per cento), gli obiettivi dei documenti programmatici tengono conto della necessità di garantire una riduzione dell'eccedenza rispetto a tale valore, in coerenza con quanto previsto dal medesimo ordinamento. Si fa qui un esplicito riferimento sia al disposto del *Six-Pack*, sia al testo del *fiscal compact*. L'ultimo comma precisa che non è consentito il ricorso al debito per realizzare operazioni relative alle partite finanziarie, fatto salvo quanto previsto per gli eventi eccezionali.

L'articolo 5, comma 1, introduce nell'ordinamento italiano il meccanismo dell'*expenditure benchmark* europeo. Inoltre, al fine di assicurare il rispetto del tasso di crescita della spesa pubblica, i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio devono indicare, per il triennio di riferimento, il livello massimo in termini nominali articolato per sotto-settori della spesa delle amministrazioni pubbliche, nonché il livello massimo della spesa del bilancio dello Stato, inclusi i trasferimenti alle altre amministrazioni centrali, alle amministrazioni locali e agli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale.

L'articolo 6 disciplina agli eventi eccezionali, in linea con l'ordinamento europeo.

Gli scostamenti temporanei rispetto all'obiettivo programmatico sono consentiti solo in caso di eventi eccezionali, intesi come periodi di grave recessione economica relativi anche all'area dell'euro o all'intera Unione europea, ovvero eventi straordinari, al di fuori del controllo dello Stato, ivi incluse le gravi calamità naturali, con rilevanti ripercussioni sulla situazione economico finanziaria generale del Paese. La procedura da uti-

lizzare in casi di eventi eccezionali è quella prevista dal nuovo articolo 81, comma secondo, della Costituzione. Il disegno di legge prevede che il Governo, sentita la Commissione europea, presenti alle Camere, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, una relazione con cui vengono aggiornati gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, in aggiunta alla richiesta specifica di autorizzazione allo scostamento.

La specifica richiesta di autorizzazione presentata dal Governo alle Camere deve indicare la misura e la durata dello scostamento e definire il piano di rientro verso l'obiettivo programmatico. In coerenza con l'ordinamento europeo, il piano di rientro è attuato in un tempo adeguato alla gravità dei medesimi eventi, tenendo conto dell'andamento del ciclo economico.

Viene inoltre esplicitato che la procedura speciale sopra delineata debba essere seguita anche qualora il Governo intenda ricorrere all'indebitamento per realizzare operazioni relative alle partite finanziarie al fine di fronteggiare eventi straordinari.

Le risorse eventualmente reperite sul mercato ai sensi della procedura prevista dal comma 3 possono essere utilizzate, su iniziativa del Governo, esclusivamente per le finalità indicate nella richiesta di cui al medesimo comma. Il piano di rientro può essere aggiornato, con le medesime procedure di autorizzazione, al verificarsi di ulteriori eventi eccezionali ovvero qualora, in relazione all'andamento del ciclo economico, il Governo intenda apportarvi modifiche.

### 3. MONITORAGGIO E CORREZIONE DELL'EQUILIBRIO DI TUTTI I BILANCI DEI SOGGETTI CHE COMPONGONO IL SETTORE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Il titolo terzo del testo disciplina in modo puntuale i meccanismi di monitoraggio e correzione degli andamenti di finanza pubblica (articolo 7). Sulla base di quanto dispo-

sto dal *fiscal compact*, il meccanismo di correzione deve essere predeterminato dalla legge, automatico, ed incentrato sulla nozione di scostamento significativo. Il punto di leva è costituito, in linea con le indicazioni comunitarie, dalla osservazione del saldo del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni e del saldo strutturale (costruiti in coerenza con gli obiettivi di sostenibilità) e dalla loro evoluzione rispetto agli obiettivi del MTO; se questa osservazione fa emergere scostamenti negativi significativi del saldo strutturale con riferimento al risultato dell'esercizio precedente ovvero, in termini cumulati, ai risultati dei due esercizi precedenti, è previsto un meccanismo di intervento correttivo, che comunque deve tenere conto degli scostamenti dovuti a scelte giustificate da eventi eccezionali (articolo 6).

Il titolo IV disciplina l'equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali e il concorso di questi soggetti alla sostenibilità del debito (articoli 9-11); il titolo V estende il principio di equilibrio ai bilanci delle amministrazioni pubbliche non territoriali (articolo 13). Rilevante è la definizione univoca di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali; sia nella fase di previsione, sia di rendiconto, l'equilibrio è costituito da una doppia condizione; un saldo non negativo tra entrate finali e spese finali; un saldo non negativo tra entrate correnti e spese correnti, incluse le rate di ammortamento dei prestiti. Se in sede di rendiconto uno dei due saldi registra un valore negativo, l'ente deve adottare misure di correzione, tali da realizzare condizioni di equilibrio nel triennio successivo. In via prioritaria i saldi positivi sono destinati alla estinzione del debito; solo dopo tale operazione, eventuali saldi positivi possono essere destinati a spese di investimento, nel rispetto delle condizioni disciplinate dall'articolo 10. L'articolo disciplina il concorso della Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali. L'articolo 12 disciplina le modalità con cui

le regioni e gli enti locali concorrono alla sostenibilità del debito pubblico.

Il titolo VI rivede i criteri che devono disciplinare la formazione e la struttura del bilancio dello Stato.

#### 4. UNA NUOVA TIPIZZAZIONE DELLA LEGGE DI BILANCIO

Nel testo si propongono due soluzioni innovative che intendono tenere conto della discussione e delle esperienze fatte in questi ultimi anni; la prima si riferisce alla struttura della legge di bilancio; la seconda al passaggio al criterio della cassa nella costruzione dei bilanci pubblici. La prima innovazione parte dalla scelta, fatta dal nuovo articolo 81 della Costituzione, di rimettere la tipizzazione dei materiali normativi (area della innovazione) da immettere nella decisione annuale di bilancio alla presente fonte rinforzata. Si tratta di superare la rigidità del carattere cosiddetto formale della legge di bilancio, (a competenza limitata e a contenuto specializzato), senza tuttavia rinunciare ad un necessario grado di tipizzazione della struttura del bilancio, tipizzazione funzionale a rendere nitida la *ratio* che delimita il confine tra l'ordinamento generale di finanza pubblica e la struttura della legge di bilancio; confine che è necessario ancorare a qualche criterio stabile per rendere trasparente il confronto tra governo e parlamento.

