



Senato della Repubblica

**SERVIZIO PER LA QUALITÀ
DEGLI ATTI NORMATIVI**
*Osservatorio sull'attuazione
degli atti normativi*

Legge 24 dicembre 2012, n. 243:

*Disposizioni per l'attuazione
del principio del pareggio di bilancio.*

II - XVI



INDICE		<i>pag.</i>
Premessa		3
Sezione I -	ENTRATA IN VIGORE ED EFFICACIA DELLA LEGGE	5
Sezione II -	ADEMPIMENTI DI INIZIATIVA GOVERNATIVA E DI ALTRI ORGANI	7
Sezione III -	ADEMPIMENTI DI INIZIATIVA PARLAMENTARE	11

PREMESSA.

La presente collana, LENTE DI INGRANDIMENTO, intende presentare alcuni testi normativi mettendo in evidenza - con un ingrandimento, appunto - gli aspetti che disciplinano il flusso di informazioni fra Parlamento e Governo.

Già con i Focus mensili, l'Ufficio dell'Osservatorio per l'attuazione degli atti normativi segnala l'incidenza delle relazioni che vengono presentate in Parlamento non solo dal Governo ma anche da altri enti non governativi.

In questa collana, invece, si vuole sezionare più analiticamente una legge prendendo in esame un campo di attività più vasto e più ampie tipologie di adempimenti. In tal modo si intende dare anche risalto alla più variegata attività di comunicazione, di informazione o documentale per sottolineare quanto la relazione Parlamento - Governo presenti numerosi risvolti e sfaccettature, consentendo al Parlamento di acquisire informazioni utili per lo svolgimento dell'attività legislativa.

La legge 24 dicembre, 2012, n. 243: *Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio* - di seguito denominata "legge" - è stata emanata in attuazione della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che ha sostituito l'articolo 81 della Costituzione.

Essa presenta diverse novità sotto il profilo delle relazioni fra Governo e Parlamento, in specie se si tiene conto della particolare novità dell'istituzione di un organismo indipendente - l'Ufficio parlamentare di bilancio - per l'analisi e la verifica degli andamenti di finanza pubblica e per la valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio, con sede in Roma presso le Camere e la cui costituzione richiede l'intesa dei Presidenti delle due Camere.

Di particolare rilevanza è, poi, la sezione che disciplina il contenuto della legge di bilancio, di cui all'articolo 15 della legge. La disposizione citata non si traduce in un nuovo adempimento nella relazione Governo-Parlamento ma trasforma quello esistente in materia di presentazione dei documenti di bilancio per dare inizio alla relativa sessione nei due rami del Parlamento. Una volta che avranno acquistato efficacia le relative disposizioni della legge, sarà interessante sottolineare le conseguenti modifiche e rimodulazioni della legge di stabilità.

La presente nota si compone di una prima indicazione in merito alla scansione temporale della progressiva efficacia delle disposizioni della legge. Successivamente sono riassunti in due distinte tabelle gli adempimenti propri della relazione Governo - Parlamento.

SEZ. I - ENTRATA IN VIGORE ED EFFICACIA DELLA LEGGE

DATA	PARTIZIONE	OGGETTO
30 gennaio 2013 (entrata in vigore)	Legge n. 243/2012	Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio
1° gennaio 2014 (efficacia)	Tutte le disposizioni tranne capo IV e art. 15	
1° gennaio 2014	Articolo 19, co. 1	È autorizzata la spesa di 3 milioni di euro in favore di ciascuna Camera da destinare alle spese necessarie al funzionamento dell'Ufficio parlamentare di bilancio.
1° gennaio 2016 (efficacia)	Capo IV ¹	Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico
1° gennaio 2016 (efficacia)	Art. 15	L'articolo 15 disciplina il contenuto della legge di bilancio. L'efficacia delle disposizioni a decorrere dal 1° gennaio 2016 porterà a sensibili novità nella presentazione dei documenti di bilancio ai fini dell'esame parlamentare. L'articolo 15 già contiene indicazioni sulla struttura del disegno di legge di bilancio, che costituirà la base per la gestione finanziaria dello stato e sarà composto da due sezioni (co. 2 e 3). Il disegno di legge, inoltre, sarà accompagnato da una nota tecnico-illustrativa, documento conoscitivo di raccordo tra il disegno di legge di bilancio e il conto consolidato, che espone i contenuti del medesimo disegno di legge, i suoi effetti sui saldi di finanza pubblica e i criteri utilizzati per la quantificazione degli stessi.

¹ Il Capo IV - rubricato Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - è composto dall' articolo 9: *Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali*, dall'articolo 10: *Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali*, dall'articolo 11: *Concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali*, e dall'articolo 12: *Concorso delle regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico*.

