Camera dei deputati
Servizio Studi
XVIII Legislatura

Il principio del pareggio di bilancio

12 febbraio 2018

Con la legge 24 dicembre 2012, n. 243, approvata a maggioranza assoluta dai componenti di ciascuna Camera ai sensi del nuovo sesto comma dell'articolo 81 della Costituzione, sono state dettate le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con le regole europee sulla governance economica. Le disposizioni relative all'equilibrio di bilancio di regioni ed enti locali sono state in seguito modificate dalla legge 12 agosto 2016, n.164, al fine di superarne alcune criticità applicative.

Finalità della legge di attuazione

La legge 24 dicembre 2012, n. 243 reca disposizioni per l'attuazione del principio del **pareggio di bilancio,** ai sensi del nuovo **sesto comma dell'articolo 81** della **Costituzione,** introdotto dalla **legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1,** il quale prevede che il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni siano stabiliti da una apposita **legge** "rinforzata", in quanto **approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera,** nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale.

L'articolo 5 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n.1 specifica che tale legge deve disciplinare, per il complesso delle pubbliche amministrazioni:

- le **verifiche** preventive e consuntive sugli **andamenti** di **finanza pubblica**;
- l'accertamento delle cause degli **scostamenti** rispetto alle previsioni, distinguendo tra quelli dovuti all'andamento del **ciclo economico,** all'**inefficacia** degli **interventi** e agli **eventi eccezionali**;
- il **limite massimo degli scostamenti negativi** cumulati - di cui alla lettera b) - corretti per il ciclo economico rispetto al PIL, al superamento del quale occorre intervenire con **misure** di **correzione**;
- la **definizione** delle **gravi recessioni economiche,** delle **crisi finanziarie** e delle **gravi calamità naturali** quali eventi eccezionali ai sensi dell'articolo 81, secondo comma Cost., al verificarsi dei quali sono consentiti il ricorso all'indebitamento non limitato a tenere conto degli effetti del ciclo e il superamento del limite massimo degli scostamenti negativi cumulati, sulla base di un piano di rientro;
- l'introduzione di **regole sulla spesa** a salvaguardia degli equilibri di bilancio e per assicurare la riduzione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo nel lungo periodo;
- l'istituzione presso le Camere, nel rispetto dell'autonomia costituzionale, di un **organismo indipendente,** al quale attribuire compiti di analisi e verifica degli andamenti di finanza pubblica e di valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio;
- le modalità attraverso le quali lo Stato, nelle fasi avverse del ciclo economico o al verificarsi degli eventi eccezionali, anche in deroga all'articolo 119 Cost., concorre ad assicurare il **finanziamento,da parte degli altri livelli di governo,** dei **livelli essenziali delle prestazioni** e delle **funzioni fondamentali** inerenti ai diritti civili e sociali.

La legge "rinforzata" deve, inoltre, disciplinare:

- il **contenuto** della **legge di bilancio** dello Stato;
- la facoltà degli **enti territoriali** (Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Province autonome di

Trento e di Bolzano) di ricorrere all'**indebitamento**;

- le modalità attraverso le quali i citati enti territoriali concorrono alla **sostenibilità del debito** del complesso delle pubbliche amministrazioni.

La legge rinforzata n. 243 del 2012 in commento ha origine da una iniziativa legislativa parlamentare, nella cui relazione illustrativa veniva rilevata come l'esigenza di assicurare una tempestiva definizione della disciplina di dettaglio del principio del pareggio di bilancio sia connessa anche alla **raccomandazione del Consiglio del 10 luglio 2012** sul **Programma nazionale di riforma 2012** dell'Italia, la quale ha sollecitato il nostro Paese all'adozione di provvedimenti nel periodo 2012-2013 volti a "garantire che il chiarimento delle caratteristiche chiave del pareggio di bilancio inserito nella Costituzione, ivi compreso un adeguato coordinamento tra i diversi livelli amministrativi, sia coerente con il quadro dell'Unione europea". La stessa relazione illustrativa sottolineava, inoltre, l'urgenza del provvedimento, la cui mancata approvazione nei tempi stabiliti – ossia entro il 28 febbraio 2013 – avrebbe costituito un fatto estremamente grave, che avrebbe disatteso sia gli impegni assunti nell'ambito del ***Trattato*** *sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria* - cd. ***Fiscal compact*****,** ratificato dall'Italia con la legge n. 114 del 23 luglio 2012 - sia lo stesso disposto della legge costituzionale.