In quest'ottica, la riunificazione di bilancio e finanziaria in un unico contenitore è l'esito necessario di questa scelta, riunificazione peraltro da tempo già indicata come un passaggio opportuno per razionalizzare la nostra decisione di bilancio. Tuttavia, si tratta di un passaggio tecnico intriso di connotati storico istituzionali assai densi, che segnano il senso e la prospettiva evolutiva della nostra democrazia rappresentativa. È dal 1993 che viene sostenuto che questa operazione poteva già essere realizzata anche dentro la cornice del previgente articolo 81

della Costituzione; ma non vi è dubbio che ora è possibile organizzare questo passaggio su basi ben più nitide e stabilizzate nel sistema delle fonti. Ed è proprio nel sistema delle fonti che, a nostro avviso, deve ritrovarsi il criterio base che deve ordinare questa nuova «forma» della legge di bilancio. Un criterio ordinatore che deve collocare la funzione di innovazione al servizio del sistema dei diritti di libertà, individuali ed economici, sanciti nella Costituzione; e deve graduare l'intensità di questi diritti, sulla base dei principi di uguaglianza, in ragione delle compatibilità economico finanziarie che il legislatore nazionale, nella sede della rappresentanza della sovranità (il Parlamento) determina. Del resto di questa indicazione di sistema c'è una traccia chiara nella nostra giurisprudenza costituzionale fin dagli anni '90, e l'adesione ai criteri di convergenza europea non ha innovato, né poteva innovare, rispetto a questa scala di valori costitutivi della nostra democrazia. Da questo punto di vista la lezione della nostra giurisprudenza costituzionale non è in sostanza dissimile da quella della Corte costituzionale federale di Karlsruhe. Se il legislatore ritiene, nel rispetto dell'uguaglianza delle posizioni, di dover rigraduare l'intensità economica dei diritti sociali, lo deve fare con piena e trasparente assunzione di responsabilità finanziaria, nella forma della legge e nel rispetto dei diritti fondamentali. Dunque è la fonte primaria (legge) che segna il confine tra l'innovazione che viene organizzata nella prima parte della nuova legge di bilancio, l'innovazione finanziaria secondaria che serve a gestire e attualizzare gli istituti in vigore, e che viene organizzata nella seconda sezione della legge di bilancio. Legge di bilancio che presenta la classificazione della spesa in missioni e programmi articolati nei diversi stati di previsione.

È di immediata evidenza che non si tratta di riunificare meccanicamente i due segmenti della precedente decisione di bilancio, nella loro attuale configurazione; si tratta invece

di ricomporre la loro struttura, utilizzando le potenzialità innovative dei nuovi contenitori costituiti dalle missioni e dai programmi.

Come è stato osservato, si tratta di riorganizzare tutti i materiali normativi che confluiscano nella decisione di bilancio secondo un disegno che parte dalle politiche (missioni) e dalle risorse assegnate, scandisce le politiche attraverso i programmi e individua le responsabilità, politiche e dirigenziali cui resta affidata l'attuazione di missioni e programmi. È un'ennesima occasione per mettere su gambe più solide tutto il tema della programmazione pluriennale delle politiche pubbliche, della valutazione dei risultati e della responsabilità dei dirigenti ai quali il budget del programma è intestato. Lo stesso tema della cosiddetta *spending review* si innesca in questa riorganizzazione.

Per affrontare in modo adeguato questa prospettiva occorre dunque evitare di riversare ora, nella nuova struttura tipizzata della legge di bilancio, tutte le soluzioni stratificate in questi anni, sulla base della precedente cornice costituzionale. Si tratta invece di individuare un nuovo criterio ordinativo che prefiguri la topografia del nuovo bilancio sulla base di solidi e chiari criteri organizzativi, che potranno essere adeguatamente declinati nella nuova legge di finanza pubblica, a cui occorrerà porre mano subito dopo l'approvazione della presente legge rinforzata, nella prossima legislatura. È noto che il bilancio si compone di previsioni numeriche, direttamente inserite negli stati di previsione sulla base dell'ordinamento giuridico in vigore; e di innovazioni, alle leggi e ai regolamenti, ritenute dal Governo necessarie per dare attuazione agli obiettivi economici e finanziari contenuti nei documenti di programmazione. Il primo criterio ordinatore è la coerenza delle misure con gli obiettivi di controllo - stabilizzazione dell'equilibrio di bilancio di medio termine; nel testo si rinvia questo criterio nella funzione innovativa e nel ruolo della fonte. Tutte le innovazioni che richiedono modifiche di rango pri-



mario sono organizzate nella prima sezione della legge di bilancio; nella seconda sezione sono organizzati gli stati di previsione, articolati per missioni e programmi, con il corredo di normative secondarie eventualmente necessarie ad aggiornare la gestione.

Vale la pena ricordare che da tempo sono state messe in evidenza le criticità dei caratteri della situazione in atto.

In primo luogo, la programmazione, gestione e controllo della spesa continua ad essere dominata da categorie giuridico-contabili, a dispetto di una abbondante fraseologia normativa che evoca efficienza, efficacia, controllo del cittadino, e così via. Il punto sta nel capovolgere questa impostazione: le soluzioni contabili e gestionali devono seguire ed essere strumentali rispetto agli obiettivi messi a fuoco dalla *spending review* e dalla programmazione pluriennale della spesa per programmi. Naturalmente ciò deve avvenire nel contesto delle categorie contabili che classificano in via generale le spese; ma l'operazione di base che associa queste categorie alle spese deve essere espressione di una analisi fine, condotta con criteri omogenei a fronte delle diverse tipologie di spesa.

Ciò implica un'integrazione molto forte tra i responsabili amministrativi della spesa, gli specialisti che valutano il rendimento dei fattori impiegati nei diversi programmi, e la ragioneria generale dello Stato (RGS) che deve tradurre queste acquisizioni in autorizzazioni e poteri gestionali di bilancio. E il tutto deve essere tradotto in documenti chiari e comprensibili ai cittadini, al Parlamento nazionale e alla Autorità europea. E questa linea di lavoro ha anche a che fare con la rivisitazione della classificazione economica di alcune spese.

La seconda questione costituisce il profilo interno del primo; tutte le procedure sono centrate sul controllo analitico *ex ante* della RGS, su tutti gli atti, e sul controllo della corte di conti. Questo è un dato coesistente in una organizzazione a diritto amministra-

tivo, come la nostra, che deve preoccuparsi della legalità e della legittimità della sua azione; tuttavia importanti esperienze europee (Francia, Germania, Paesi Bassi) dimostrano che è ben possibile riorientare le procedure amministrative e di controllo, centrando il lavoro sulla qualità dei servizi e sui risultati; tracce di queste linee di lavoro ci sono nella nostra legislazione, spesso con enunciazioni retoriche, ma la situazione concreta è ancora deludente nel complesso.

La terza questione, anche essa funzione delle prime due, è una ben scarsa autonomia e responsabilizzazione del dirigenti amministrativi che sono titolari dei poteri di spesa, a dispetto del loro *status* giuridico - economico e delle enfatiche attribuzioni di profili di responsabilità dirigenziale, rimasti sempre a contenuto variabile e vago.

Riesaminare, anche con il metodo della *spending review* i programmi significa dunque ridisegnarne l'articolazione e il numero, se necessario, sulla base dell'esperienza, partendo dal controllo del parlamento; significa riorganizzare in modo trasparente i materiali normativi che li compongono e infine ricomporre le classificazioni contabili in coerenza con la loro struttura interna e con gli spazi di decisione da riconoscere a chi li gestisce.

È questa prospettiva di lavoro dovrebbe costituire un'eccellente occasione per rivitalizzare le funzioni di controllo del parlamento, coinvolgendolo nelle fasi di ricomposizione dei programmi di spesa. E per questa via riconciliare politica e tecnica.