DATA	PARTIZIONE	OGGETTO
1° gennaio 2016	I richiami alla legge di stabilità di cui all'articolo 11 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e alla legge finanziaria, di cui all'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, contenuti in disposizioni di legge o di atti aventi forza di legge vigenti, devono intendersi riferiti alla legge di bilancio, di cui all'articolo 15 della legge.	Richiami interni a legge di stabilità e legge finanziaria

SEZ. II - ADEMPIMENTI DI INIZIATIVA GOVERNATIVA O DI ALTRI ORGANI

ORGANO	ADEMPIMENTO	TERMINE	MODALITÀ
Governo (art. 2, co. 2)	PRESENTA alle Camere i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio per le conseguenti deliberazioni parlamentari 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 (art. 4, co. 2)
Governo (art. 5, co. 3)	TRASMETTE una relazione alle Camere nella quale evidenzia le eventuali misure correttive da adottare al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi programmatici.	La relazione è eventuale. Il Governo, infatti, la trasmette qualora preveda il superamento del livello della spesa delle amministrazioni pubbliche.	I documenti di programmazione finanziaria e di bilancio indicano, per il triennio di riferimento, il livello della spesa delle amministrazioni pubbliche.
Governo (art. 6, co. 3)	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, stabilisca le finalità alle quali destinare le risorse disponibili e definisca il piano di rientro verso l'obiettivo programmatico.	Il Governo presenta la relazione qualora ritenga indispensabile discostarsi temporaneamente dall'obiettivo programmatico	Prima della presentazione della relazione viene sentita la Commissione europea. 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 stesse modalità ^{3 4} .

² I termini e le modalità di presentazione dei suddetti documenti sono disciplinati dalla normativa vigente e, principalmente, dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196. Non è questa la sede per riassumere e indicare le diverse scadenze; si è ritenuto, tuttavia, di inserire questo adempimento di carattere generale nel presente contesto in quanto altre disposizioni della legge disciplinano i contenuti e alcune caratteristiche dei predetti documenti. In particolare, l'art. 3, co. 3, recita che *«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 previsti dagli articoli 6 e 8. Nei medesimi documenti sono indicate le misure da adottare per conseguire gli obiettivi del saldo del conto consolidato»*.

³ L'aggiornamento è previsto qualora il Governo, in relazione all'andamento del ciclo economico, intenda apportarvi modifiche. Si applicano le stesse procedure di cui al comma 3 dell'articolo 6 quando 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, lette. B) (incluse le gravi crisi finanziarie e le gravi calamità naturali).

⁴ Le medesime deliberazioni parlamentari possono disporre la sospensione dell'operatività del meccanismo di correzione degli scostamenti rispetto all'obiettivo programmatico strutturale previsto dall'articolo 8 della legge sino all'esercizio precedente a quello a partire dal quale ha inizio l'attuazione del piano di rientro.

ORGANO	ADEMPIMENTO	TERMINE	MODALITÀ
<p>Governo (art. 7, co. 1)</p>	<p>RIFERISCE alle Camere qualora preveda che nell'esercizio finanziario in corso si determinino scostamenti del saldo del conto consolidato o del saldo strutturale rispetto agli obiettivi programmatici.</p>		<p>Il Ministro dell'economia e delle finanze assicura il monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica.</p>
<p>Governo (art. 11, co.3)</p>	<p>TRASMETTE alle Camere, per il parere, lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che ripartisce il Fondo straordinario di cui all'art. 11, co. 1⁵.</p>		<p>Il parere è espresso da parte delle Commissioni competenti per i profili di carattere finanziario entro trenta giorni dalla trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato.</p>
<p>Governo (art. 12, co. 3)</p>	<p>TRASMETTE alle Camere, per il parere, lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che ripartisce il contributo di cui all'art. 12, co. 2⁶.</p>		<p>Il parere è espresso da parte delle Commissioni competenti per i profili di carattere finanziario entro trenta giorni dalla trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato.</p>
<p>Governo (art. 13, co. 3)</p>	<p>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 per il recupero di eventuali disavanzi e le sanzioni conseguenti al mancato rispetto dell'equilibrio.</p>		

⁵ Il Fondo straordinario per il concorso dello Stato è istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali, al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali, alimentato da quota parte delle risorse derivanti dal ricorso all'indebitamento 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 10, comma 1, influenzata dall'andamento del ciclo economico.

⁶ Secondo l'art. 12, co. 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 influenzata dall'andamento del ciclo economico, determinano la misura del contributo del complesso dei medesimi enti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. Tale contributo è incluso tra le spese di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a).

ORGANO	ADEMPIMENTO	TERMINE	MODALITÀ
<p>Governo (art. 15, co. 8)</p>	<p>Con legge dello Stato è disciplinato il progressivo superamento delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria e la conseguente riconduzione delle relative risorse finanziarie al bilancio dello Stato.</p>		
<p>Governo (art. 15, co. 10)</p>	<p>Con legge dello Stato sono disciplinate le modalità di attuazione dell'articolo 15⁷.</p>	<p>8</p>	
<p>Ufficio parlamentare di bilancio (art. 17, co. 1, 2 lett. b) e 3)</p>	<p>SELEZIONA il proprio personale che può essere composto anche da personale delle amministrazioni del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, che viene collocato fuori ruolo⁹. L'Ufficio PUÒ RESTITUIRE alle Camere il personale da esse proveniente. L'Ufficio DÀ L'ASSENSO alla cessazione del collocamento fuori ruolo del personale delle amministrazioni delle Camere.</p>		<p>In piena autonomia, unicamente sulla base di criteri di merito e di competenza, con esclusivo riferimento alle esigenze funzionali. Il collocamento fuori ruolo del personale viene disposto, secondo le procedure degli ordinamenti delle singole Camere, anche in deroga ai limiti temporali, numerici e di ogni altra natura eventualmente previsti dai medesimi ordinamenti.</p>
<p>Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio (art. 18, co. 4)</p>	<p>PRESENTA alle Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica un programma annuale delle attività dell'Ufficio.</p>		<p>Il programma annuale delle attività dell'Ufficio deve prevedere lo svolgimento delle funzioni ad esso attribuite in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.¹⁰</p>