Il contenuto del provvedimento

Quanto al contenuto, la legge n. 243/2012 reca, al **Capo I,** l'**oggetto** e le **definizioni,** specificando il proprio carattere di **legge "rinforzata"** - che potrà essere **modificata esclusivamente da una legge successiva adottata con la medesima maggioranza assoluta** disposta dall'articolo 81, sesto comma, della Costituzione - e indicando le definizioni utilizzate nell'ambito della legge, con espliciti rinvii a quanto previsto nell'ordinamento dell'Unione europea.

I **Capi II-V** recano le disposizioni per assicurare l'**equilibrio dei bilanci** e la **sostenibilità del debito** delle amministrazioni pubbliche, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, secondo quanto previsto dalla nuova formulazione dell'**articolo 97, primo comma,** della **Costituzione**.

Il **Capo VI** disciplina l'equilibrio del bilancio dello Stato e i contenuti della **legge di bilancio,** mentre il **Capo VII** istituisce l'**Ufficio parlamentare di bilancio,** organismo indipendente per l'analisi e la verifica degli andamenti di finanza pubblica e per l'osservanza delle regole di bilancio. La legge reca, inoltre, norme relative alle funzioni di controllo della **Corte dei Conti** sui bilanci delle amministrazioni pubbliche, nonché disposizioni finali e transitorie di coordinamento con la legge di contabilità e finanza pubblica n.196 del 2009 (Capo VIII).

Per quanto concerne l'applicazione delle nuove disposizioni, la legge stabilisce che, ad eccezione del Capo IV - relativo l'equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli Enti locali - e della nuova disciplina in materia di contenuto della legge di bilancio (articolo 15), di cui si prevede l'applicazione a decorrere d**al 2016**, le disposizioni della medesima legge si applicano **a decorrere dal 2014**.

L'equilibrio dei bilanci

In particolare, la legge ribadisce l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di concorrere ad assicurare **l'equilibrio dei bilanci**, specificando che tale equilibrio **corrisponde** all' obiettivo di medio termine**,** ossia al valore del saldo strutturale individuato sulla base dei criteri stabiliti dall'ordinamento dell'Unione europea. Per l'Italia l'obiettivo di medio termine, fissato dal Programma di stabilità e riportato nella raccomandazione del Consiglio del 10 luglio 2012 - adottata in esito all'esame del medesimo Programma e del Programma nazionale di riforma - è un **bilancio in pareggio in termini strutturali**, ossia corretto per tenere conto degli effetti del ciclo economico e al netto delle misure *una tantum,* entro il 2013. Tale obiettivo è stato successivamente posposto ad anni successivi, tenuto conto del protrarsi dell'andamento recessivo dell'economia, e risulta ora previsto **per il 2017**.

Si ricorda, in proposito, che ai sensi del **Patto di stabilità e crescita**, come rivisto nel 2011, l'**obiettivo di medio termine** è calcolato in termini di saldo del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni e si attesta in una forcella stabilita tra il -1% del PIL e il pareggio o l'attivo del saldo strutturale di bilancio, in termini corretti per il ciclo. Il "Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la *governance* nell'unione economica e monetaria" (il cd. *Fiscal Compact*), restringe il suddetto valore minimo per i Paesi più indebitati allo 0,5 per cento del PIL, prevedendo che la regola del pareggio o dell'avanzo del bilancio in esso contenuta si consideri

rispettata se il disavanzo strutturale dello Stato è pari all'obiettivo a medio termine specifico per Paese come stabilito dal Patto di stabilità rivisto, con un *deficit* che non ecceda tuttavia lo 0,5% del PIL, in termini strutturali.