##### 5. LA PROSPETTIVA DEL PASSAGGIO ALLA CASSA

L'altra innovazione di fondo che si propone è il passaggio, graduale ma definitivo, ad un sistema di conti basato sul criterio della cassa, il che comporta passare ad un bilancio di cassa. Ciò significa, a nostro avviso, capovolgere in radice una visione dominata da eccessi di formalismo contabile e aprire un processo ricco di potenziale inno-

vativo. Il tema, è bene ricordarlo, fu discusso nel corso dell'esame parlamentare del testo che sarebbe poi divenuto la citata legge n. 196 del 2009 (legge quadro di finanza pubblica), testo che ora sarà necessario adeguare al nuovo contesto. In quella occasione fu varata una norma di delega per il passaggio alla cassa, norma che fu poi del tutto affossata dal Governo.

Se si apre una effettiva prospettiva di passaggio ad un bilancio di sola cassa, come unico limite della autorizzazione di spesa. Tutto il meccanismo giuridico della classificazioni contabili (impegni, spese obbligatorie, inderogabili, e così via) e dei poteri esercitabili dal dirigente va completamente riorganizzato. Nei sistemi di cassa l'accento è posto sulla gestione dell'involucro finanziario e sulla responsabilità di chi lo gestisce; il potere di controllo del centro deve spostarsi sull'involucro finanziario e sul suo rigoroso rispetto, lasciando il responsabile del programma molto più libero di utilizzare al meglio le risorse a lui assegnate. Nell'attuale sistema binario, la cassa è in realtà una competenza mascherata, che assolve alla funzione di intestare alla RGS un secondo e più stringente potere di controllo. Inoltre, va sottolineato che il criterio della cassa è considerato, anche in letteratura, assai più semplice ed efficace per rendere omogenei, confrontabili e controllabili i bilanci dei soggetti compresi nel settore di contabilità nazionale che congloba le pubbliche amministrazioni ed anche ai fini europei è più vicino, sia ai criteri adottati negli altri paesi, sia ai fini della applicazione del criterio del Sistema europeo di conti economici integrati (SEC) della competenza economica.

È utile ricordare che nel corso dell'esame del testo che sarebbe poi divenuto la legge n. 196 del 2009, era stata sottolineata la necessità di chiarire bene, nei criteri di delega, quali fossero le innovazioni sul piano della gestione e del controllo che andavano associate al nuovo criterio della cassa; altrimenti si sarebbe rischiato di creare ancora un inutile dop-

pio della competenza. La prospettiva del passaggio alla cassa dovrà dunque svolgersi, nella revisione della legge ordinaria di finanza pubblica, sulla base di una elaborazione di criteri idonei ad imprimere a questo passaggio un reale significato di innovazione di sistema. Si riportano in sintesi i criteri guida, per offrire subito il senso della prospettiva che si vuole riaprire, destinata ad integrare profili di trasparenza e responsabilità gestionale. Prospettiva che, come prima ricordato, andrà disciplinata nella sede della legge ordinaria di finanza pubblica. In primo luogo, il responsabile del programma di spesa è il titolare delle risorse assegnate con il decreto annuale di ripartizione in capitoli; l'assegnazione deve avere un profilo pari alla durata del bilancio pluriennale e comunque non inferiore al triennio e deve naturalmente essere coerente con i vincoli alla crescita della spesa, posti nei documenti di programmazione. In secondo luogo, il responsabile, o il dirigente da lui delegato non possono assumere impegni contabili per i quali non esista la corrispondente autorizzazione di cassa; gli ordini di pagamento non esitati alla fine dell'esercizio di emissione vengono riportati automaticamente all'esercizio successivo; la gestione delle risorse autorizzate viene condotta dal responsabile del programma attraverso un continuo monitoraggio che garantisca, sotto la sua responsabilità, contabile ed amministrativa, l'equilibrio per cassa delle disponibilità e delle spese; il responsabile del programma ordina e paga le spese sulla base di un cronoprogramma, da lui predisposto, che tiene conto della fase temporale di assunzione degli impegni. In terzo luogo, l'efficacia dell'ordine di pagamento deve essere impedita, con adeguate forme di controllo, ove non vi siano più risorse per cassa nell'ambito del programma; il responsabile del programma nel corso dell'esercizio può proporre al Ministro responsabile della spesa di disporre, con decreto, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, trasferimenti da un intervento all'altro dello stesso programma. Nella determinazione, con il disegno di legge

di bilancio, delle risorse di cassa che vengono assegnate a ciascun programma di spesa, dovranno essere analiticamente documentate tutte le fonti normative che supportano il programma, le rispettive caratteristiche tecnico giuridiche, gli obiettivi assegnati al dirigente e i criteri di valutazione e quantificazione dei risultati attesi e di quelli conseguiti, con riferimento almeno al biennio precedente.

#### 6. L'ORGANISMO INDIPENDENTE PER L'ANALISI E LA VERIFICA DEGLI ANDAMENTI DI FINANZA PUBBLICA

Il testo, in linea con la previsione costituzionale, disciplina l'introduzione anche in Italia di un organismo preposto all'analisi e la verifica degli andamenti di finanza pubblica e alla valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio. Tali organismi nella letteratura economica sono definiti come *fiscal council*. Occorre osservare che la costituzione di un *fiscal council* in ciascun paese europeo che ne fosse ancora sprovvisto è prevista sia dal *Six-Pack*, sia dal *fiscal compact*. Un organismo di cui i requisiti fondamentali dovranno essere l'indipendenza, l'autonomia, l'altissimo *standing* qualitativo, e l'accesso pieno alle informazioni detenute dalle altre istituzioni competenti in materia di finanza pubblica. I cosiddetti *common principles* della Commissione europea fissano i requisiti minimi, inderogabili, di questi organismi. L'articolo 16 della proposta lo definisce «Ufficio parlamentare di bilancio» esplicitando il suo ancoraggio alla massima istituzione rappresentativa. La costituzione di questo nuovo organismo non determinerà alcuna espropriazione delle politiche di bilancio nei confronti delle istituzioni che nell'esercizio di quella funzione trovano la loro stessa ragione d'essere: il governo per la formulazione e l'iniziativa, il parlamento per l'approvazione. Al fine però di rendere questo percorso e questa dialettica sempre più trasparente e politicamente responsabile appare necessario rom-

pere un monopolio informativo che nel corso dei decenni è venuto a consolidarsi. E non certo per comprimere il ruolo di istituzioni tecniche che tanto hanno dato e danno, quanto per esaltare la reciproca autonomia. Il *Congressional budget office* nella versione italiana - è l'esperienza USA che si intende esplicitamente richiamare - dovrà garantire, come si è detto, l'analisi e la verifica degli andamenti della finanza pubblica e la valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio, sia quelle nazionali, sia quelle dell'ordinamento europeo, PSC e *fiscal compact*, *in primis*. Si tratterà, nella nostra idea, di un organismo a guida monocratica, guidato da un direttore scelto tra persone di riconosciuta indipendenza e di comprovata competenza a livello internazionale. Il carattere monocratico spingerà a garantire il più alto livello professionale e reputazionale, rispetto a un organismo collegiale che potrebbe più facilmente esporsi a logiche di carattere compositivo. Le procedure rigorose di nomina del direttore, previste dall'articolo 16, mirano ad assicurare, tramite il coinvolgimento delle commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica che si devono esprimere con voto favorevole dei due terzi dei componenti, una scelta di alto profilo e *super partes*.