I documenti di programmazione finanziaria e di bilancio stabiliscono, per ciascuna annualità del periodo di programmazione, **obiettivi del saldo del conto consolidato,** articolati per sottosettori, tali da **assicurare almeno il conseguimento dell'obiettivo di medio termine,** ovvero il rispetto del percorso di avvicinamento a tale obiettivo nei casi di scostamento dall'obiettivo previsti per eventi eccezionali e per scostamenti negativi del saldo strutturale emersi a consuntivo che prevedono un meccanismo di correzione. Insieme agli obiettivi del saldo del conto consolidato i medesimi documenti indicano anche le **misure da adottare** per conseguirli.

Nella definizione degli obiettivi programmatici è comunque **possibile** tenere conto, in conformità con quanto disposto in sede europea, dei riflessi finanziari delle **riforme strutturali** con un **impatto positivo** significativo sulla **sostenibilità** delle **finanze pubbliche.**

Ai sensi della legge n. 243/2012, l'**equilibrio dei bilanci si considera conseguito** quando il **saldo strutturale,** calcolato in sede di **consuntivo** nel primo semestre dell'esercizio successivo a quello al quale si riferisce, soddisfa almeno **una delle seguenti condizioni**:

a. risulta almeno **pari all'obiettivo di medio termine** ovvero evidenzia uno scostamento dal medesimo obiettivo di medio termine inferiore a quello considerato significativo ai sensi dell'ordinamento dell'Unione europea (procedura per i disavanzi eccessivi) e degli accordi internazionali in materia, (*Fiscal compact),* ossia non superiore allo 0,5 per cento del PIL;
b. assicura il **rispetto del percorso di avvicinamento all'obiettivo di medio termine** nei casi di eventi eccezionali e di scostamenti dall'obiettivo programmatico che danno luogo a meccanismi di correzione, ovvero evidenzia uno scostamento dal medesimo percorso di avvicinamento inferiore a quello considerato significativo in sede comunitaria (ossia fino a -0,5 per cento rispetto all'obiettivo).

Focus

L'obiettivo di medio termine
https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_OCD25-111.html

La sostenibilità del debito

Nel dare attuazione del nuovo primo comma dell'articolo 97 della Costituzione, la legge ribadisce altresì l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di concorrere ad assicurare la **sostenibilità del debito pubblico,** in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

A tal fine, si dispone che i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio stabiliscano **obiettivi** relativi al **rapporto debito pubblico/PIL coerenti** con quanto disposto dall'ordinamento dell'**Unione europea,** che prevede, com'è noto, il valore limite di riferimento del 60 per cento del debito in rapporto al PIL. Qualora tale rapporto superi il valore di riferimento, in sede di definizione degli obiettivi si deve tenere conto della necessità di **garantire una riduzione dell'eccedenza** rispetto a tale valore in coerenza il **criterio** e la disciplina in materia di **fattori rilevanti** previsti dal medesimo ordinamento dell'UE.

Le disposizioni in esame si riferiscono, in particolare, alla c.d. **regola del debito,** contenuta nella nuova versione del Patto di Stabilità e crescita e ribadita nel *Fiscal compact,* che prevede l'obbligo di **ri**duzione della quota del debito pubblico eccedente il 60 per cento del prodotto interno lordo ad un ritmo annuale medio nel triennio pari ad almeno un ventesimo della medesima eccedenza**.** Nell'applicazione di tale parametro di riferimento si tiene conto dell'influenza della congiuntura sul ritmo di riduzione del debito, nonché di alcuni fattori rilevanti – cui fa riferimento la legge n. 243/2012 – concernenti, tra l'altro, le passività connesse all'invecchiamento della popolazione e il livello del debito privato.

Focus

La regola del debito
https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_OCD25-120.html

La regola della spesa

Oltre alle misure atte a garantire la sostenibilità del debito pubblico, la legge reca altresì una **regola sulla spesa,** stabilendo il principio generale in base al quale il **tasso annuo programmato di crescita della spesa** delle amministrazioni pubbliche **non** possa essere **superiore a quello derivante dalle regole europee,** che ai fini del consolidamento delle finanze pubbliche prevedono un **vincolo alla crescita della spesa**.