Occorre, inoltre, osservare che i *fiscal council* esistenti nel mondo occidentale appartengono a due categorie fondamentali: da una parte, quelli di tipo parlamentare, dall'altra quelli non parlamentari. Tutti e quattro i *fiscal council* parlamentari oggi esistenti (oltre al CBO, il *Parliamentary budget officer* canadese, il *Parliamentary budget officer* australiano e il *National assembly budget office* sud-coreano) hanno un vertice di tipo monocratico. D'altra parte, i *fiscal council* non parlamentari hanno generalmente un vertice collegiale, con alcune significative eccezioni, quali il *Bureau for economic policy analysis* olandese.

Il legislatore costituzionale italiano, nel prevedere l'organismo italiano, ha adottato,

come si è detto, il modello incardinato nel parlamento, come il CBO statunitense. Ne consegue che la scelta a favore del modello di tipo monocratico per il vertice dell'organismo italiano si configura come assolutamente coerente con il modello parlamentare prescelto dal legislatore costituzionale.

Il necessario e indispensabile pluralismo degli orientamenti e delle culture in materia economica verrà assicurato, invece, dalla previsione di un comitato scientifico (composto di 3 membri con gli stessi requisiti soggettivi del direttore) che avrà il compito di fornire indicazioni in merito alle metodologie adottate nelle analisi e nelle attività dell'ufficio.

La competenza e professionalità del personale è una delle condizioni essenziali per il successo di queste istituzioni, come dimostra l'esperienza internazionale. L'articolo 17 pertanto stabilisce che la selezione delle unità di personale avviene a seguito di concorso pubblico, sulla base di criteri di merito e di competenza nelle attività dell'Ufficio.

Il disegno di legge all'articolo 18 definisce poi le funzioni dell'organismo, tenendo conto dei compiti previsti dalla legge costituzionale e dall'ordinamento europeo.

Poiché l'accesso alle informazioni è essenziale per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali, il comma 4 dell'articolo 18 stabilisce che le pubbliche amministrazioni, gli enti di diritto pubblico e gli enti partecipati da soggetti pubblici assicurano all'Ufficio l'accesso a tutte le banche dati in materia di economia o di finanza pubblica da loro costituite o alimentate. Gli enti menzionati assicurano, oltre alla comunicazione di dati e informazioni, ogni forma di collaborazione ritenuta utile per l'adempimento delle funzioni istituzionali dell'Ufficio.

L'autonomia dell'organismo, da una parte, e l'*accountability*, dall'altra, sono due ulteriori requisiti essenziali; pertanto l'articolo 16, comma sesto, stabilisce che l'Ufficio provvede all'autonoma gestione delle spese per il funzionamento nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio, mentre l'arti-

colo 19, comma 2, prevede che l'Ufficio assicuri la piena trasparenza e pubblicità con riferimento ai profili relativi alla propria gestione.

#### 7. UNA CONCLUSIONE

Il testo in esame crea dunque le condizioni per un confronto trasparente e responsabile sulla politica fiscale; si tratta di ridare alla politica fiscale e finanziaria la sua autonomia, responsabilizzandone in pieno Governo e Parlamento; si tratta di configurare con il massimo grado possibile di libertà, consentito dai vincoli europei, la combinazione ottimale degli strumenti di politica economica per raggiungere obiettivi di stabilizzazione e sviluppo del sistema. Non vi è dubbio che il grado di libertà per configurare la combinazione ottimale degli strumenti di politica economica subisce una restrizione, del resto legata a meccanismi di stabilizzazione che avevamo già accolto nel nostro ordinamento. Ma questo grado di restrizione deve costituire la leva per rinnovare i nostri istituti che presiedono alla formazione, gestione e controllo della spesa pubblica, e deve darci elementi per chiedere in modo politicamente più credibile al resto d'Europa di attuare quelle politiche per la crescita e la stabilità finanziaria che per il momento dobbiamo condurre a livello nazionale in un quadro di forte restrizione fiscale.

La nostra sensazione è che i Parlamenti nazionali (ma ora ci riferiamo al nostro in particolare), anche nelle espressioni più specializzate (ad esempio le Commissioni bilancio) devono assumere un ruolo di guida e di piena e trasparente comprensione delle priorità finanziarie che assumono nell'interesse dei cittadini. Per la stessa complessità, contenutistica e procedurale, entro cui i Parlamenti nazionali sono stati immessi lentamente, è necessario che essi siano posti nella condizione di governare i materiali confezionati dal Governo: che spesso, all'interno dello

stesso Governo, sono frutto di una parcellizzazione di competenze specialistiche che non coglie tutte le implicazioni implicite ed esplicite. Ognuno pensa di dominare un segmento di questo processo. Perciò l'indirizzo politico, alla fine, si concentra solo sull'effetto di correzione a breve di cassa delle politiche, e rischia di non esprimere alcuna capacità di progettare correggere e guidare determinate politiche pubbliche, vecchie e nuove; e mai come in questa fase è necessario che Governo e Parlamento governino in pieno alla allocazione ottimale di risorse scarse.

L'unica prospettiva possibile resta, a nostro avviso, quella di una lenta integrazione federale tra gli stati dell'Europa. Non c'è nulla di negativo se in questa fase prevale la visione rigorista tedesca, a condizione che la struttura delle procedure democratiche, nei singoli Paesi membri e in sede comunitaria, fornisca gli strumenti, e quindi le possibilità, per cambiare gli orientamenti della opinione pubblica europea e per modificare l'asse lungo il quale si è generata la crisi presente e i suoi correttivi.

Una democrazia che non possiede in se questi correttivi sono destinati a divenire un guscio vuoto, che nega le ragioni stesse dell'analisi economica come espressione pratica di una riflessione applicata ad un «vivente»: la società democratica, che non è un manufatto naturale, ma è espressione di una idea ed una esigenza esistenziale di costruzione, difesa, adattamento e rilancio dei diritti individuali come parte inscindibile dei diritti di cittadinanza.

La regola specifica del pareggio strutturale pone oggettivamente una serie di questioni, sul terreno sia economico, sia giuridico costituzionale; tuttavia appare ragionevole affermare che la ridefinizione più nitida del quadro dei vincoli, la loro più netta scansione e sistemazione sul piano delle fonti, l'enfasi posta sulla indipendenza della e nella funzione di valutazione della coerenza delle misure con questo quadro di vincoli, sono tutti elementi che possono spingere verso una

fase di ulteriore stabilizzazione e razionalizzazione della decisione di bilancio. Si tratta di una esigenza obiettiva, sentita anche in modo acuto da tutta la classe politica, visto il continuo quadro di torsioni e forzature istituzionali che segna la nostra esperienza recente.

Concludendo, appare corretto affermare che l'indirizzo politico finanziario del Governo trova ora un'ancora molto più salda e più precisa nelle regole comunitarie e nella loro trasformazione - trasposizione nel tessuto costituzionale. Ciò come abbiamo osservato dovrebbe consentire, dopo il varo della legge organica, una rivisitazione della legge cornice ordinaria in materia di finanza pubblica e dei regolamenti parlamentari, idonee a proteggere meglio l'indirizzo e le scelte del Governo; nonché una discussione parlamentare più distesa e nitida, condotta entro confini finanziari ben marcati, e quindi un confronto più trasparente negli esiti distributivi e riallocativi, esiti ben delimitati dai margini dei vincoli di finanza pubblica.