Tale previsione richiama uno dei principi alla base della nuova ***governance*** **economica europea,** ossia il concetto di una politica di bilancio prudente basata su una **regola di evoluzione della spesa** la cui funzione è quella di agevolare il percorso di convergenza verso l'obiettivo di medio termine. In particolare, il Patto di stabilità e crescita rivisto introduce il concetto di *expenditure benchmark,* in base al quale nell'esaminare i progressi ottenuti dagli Stati membri verso il raggiungimento dell'obiettivo di medio termine, il Consiglio UE e la Commissione valuteranno l'evoluzione della spesa pubblica rispetto al **tasso di crescita di medio periodo del PIL potenziale.**

Allo scopo di assicurare il rispetto del vincolo alla crescita della spesa, la legge dispone che i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio debbano indicare, per il triennio di riferimento, il **livello della spesa** medesima, il cui **monitoraggio** è affidato al **Ministro dell'economia** e delle finanze. Qualora, a seguito del monitoraggio, si preveda il superamento di tale livello, il Governo è tenuto a trasmettere una relazione alle Camere, che evidenzi le eventuali misure correttive da adottare al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi programmatici.

Focus

La regola della spesa
https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_OCD25-114.html

Gli eventi eccezionali

La legge dà altresì attuazione al secondo comma del nuovo articolo 81 della Costituzione, che consente il **ricorso all'indebitamento al verificarsi di eventi eccezionali,** previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti.

In tale ambito viene specificato che per eventi eccezionali si intendono i periodi di **grave recessione economica** relativi anche dell'area dell'euro o all'intera Unione europea *e* gli **eventi straordinari, al di fuori del controllo dello Stato,** ivi incluse le gravi **crisi finanziarie,** nonché le gravi **calamità naturali,** con rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale del Paese.

Quanto alla procedura di autorizzazione, si prevede che il **Governo,** qualora ritenga indispensabile discostarsi temporaneamente dall'obiettivo programmatico per fronteggiare i suddetti gli eventi eccezionali, sentita la Commissione europea, presenti alle Camere una relazione di aggiornamento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica e una specifica **richiesta di autorizzazione** che indichi la **misura** e la **durata dello scostamento,** stabilendo le finalità alle quali destinare le risorse disponibili in conseguenza dello stesso e definendo al contempo il piano di rientro verso l'obiettivo programmatico.

La durata del **piano di rientro** deve essere commisurata alla gravità degli eventi straordinari e lo stesso deve essere attuato a decorrere dall'esercizio successivo a quelli per i quali è autorizzato lo scostamento, tenendo conto dell'andamento del ciclo economico. In conformità al disposto costituzionale, la deliberazione con la quale ciascuna **Camera autorizza** lo scostamento e approva il piano di rientro è adottata **a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti.**

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

Focus

Le Relazioni sullo scostamento dagli obiettivi programmatici
https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_le_relazioni_sullo_scostamento_dagli_obiettivi_programmatici.html

---

Il meccanismo di correzione

Il **Capo III** della legge reca una specifica disciplina tesa a far fronte a eventuali **scostamenti degli andamenti di finanza pubblica rispetto agli obiettivi programmatici,** diversi da quelli già considerati per il caso di eventi eccezionali, prevedendo a tal fine un **meccanismo di correzione** volto ad assicurare il rientro verso l'obiettivo programmatico.

A tale scopo, s'introduce una previsione generale volta a prevenire tale eventualità, affidando al Ministro dell'economia e delle finanze l'effettuazione di una **attività di monitoraggio** in corso d'anno sugli andamenti di finanza pubblica: qualora da tale attività emerga il **rischio che si determinino scostamenti rispetto agli obiettivi programmatici,** il Governo "**riferisce alle Camere**", cui, pertanto, spetteranno le conseguenti eventuali determinazioni.