In altri termini, si aprono gli spazi per costruire procedure finanziarie non dominate dall'assillo governativo di tenere maggioranze incerte, con l'uso sistematico di strumenti d'urgenza: decreti-legge, fiducia e *maxi* emendamenti; nonché procedure idonee ad integrare con maggior precisione l'esame delle politiche settoriali e dei relativi strumenti, con la quantità di risorse a tali politiche assegnate entro la scala di priorità scelta dal Governo e condivisa dalla sua maggioranza; con la possibilità di un confronto con l'opposizione meglio fondato e strutturato su dati più trasparenti e meno controversi.

Ciò obiettivamente pone, anzi ripropone ad un livello più sofisticato, il tema del rapporto tra decisione politica (nella sede della Commissione bilancio e nelle Commissioni di merito), supporto tecnico delle burocrazie parlamentari e governative, e ruolo del nuovo organismo indipendente. Si tratta a mio avviso del nodo più complesso, dalla

cui soluzione si capiranno il segno e il senso della volontà della politica di voler costruire realmente una nuova fase, strutturalmente diversa, della nostra decisione di bilancio.

Le procedure dovrebbero essere rivisitate nei tempi della discussione, nei poteri del Governo, nei rapporti tra le Commissioni bilancio e le Commissioni di settore. Esse dovrebbero risultare funzionali alla struttura dei documenti, di indirizzo e normativi; struttura che dovrà essere radicalmente rivista sulla base dei criteri posti dalla presente legge organica rinforzata, soprattutto in materia. di

bilancio. E il carattere rinforzato della fonte dovrà avere precisi riscontri sul terreno delle procedure parlamentari sia in ordine alla materia rimessa alla legge rinforzata, sia in ordine al delicato passaggio della decisione straordinaria del ricorso all'indebitamento.

Si apre un cantiere complesso dove politica costituzionale, politica *tout court* e tecnica si intrecciano strettamente e nel quale dovrebbe rispecchiarsi un'idea ed un approdo condiviso della nostra democrazia di bilancio.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### TITOLO I

#### OGGETTO E DEFINIZIONI

##### Art. 1.

###### *(Oggetto)*

1. La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione, come sostituito dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, e dell'articolo 5 della medesima legge.

2. La presente legge può essere modificata solo in modo espresso da una legge successiva approvata ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione.

##### Art. 2.

###### *(Definizioni)*

1. Ai fini della presente legge, si intendono:

*a)* per «amministrazioni pubbliche» gli enti individuati in coerenza con i Regolamenti dell'Unione europea, ai sensi della normativa in materia di contabilità e finanza pubblica e articolati nei sotto settori delle amministrazioni centrali, delle amministrazioni locali e degli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale;

*b)* per «conto consolidato» il conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche formato dagli aggregati contabili delle entrate e delle spese di tali amministrazioni, classificati in conformità alle modalità stabilite dall'ordinamento dell'Unione europea.

2. Per le altre definizioni utilizzate nella presente legge prevale una interpretazione conforme all'ordinamento dell'Unione europea.

## TITOLO II

### EQUILIBRIO DEI BILANCI E SOSTENIBILITÀ DEL DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

#### Art. 3.

##### *(Principio dell'equilibrio dei bilanci)*

1. Le amministrazioni pubbliche concorrono ad assicurare l'equilibrio dei bilanci, ai sensi dell'articolo 97, primo comma, della Costituzione.

2. L'equilibrio dei bilanci corrisponde all'obiettivo di medio termine indicato nei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

3. I documenti di programmazione finanziaria e di bilancio stabiliscono, per ciascuna annualità del periodo di programmazione, obiettivi del saldo del conto consolidato, articolati per sotto settori, tali da assicurare almeno il conseguimento dell'obiettivo di medio termine ovvero il rispetto del percorso di avvicinamento a tale obiettivo nei casi previsti dagli articoli 6 e 8. Nei medesimi documenti sono indicate le misure da adottare per conseguire gli obiettivi del saldo del conto consolidato.

4. Gli obiettivi di cui al comma 3 possono, in conformità all'ordinamento dell'Unione europea, tenere conto dei riflessi finanziari delle riforme strutturali con un impatto positivo significativo sulla sostenibilità delle finanze pubbliche.

5. L'equilibrio dei bilanci si considera conseguito quando il saldo strutturale, calcolato nel primo semestre dell'esercizio succes-



sivo a quello al quale si riferisce, soddisfa una delle seguenti condizioni:

a) risulta almeno pari all'obiettivo di medio termine ovvero evidenzia uno scostamento dal medesimo obiettivo inferiore a quello indicato dall'articolo 8, comma 1;

b) assicura il rispetto del percorso di avvicinamento all'obiettivo di medio termine nei casi previsti dagli articoli 6 e 8 ovvero evidenzia uno scostamento dal medesimo percorso inferiore a quello indicato dall'articolo 8, comma 1.

#### Art. 4.

##### *(Sostenibilità del debito pubblico)*

1. Le amministrazioni pubbliche concorrono ad assicurare la sostenibilità del debito pubblico ai sensi dell'articolo 97, primo comma, della Costituzione.

2. I documenti di programmazione finanziaria e di bilancio stabiliscono obiettivi relativi al rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo coerenti con quanto disposto dall'ordinamento dell'Unione europea.

3. Qualora il rapporto tra il debito pubblico e il prodotto interno lordo superi il valore di riferimento definito dall'ordinamento dell'Unione europea, gli obiettivi di cui all'articolo 3 tengono conto della necessità di garantire una riduzione dell'eccedenza rispetto a tale valore in coerenza con quanto previsto dal medesimo ordinamento.

4. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 6, comma 6, non è consentito il ricorso al debito per realizzare operazioni relative alle partite finanziarie.

#### Art. 5.

##### *(Regola sulla spesa delle amministrazioni pubbliche)*

1. Il tasso annuo programmato di crescita della spesa delle pubbliche amministrazioni,

al netto delle poste indicate dalla normativa dell'Unione europea, non può essere superiore al tasso di riferimento calcolato in coerenza con la medesima normativa.

2. Al fine di assicurare il rispetto del tasso di crescita di cui al comma 1 e il conseguimento degli obiettivi programmatici, i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio indicano, per il triennio di riferimento, il livello massimo in termini nominali articolato per sotto settori della spesa delle amministrazioni pubbliche, nonché il livello massimo della spesa del bilancio dello Stato, inclusi i trasferimenti alle altre amministrazioni centrali, alle amministrazioni locali e agli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale.

3. Il Ministero dell'economia e delle finanze, avvalendosi della collaborazione delle amministrazioni interessate, provvede al monitoraggio del rispetto del livello massimo della spesa di cui al comma 2. Il Governo, qualora verifichi il rischio del superamento di tale livello, trasmette una relazione al Parlamento.