Qualora, ciò nonostante, il **Governo** accerti, in base ai dati di consuntivo, che si è verificato, rispetto all'obiettivo programmatico, uno scostamento negativo del saldo strutturale - riferito al risultato dell'esercizio precedente ovvero, in termini cumulati, a quelli dei due esercizi precedenti - pari o superiore allo "**scostamento considerato significativo**" dall'ordinamento dell'Unione europea e dal *Fiscal compact,* e qualora valuti che tale scostamento si possa riflettere anche sugli obiettivi per l'anno in corso e per quelli successivi del periodo di programmazione, deve evidenziarne le cause ed indicare **le misure correttive** tali da assicurare il ritorno all'obiettivo programmatico entro l'anno successivo a quello in cui si è rilevato lo scostamento.

Nei documenti di programmazione finanziaria sono indicate l'entità e l'articolazione temporale delle **misure correttive** medesime **a carico delle pubbliche amministrazioni** centrali, territoriali ed enti di previdenza, anche tenendo conto del rispettivo concorso allo scostamento.

L'equilibrio dei bilanci degli enti territoriali

Il **Capo IV (articoli da 9 a 12)** reca le disposizioni per assicurare l'**equilibrio dei bilanci** delle **regioni** e degli **enti locali** e il concorso dei medesimi enti alla **sostenibilità del debito** pubblico, dando così attuazione all'articolo 119, primo e sesto comma, della Costituzione, come riformulati dalla legge costituzionale n. 1 del 2012. Gli articoli in questione, immessi nell'ordinamento in un contesto politico e congiunturale di particolare difficoltà, hanno tuttava evidenziato alcune evidenti criticità interpretative, ed il rischio sia di aggravare le procedure di gestione del bilancio da parte degli enti territoriali, sia di vincolare la capacità programmatoria dei medesimi, soprattutto quanto alla spesa per investimenti. Per tale motivo nel corso del 2016, anno nel quale avrebbero dovuto avviarsi per la prima volta le procedure di bilancio secondo le nuove regole, le stesse state significativamente modificate dalla **legge 12 agosto 2016, n. 164** .

La nuova disciplina che ne deriva - che per quanto concerne la regola sul saldo era stata anticipata per il solo 2016 dalla legge n. 208/2015 (legge di stabilità 2016) al fine di consentire agli enti la predisposizione dei bilanci secondo le nuove e più semplici regole - dispone ora che i **bilanci** di **regioni e province autonome ,comuni, province e città metropolitane** si considerano **in equilibrio** quando, sia nella fase di **previsione** che di **rendiconto,** registrano (in luogo dei quattro diversi saldi originariamente previsti) un saldo **non negativo,** in termini di competenza e di cassa, tra le **entrate finali** e le **spese finali.** Nel computo del saldo di bilancio viene incluso il **fondo pluriennale vincolato**: l'inclusione (anche essa nel frattempo introdotta per il solo 2016 dalla legge 208/2015) ha natura transitoria per gli anni 2017-2019, durante la quale potrà essere effettuata con legge di bilancio, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica , ed avrà invece carattere permanente dal 2020. L'inclusione nel saldo di tale fondo, le cui risorse sono destinate prevalentemente a spese in conto capitale, è funzionale a favorire, nei limiti del rispetto del saldo di equilibrio, la spesa per investimenti degli enti. Vengono contestualmente meglio precisate le **sanzioni** da prevedere per il mancato conseguimento dell'equilibrio gestionale, stabilendosi che la legge dello Stato che dovrà disciplinarle debba concernere **anche i premi**, ai fini dell'emanazione di una disciplina congiunta che consideri, oltre alla proporzionalità fra premi e sanzioni, anche la proporzionalità fra sanzioni e violazioni, prevedendo inoltre la destinazione dei proventi delle sanzioni a favore dei premi agli enti del medesimo comparto che hanno rispettato i propri obiettivi.