#### Art. 6.

##### *(Eventi eccezionali e scostamenti dall'obiettivo programmatico strutturale)*

1. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 8, scostamenti temporanei del saldo strutturale dall'obiettivo programmatico sono consentiti esclusivamente in caso di eventi eccezionali.

2. Ai fini della presente legge, per eventi eccezionali, da individuarsi in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, si intendono:

a) periodi di grave recessione economica relativi anche all'area dell'euro o all'intera Unione europea;

b) eventi straordinari, al di fuori del controllo dello Stato, ivi incluse le gravi calamità naturali, con rilevanti ripercussioni

sulla situazione economico finanziaria generale del Paese.

3. Il Governo, qualora, al fine di fronteggiare gli eventi di cui al comma 2, ritenga indispensabile discostarsi temporaneamente dall'obiettivo programmatico, sentita la Commissione europea, presenta alle Camere, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, una relazione con cui aggiorna gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, nonché una specifica richiesta di autorizzazione che indichi la misura e la durata dello scostamento e definisca il piano di rientro verso l'obiettivo programmatico. In coerenza con l'ordinamento europeo, il piano di rientro è attuato in un tempo adeguato alla gravità dei medesimi eventi, tenendo conto dell'andamento del ciclo economico. La deliberazione con la quale ciascuna Camera autorizza lo scostamento e approva il piano di rientro è adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti.

4. Le risorse eventualmente reperite sul mercato ai sensi del comma 3 possono essere utilizzate, su iniziativa del Governo, esclusivamente per le finalità indicate nella richiesta di cui al medesimo comma.

5. Il piano di rientro può essere aggiornato con le modalità di cui al comma 3 al verificarsi di ulteriori eventi eccezionali ovvero qualora, in relazione all'andamento del ciclo economico, il Governo intenda apportarvi modifiche.

6. Le procedure di cui al comma 3 si applicano altresì qualora il Governo intenda ricorrere all'indebitamento per realizzare operazioni relative alle partite finanziarie al fine di fronteggiare gli eventi straordinari di cui al comma 2, lettera *b*).

## TITOLO III

MONITORAGGIO E MECCANISMO DI  
CORREZIONE

## Art. 7.

*(Monitoraggio degli scostamenti rispetto  
agli obiettivi di finanza pubblica)*

1. Il Ministero dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica. Il Governo, qualora accerti il rischio che nell'esercizio finanziario in corso si determinino scostamenti del saldo del conto consolidato o del saldo strutturale rispetto agli obiettivi programmatici, riferisce in merito alle Camere.

## Art. 8.

*(Meccanismo di correzione degli scostamenti  
rispetto all'obiettivo programmatico  
strutturale)*

1. Il Governo, nei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, in base ai dati di consuntivo, verifica se, rispetto all'obiettivo programmatico, si registri uno scostamento negativo del saldo strutturale con riferimento al risultato dell'esercizio precedente ovvero, in termini cumulati, ai risultati dei due esercizi precedenti, pari o superiore allo 0,5 per cento del prodotto interno lordo, ad esclusione degli scostamenti che rientrano nell'applicazione dell'articolo 6. Il Governo, qualora stimi che tale scostamento si rifletta sui risultati previsti per gli anni compresi nel periodo di programmazione, ne evidenzia l'entità e le cause e indica contestualmente misure tali da assicurare, almeno a decorrere dall'esercizio finanziario successivo a quello in cui è stato accertato lo scostamento, il conseguimento dell'obiettivo programmatico strutturale.

2. I documenti di programmazione finanziaria e di bilancio indicano la misura e l'articolazione temporale delle correzioni di cui al comma 1 a carico dei singoli sotto settori, anche tenendo conto del rispettivo concorso allo scostamento e delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica.

3. Le deliberazioni parlamentari di cui all'articolo 6, comma 3, possono disporre la sospensione dell'operatività del meccanismo di correzione previsto dal presente articolo sino all'esercizio precedente a quello a partire dal quale ha inizio l'attuazione del piano di rientro di cui al medesimo comma.

#### TITOLO IV

#### EQUILIBRIO DEI BILANCI DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI E CONCORSO DEI MEDESIMI ENTI ALLA SOSTENIBILITÀ DEL DEBITO PUBBLICO

##### Art. 9.

*(Equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli Enti locali)*

1. I bilanci delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle Province autonome di Trento e di Bolzano si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione sia di rendiconto, registrano:

*a)* un saldo non negativo tra le entrate finali e le spese finali;

*b)* un saldo non negativo tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti.

2. Salvo quanto previsto dall'articolo 10, qualora, in sede di rendiconto di gestione, un ente di cui al comma 1 registri un valore negativo dei saldi di cui al medesimo comma 1, lettere *a)* e *b)*, adotta misure di correzione

tali da ritornare all'equilibrio entro il triennio successivo.

3. Eventuali saldi positivi sono destinati in via prioritaria all'estinzione del debito maturato dall'ente. I risultati positivi di amministrazione possono essere destinati al finanziamento degli investimenti, secondo le modalità previste dall'articolo 10.

4. In attuazione dei principi stabiliti dalla presente legge, la legge dello Stato può prevedere ulteriori obblighi degli enti di cui al comma 1 in materia di concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica del complesso delle pubbliche amministrazioni.

#### Art. 10.

##### *(Ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni e degli Enti locali)*

1. Le regioni, le province autonome e gli enti locali possono ricorrere al debito esclusivamente per finanziare spese di investimento, nell'osservanza dei vincoli e delle condizioni previsti dalla legislazione vigente e dal presente articolo.

2. In attuazione del comma 1, le operazioni di accensione di debito sono effettuate contestualmente alla adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali è evidenziata l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri, nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti.

3. Le operazioni di ricorso al debito di cui al comma 2 sono effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti della Regione interessata, compresa la medesima Regione, come definito dall'articolo 9, comma 1, lettera a). A tal fine, ogni anno i comuni, le province e le città metropolitane comunicano alla regione di appartenenza ovvero alla pro-

vincia autonoma di appartenenza, secondo modalità stabilite con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 5, il saldo di cassa di cui all'articolo 9, comma 1, lettera *a*), che l'ente locale prevede di conseguire, nonché gli investimenti che intende realizzare attraverso il ricorso al debito o con i risultati di amministrazione degli esercizi precedenti. Ciascun ente può in ogni caso ricorrere al debito nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione.

4. Qualora, in sede di rendiconto, non sia rispettato l'equilibrio di cui al comma 3, primo periodo, il disavanzo concorre alla determinazione dell'equilibrio della gestione di cassa finale dell'anno successivo del complesso degli enti della regione interessata, compresa la medesima regione, ed è ripartito tra gli enti che non hanno rispettato il saldo previsto.

5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato d'intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione del presente articolo.

#### Art. 11.

*(Concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali)*

1. È istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze il Fondo straordinario per il concorso dello Stato, nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali, al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti i diritti civili e sociali, alimentato in base allo scostamento consentito dalla correzione per gli effetti del ciclo economico del saldo del conto consolidato. L'ammontare della dotazione del

Fondo di cui al presente comma è determinato nei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, sulla base della stima degli effetti dell'andamento del ciclo economico, tenendo conto della quota di entrate proprie degli enti di cui all'articolo 9, comma 1, influenzate dall'andamento del ciclo economico.

2. Qualora le Camere autorizzino scostamenti temporanei del saldo strutturale rispetto all'obiettivo programmatico ai sensi dell'articolo 6, l'ammontare del Fondo di cui al comma 1 è determinato anche tenendo conto delle conseguenze degli eventi di cui al medesimo articolo sulla finanza degli enti di cui all'articolo 9, comma 1.

3. Il Fondo di cui al comma 1 è ripartito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica tenendo conto delle quote di entrate proprie di ciascun ente influenzate dal ciclo. Lo schema di decreto è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni competenti per i profili di carattere finanziario. I pareri sono espressi entro trenta giorni dalla trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato.

## Art. 12.

### *(Concorso delle regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico)*

1. Le regioni, i comuni, le province, le città metropolitane e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni ai sensi del presente articolo, nonché, secondo modalità definite con legge dello Stato in base ai principi stabiliti dalla presente legge.

2. Nelle fasi favorevoli del ciclo economico, i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, tenendo conto della



quota di entrate proprie degli enti di cui al comma 1, influenzate dall'andamento del ciclo economico, determinano la misura del contributo del complesso dei medesimi enti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato di cui all'articolo 44 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. Tale contributo è incluso tra le spese di cui all'articolo 9, comma 1, lettera *a*).

3. Il contributo di cui al comma 2 è ripartito, tenendo conto delle quote di entrate proprie di ciascun ente sensibili al ciclo, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Lo schema di decreto è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni competenti per i profili di carattere finanziario. I pareri sono espressi entro trenta giorni dalla trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato.

## TITOLO V

### EQUILIBRIO DEI BILANCI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NON TERRITORIALI

#### Art. 13.

*(Equilibrio dei bilanci delle amministrazioni pubbliche non territoriali)*

1. I bilanci delle amministrazioni pubbliche non territoriali che adottano la contabilità finanziaria si considerano in equilibrio quando, sia in fase di previsione che di rendiconto, registrano un saldo non negativo in termini di cassa e di competenza tra le entrate finali e le spese finali. Ai fini della determinazione del saldo, l'avanzo di ammini-

strazione può essere utilizzato, nella misura di quanto effettivamente realizzato, solo successivamente all'approvazione del rendiconto e comunque nel rispetto di eventuali condizioni e limiti previsti dalla legge dello Stato.

2. I bilanci delle amministrazioni pubbliche non territoriali che adottano esclusivamente la contabilità economico-patrimoniale si considerano in equilibrio quando risultano conformi ai criteri stabiliti con legge dello Stato.

3. Con legge dello Stato possono essere stabiliti ulteriori criteri al fine di assicurare l'equilibrio dei bilanci delle amministrazioni di cui al presente articolo, anche con riferimento alle singole categorie di amministrazioni, nonché i criteri di recupero di eventuali disavanzi.

## TITOLO VI

### BILANCIO DELLO STATO

#### Art. 14.

##### *(Principio dell'equilibrio del bilancio dello Stato)*

1. L'equilibrio del bilancio dello Stato è assicurato, sia in fase di previsione che di rendicontazione, per ciascuna annualità, da un valore del saldo netto da finanziare o da impiegare coerente con gli obiettivi programmatici di cui all'articolo 3, comma 3.

2. I nuovi o maggiori oneri derivanti dalla legge di bilancio devono risultare compatibili con il rispetto dell'equilibrio tra le entrate e le spese del bilancio stesso, determinato ai sensi dell'articolo 3 e del comma 1 del presente articolo, nonché del livello massimo della spesa di cui all'articolo 5, comma 2.

3. A decorrere dall'entrata in vigore dell'articolo 15, i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio e i bilanci delle amministrazioni pubbliche che adottano la con-

tabilità finanziaria sono redatti in termini di cassa.

Art. 15.

*(Contenuto e struttura della legge  
di bilancio)*

1. La legge di bilancio reca le innovazioni normative in materia di entrata e di spesa, funzionali alla realizzazione degli obiettivi programmatici della decisione di finanza pubblica, e le previsioni di entrata e di spesa formate sulla base della legislazione vigente; la legge di bilancio è articolata in due sezioni che costituiscono la base giuridica ed autorizzativa di tutta la gestione finanziaria dello Stato.

2. La prima sezione contiene, con effetti rilevabili nel triennio di riferimento, le innovazioni di natura legislativa. In ogni caso contiene, in distinti articoli, con riferimento alle sole dotazioni di cassa, il saldo netto da finanziare, definito in coerenza con quanto previsto all'articolo 14 e il livello massimo del ricorso al mercato finanziario. Non sono ammesse norme di delega o disposizioni di carattere ordinamentale, organizzatorio e interventi di natura microlocalistica o microsettoriale.

3. La seconda sezione contiene le previsioni di entrata e di spesa formate sulla base della legislazione vigente, tenuto conto dei parametri economici indicati nei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio; detta previsione, con distinta evidenza, presenta le variazioni eventualmente determinate dai dispositivi normativi organizzati nella prima sezione. Le disposizioni di natura regolamentare, attuative di leggi in vigore, presentate nella seconda sezione del disegno di legge di bilancio, sono organizzate direttamente nella articolazione degli stati di previsione dell'entrata e della spesa, con riferimento alle missioni e ai programmi alla cui gestione concorrono.

4. La seconda sezione contiene, altresì, nell'ordine di presentazione e di votazione, con distinti articoli, lo stato di previsione dell'entrata, gli stati di previsione della spesa distinti per Ministeri, ed il quadro generale riassuntivo con riferimento al triennio. Con apposito articolo è annualmente stabilito l'importo massimo di emissione di titoli dello Stato, in Italia e all'estero, al netto di quelli da rimborsare.

5. Le entrate sono ripartite in titoli, in base alla natura o alla provenienza dei cespiti, entrate ricorrenti e non ricorrenti e tipologie. Per la spesa, il bilancio si articola in missioni, che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici, e in programmi, quali aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni. Le unità di voto parlamentare sono costituite, per le entrate, dalle tipologie e, per la spesa, dai programmi.

6. Il disegno di legge di bilancio è corredato da una relazione tecnica sulla quantificazione degli effetti finanziari e sulle relative coperture finanziarie. La relazione tecnica provvede al raccordo tra il disegno di legge di bilancio e il conto consolidato, riconducendo le grandezze di bilancio espresse in termini di contabilità pubblica a quelle misurate secondo i criteri di contabilità nazionale. Alla relazione tecnica è allegato un prospetto riepilogativo che espone gli effetti delle singole disposizioni sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, in termini di cassa e di competenza, sul saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche e sull'indebitamento netto del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche, articolati per sotto settori, e i criteri utilizzati per la quantificazione degli stessi.

7. Con legge ordinaria in materia di contabilità e finanza pubblica sono disciplinati i profili di attuazione del presente articolo.