Per quanto concerne **l'indebitamento,** si prevede che lo stesso sia consentito solo per il finanziamento delle **spese di investimento** e con l'obbligo di adozione di **piani** di **ammortamento** per il **rimborso** del **debito** di durata non superiore alla vita utile dell'investimento. Le operazioni d'indebitamento vanno però effettuate sulla base di apposite **intese a livello regionale,** per garantire, nell'anno di riferimento, il rispetto

dell'equilibrio di bilancio (saldo non negativo) del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la regione stessa. Inoltre, qualora in sede regionale non siano possibili per gli enti locali interessati operazioni di indebitamento o di investimento, viene introdotto **un ulteriore livello** mediante cui inserire a favore dell'ente locale e regionale eventuali spazi finanziari, stabilendosia tal fine che le operazioni di indebitamento e di investimento non soddisfatte dalle intese regionali possono effettuarsi sulla base dei patti di **solidarietà nazionali**. Con ciò la norma viene ad introdurre uno strumento di solidarietà "verticale" - in quanto operante sulla base di risorse a carico del bilancio dello Stato -, che consente di attivare meccanismi di compensazione degli obiettivi finanziari assegnati agli enti territoriali, anche in tal caso con possibili riflessi positivi sulle spese di investimento degli enti locali.

Viene inoltre ridisegnata la disciplina concernente il **concorso dello Stato** al **finanziamento dei livelli essenziali** delle prestazioni (Lep) e delle **funzioni fondamentali** inerenti ai diritti civili e sociali nelle le **fasi avverse del ciclo** economico o al verificarsi di **eventi eccezionali,** demandandosi alla legge dello Stato, finora non intervenuta - stante anche la mancanza di una definizione dei Lep per le funzioni fondamentali - le modalità di regolazione di tale concorso.

Per quanto attiene infine al **concorso** degli **enti territoriali** alla **sostenibilità del debito** pubblico, si prevede che regioni e province autonome, comuni, province e città metropolitane concorrano ad assicurare la sostenibilità medesima secondo modalità che saranno definite con legge dello Stato. I suddetti enti dovranno comunque, nel rispetto del proprio saldo di equilbrio di bilancio e tenuto conto dell'andamento del ciclo economico, concorrere alla riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, secondo modalità da definirsi - anche in tale circostanza - con legge dello Stato.

I

Il bilancio dello Stato

Il **Capo VI** reca le norme relative al bilancio dello Stato, definendo sia il principio dell'equilibrio, sia il contenuto proprio della legge di bilancio, in linea con quanto previsto dalla nuova formulazione dell'articolo 81 della Costituzione.

In particolare, viene stabilito che l'**equilibrio del bilancio dello Stato** corrisponde ad un **valore** del **saldo netto** da finanziare, o da impiegare, **coerente con gli obiettivi programmatici** di equilibrio stabiliti nei documenti di programmazione finanziaria e che deve essere indicato nella legge di bilancio per ciascuno degli anni del triennio di riferimento. I maggiori oneri derivanti dalla legge di bilancio devono quindi risultare compatibili con il rispetto dell'equilibrio tra le entrate e le spese del bilancio, inteso in termini di coerenza con gli obiettivi di saldo del conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni, volti ad assicurare il conseguimento dell'obiettivo di medio termine.

In conformità a quanto disposto dal nuovo sesto comma dell'articolo 81 della Costituzione, la legge disciplina i contenuti della legge di bilancio, prevedendo, sostanzialmente, l'**unificazione in un unico documento** (la legge di bilancio), articolato in due sezioni, degli attuali contenuti della **legge di stabilità** e della **legge di bilancio,** come previsti dalla vigente legge di contabilità nazionale n. 196 del 2009. Tale unificazione è stata poi operata con le mofiche alla legge di contabilità operate con la legge n.163/2016 e con altri provvedimenti

In coerenza con la scelta costituzionale di conferire al bilancio una valenza di legge sostanziale, oltre a formalizzare le previsioni di entrata e di spesa in base alla disciplina vigente (come l'attuale disegno di legge di bilancio), la nuova legge di bilancio assume una portata decisionale più ampia, attraverso la possibilità di introdurvi disposizioni volte a innovare la legislazione vigente (funzione propria dell'alora vigente disegno di legge di stabilità). In particolare, i contenuti e le funzioni fondamentali del nuovo disegno di legge di bilancio sono **suddivisi in due sezioni**: la **prima** che svolge essenzialmente le funzioni del disegno di **legge di stabilità** e la **seconda** che assolve in sostanza quelle del disegno di **legge di bilancio.**