## TITOLO VII

## ORGANISMO INDIPENDENTE PER L'ANALISI E LA VERIFICA DEGLI ANDAMENTI DI FINANZA PUBBLICA E PER LA VALUTAZIONE DELL'OSSERVANZA DELLE REGOLE DI BILANCIO

## Art. 16.

*(Istituzione dell'Ufficio parlamentare di bilancio)*

1. È istituito l'Ufficio Parlamentare di Bilancio, organismo indipendente per l'analisi e la verifica degli andamenti di finanza pubblica e per la valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio, con sede presso le Camere.

2. L'Ufficio opera in piena autonomia e con indipendenza di valutazione. La responsabilità dell'Ufficio è affidata ad un Direttore, nominato con deliberazione dei Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, su proposta delle Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica adottata a maggioranza dei due terzi dei componenti. Il Direttore è scelto tra persone di riconosciuta indipendenza e comprovata competenza ed esperienza in materia di economia e di finanza pubblica a livello nazionale e internazionale.

3. Il Direttore è nominato per sei anni e non può essere confermato. Non può esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né può essere amministratore o dipendente di soggetti pubblici o privati, né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura. Se dipendente pubblico è collocato fuori ruolo per l'intera durata del mandato. Al Direttore viene riconosciuto un trattamento economico complessivo pari a quello previsto per il Presidente per l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

4. In presenza di gravi irregolarità o omissioni, il Direttore, prima della scadenza naturale del mandato, può essere revocato dall'incarico con le stesse procedure previste per la sua nomina.

5. È costituito un Comitato scientifico, composto da cinque persone di comprovata esperienza e competenza in materia di economia e finanza pubblica a livello nazionale e internazionale, nominati, per la durata di quattro anni, dai presidenti delle due Camere d'intesa tra loro, sentiti il Governatore della Banca d'Italia, il Presidente della Corte dei conti e il Presidente dell'ISTAT, con il compito di fornire indicazioni in merito alle metodologie adottate nelle analisi e nell'attività dell'Ufficio.

6. L'Ufficio provvede all'autonoma gestione delle spese per il funzionamento nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio.

#### Art. 17.

##### *(Risorse umane, strumentali e sede dell'Ufficio parlamentare di bilancio)*

1. La dotazione di personale dell'Ufficio deve risultare adeguata alle funzioni da svolgere e a regime non può superare le quaranta unità. La selezione delle unità di personale avviene a seguito di concorso pubblico, sulla base di criteri di merito e di competenza nelle attività dell'Ufficio. L'Ufficio può avvalersi di un massimo di cinque unità di personale proveniente da altre amministrazioni pubbliche o di diritto pubblico collocato fuori ruolo.

2. Nel funzionamento dell'Ufficio, il Direttore è coadiuvato da un Vice-direttore, nominato previa procedura comparativa pubblica tra persone di comprovata esperienza e competenza in materia di economia e finanza pubblica a livello nazionale e internazionale.

3. Al personale dell'Ufficio, si applicano in quanto compatibili le norme concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico del personale del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati.

4. Il Direttore, sentito il Vice-direttore, adotta uno o più regolamenti recanti le norme di organizzazione e funzionamento dell'Ufficio, quelle dirette a definire i requisiti professionali del personale, nonché quelle dirette a disciplinare la gestione delle spese, anche con riferimento alla fase di costituzione iniziale di cui al successivo comma 5.

5. Per la costituzione iniziale, fino a dodici unità di personale provengono dalle amministrazioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, assegnate dalle rispettive amministrazioni sulla base di requisiti di esperienza e competenza nelle attività dell'Ufficio, previo assenso del Direttore dell'Ufficio. Fino a cinque unità di personale di comprovata esperienza e competenza in materia di economia e finanza pubblica possono essere selezionate, con procedure comparative pubbliche, dal Direttore per incarichi a tempo determinato della durata di cinque anni, rinnovabili.

6. L'Ufficio si avvale dei servizi generali delle amministrazioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

#### Art. 18.

##### *(Funzioni dell'Ufficio)*

1. L'Ufficio, anche attraverso l'elaborazione di proprie stime, effettua analisi, verifiche e valutazioni in merito a:

a) le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica;

b) l'impatto macroeconomico e sui bilanci pubblici dei provvedimenti legislativi di maggiore rilievo;

c) gli andamenti di finanza pubblica, anche per sottosettore, e l'osservanza delle regole di bilancio;

d) la sostenibilità della finanza pubblica nel lungo periodo;

e) ulteriori temi di economia e finanza pubblica rilevanti ai fini delle analisi di cui alle lettere precedenti.

2. L'Ufficio predispone rapporti a richiesta delle Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica. Il Direttore, se richiesto, svolge audizioni presso le Commissioni parlamentari.

3. Le metodologie, le analisi e i rapporti prodotti nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 1 sono pubblici.

4. Al fine di consentire all'Ufficio lo svolgimento dei propri compiti istituzionali, le pubbliche amministrazioni, gli enti di diritto pubblico e gli enti partecipati da soggetti pubblici assicurano all'Ufficio medesimo l'accesso alle banche dati in materia di economia o di finanza pubblica da loro costituite o alimentate. Gli enti di cui al periodo precedente assicurano, oltre alla comunicazione di dati e informazioni, ogni forma di collaborazione ritenuta utile per l'adempimento delle funzioni istituzionali dell'Ufficio.

#### Art. 19.

##### *(Dotazione finanziaria dell'Ufficio)*

1. A decorrere dall'anno 2014, è autorizzata la spesa di 6 milioni di euro per il funzionamento dell'Ufficio. La dotazione finanziaria di cui al presente comma può essere rideterminata esclusivamente con apposito articolo della legge di bilancio, sentito il Presidente, e deve risultare in ogni caso sufficiente ad assicurare l'efficace esercizio delle funzioni proprie dell'Ufficio.

2. L'Ufficio assicura la piena trasparenza e pubblicità con riferimento ai profili relativi alla propria gestione. La gestione finanziaria dell'Ufficio si svolge in base al bilancio di previsione approvato dal Direttore dell'Uffi-



cio medesimo entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui il bilancio si riferisce. Il contenuto e la struttura del bilancio di previsione sono stabiliti dai regolamenti di cui all'articolo 17, comma 4, che disciplina anche le modalità per le eventuali variazioni. Il rendiconto della gestione finanziaria è approvato entro il 30 aprile dell'anno successivo. Il bilancio preventivo e il rendiconto della gestione finanziaria sono trasmessi ai Presidenti delle due Camere e pubblicati in allegato ai rispettivi bilanci.

3. Agli oneri derivanti dal comma 1, pari a 6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2014, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2013-2015, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2013, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze.

4. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

## TITOLO VIII

### DISPOSIZIONI FINALI

#### Art. 20.

*(Funzioni di controllo della Corte dei conti sui bilanci delle amministrazioni pubbliche)*

1. La Corte dei conti è competente a svolgere il controllo sui bilanci dei singoli enti di cui agli articoli 9 e 14, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e dell'equilibrio dei bilanci di cui all'articolo 97 della Costituzione.

2. Con legge dello Stato vengono disciplinate le forme e i modi del controllo di cui al comma 1.

Art. 21.

*(Disposizioni finali)*

1. Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2014, ad eccezione del Titolo IV e dell'articolo 15 che si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2016. Fino all'entrata in vigore della disposizioni di cui alla presente legge continuano ad applicarsi le norme vigenti in quanto compatibili.