Quanto alla **prima sezione,** viene ribadito - come previsto dalla vigente legge di contabilità con riferimento alla legge di stabilità – il **divieto** per la legge di bilancio di contenere norme di **delega,** di carattere **ordinamentale** o **organizzatorio,** nonché interventi di natura **localistica** o micro **settoriale.**

Quanto alla **seconda sezione** del disegno di legge di bilancio, recante le previsioni di entrata e di spesa formate sulla base della legislazione vigente, si conferma la classificazione delle spese in missioni e programmi e la possibilità di introdurvi proposte di rimodulazioni delle dotazioni finanziarie alle condizioni e nei limiti previsti dalla legge dello Stato. In conformità a quanto previsto dalla vigente normativa contabile, le

unità di voto parlamentare restano costituite, per le entrate, dalle **tipologie** e, per la spesa, dai **programmi.**

Le modalità di attuazione della nuova disciplina in materia di contenuto della legge di bilancio sono rinviate alla legislazione ordinaria, poi interevenuta, come sopra detto, con la legge ,163/2016

Come sopra già ricordato, le **disposizioni**sul contenuto della legge di bilancio (articolo 15 della legge n. 243/2012) **si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2016.**

In ordine, infine ai controlli di bilancio, il **Capo VIII** reca norme in materia di **funzioni di controllo alla Corte dei conti** sui bilanci delle amministrazioni pubbliche, nonché disposizioni finali di coordinamento con la vigente disciplina contabile. In particolare, si stabilisce che la Corte dei conti, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e del rispetto dell'equilibri dei bilanci, svolga, anche **in corso di gestione, il controllo successivo** sulla gestione dei bilanci delle Regioni e degli enti locali**,** nonché delle amministrazioni pubbliche non territoriali.

L'Ufficio parlamentare di bilancio

Il **Capo VII** della legge reca l'istituzione dell'organismo indipendente previsto dall'articolo 5, comma 1, lettera f), della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che viene denominato **"Ufficio parlamentare di bilancio**", avente le funzioni di analisi e verifica degli andamenti di finanza pubblica e valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio.

L'Ufficio, che ha sede presso le Camere e opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione, ha una composizione collegiale di **tre membri,** di cui uno con funzioni di presidente, **nominati d'intesa dai Presidenti delle Camere** nell'ambito di un elenco di dieci soggetti con competenza a livello sia nazionale che internazionale in materia di economia e finanza pubblica indicati dalle Commissioni bilancio di ciascuna Camera, a maggioranza dei due terzi dei rispettivi componenti. I membri, la cui opera è incompatibile con altre attività professionali, **durano in carica 6 anni,** salvo che siano revocati per gravi violazioni dei doveri d'ufficio, e non possono essere confermati.

In ordine alle **funzioni svolte dall'Ufficio, esse** concernono analisi, verifiche e valutazioni relative, oltre che alle **previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica,** all'impatto macroeconomico dei **provvedimenti legislativi di maggior rilievo,** agli **andamenti di finanza pubblica** ed all'osservanza delle regole di bilancio**,** all'attivazione ed all'utilizzo del meccanismo correttivo ed agli scostamenti rilevanti dagli obiettivi derivanti da aventi eccezionali, alla sostenibilità della finanza pubblica nel lungo periodo e infine, ad ulteriori temi economico-finanziari rilevanti.

Qualora l'Ufficio esprima valutazioni significativamente divergenti rispetto a quelle del Governo, quest'ultimo può essere chiamato, su richiesta di almeno un terzo dei componenti di una delle Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica, ad illustrare i motivi per i quali ritiene di confermare le proprie valutazioni ovvero ritiene di conformarle a quelle dell'Ufficio.

L'Ufficio parlamentare di bilancio è stato **costituito nell'aprile 2014** ed ha illustrato l'avvio delle proprie attività in una apposita audizione del successivo 24 settembre presso le Commissioni riunite bilancio di Camera e Senato. Attività che poi si sono per la prima volta svolte in relazione alla validazione del quadro macoeconomico programmatico della Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2014.