⁷ L'articolo 15 disciplina il contenuto della legge di bilancio. L'efficacia delle disposizioni a decorrere dal 1° gennaio 2016 porterà a sensibili novità nella presentazione dei documenti di bilancio ai fini dell'esame parlamentare. L'articolo 15 già contiene indicazioni sulla struttura del disegno di legge di bilancio, che costituirà la base per la gestione finanziaria dello stato e sarà composto da due sezioni (co. 2 e 3). Il disegno di legge, inoltre, sarà accompagnato da una nota tecnico-illustrativa, documento conoscitivo di raccordo tra il disegno di legge di bilancio e il conto consolidato, che espone i contenuti del medesimo disegno di legge, i suoi effetti sui saldi di finanza pubblica e i criteri utilizzati per la quantificazione degli stessi.

⁸ Come per altre fattispecie non è indicato alcun termine per la presentazione del relativo disegno di legge e per l'approvazione della legge. Si consideri, tuttavia, che l'applicazione dell'articolo 15 è prevista per il 1° gennaio 2016.

⁹ Il collocamento fuori ruolo del personale delle amministrazioni del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati richiesto dall'Ufficio parlamentare di bilancio è obbligatorio.

¹⁰ Il programma annuale delle attività e le analisi e i rapporti dell'Ufficio parlamentare di bilancio di cui all'art. 18, co. 2, sono pubblicati nel sito internet istituzionale dell'Ufficio.

ORGANO	ADEMPIMENTO	TERMINE	MODALITÀ
<p>Governo (art. 19, co. 1)</p>	<p>AUTORIZZA la spesa di 3 milioni di euro in favore di ciascuna Camera da destinare alle spese necessarie al funzionamento dell'Ufficio parlamentare di bilancio.</p>	<p>A decorrere dall'anno 2014</p>	<p>La dotazione finanziaria può essere rideterminata esclusivamente con la legge di bilancio, sentito il Consiglio, e deve risultare in ogni caso sufficiente ad assicurare l'efficace servizio delle funzioni dell'Ufficio parlamentare di bilancio disciplinate dall'art. 18.</p>
<p>Ufficio parlamentare di bilancio (art. 19, co. 2)</p>	<p>TRASMETTE ai Presidenti delle due Camere il bilancio di previsione e il rendiconto della gestione finanziaria dell'Ufficio; essi sono pubblicati in allegato ai rispettivi bilanci delle due Camere¹¹.</p>		
<p>Ministro dell'economia e delle finanze (art. 21, co. 1)</p>	<p>PRESENTA alle Camere una relazione in merito all'attività di sperimentazione effettuata dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, nella quale sono esaminate le conseguenze che deriverebbero per il sistema di contabilità e finanza pubblica dall'adozione di un bilancio «a base zero».</p>	<p>Entro il mese di giugno 2014</p>	

¹¹ La gestione finanziaria dell'Ufficio parlamentare di bilancio si svolge in base al bilancio di previsione approvato dal Consiglio dell'Ufficio medesimo entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui il bilancio si riferisce. Il rendiconto della gestione finanziaria è approvato entro il 30 aprile dell'anno successivo.

SEZ. III - ADEMPIMENTI DI INIZIATIVA PARLAMENTARE

ORGANO	ADEMPIMENTO	TERMINE	MODALITÀ
Camere (art. 11, co. 2)	Possono autorizzare scostamenti temporanei del saldo strutturale rispetto all'obiettivo programmatico ai sensi dell'art. 6.		Qualora le Camere autorizzino scostamenti temporanei del saldo strutturale rispetto all'obiettivo programmatico ai sensi dell'art. 6, l'ammontare del Fondo di cui all'art. 11, co. 1, è determinato anche tenendo conto delle conseguenze degli eventi di cui al medesimo art. 6 sulla finanza degli enti di cui all'art. 10, comma 1.
Presidente del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati (art. 16, co. 2)	NOMINANO per sei anni ¹² , senza possibilità di riconferma, con decreto, un Consiglio di tre membri, di cui uno con funzioni di presidente, che costituisce l'Ufficio parlamentare di bilancio.		I membri del Consiglio sono scelti nell'ambito di un elenco di dieci soggetti indicati dalle Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica a maggioranza dei due terzi dei rispettivi componenti, secondo modalità stabilite dai regolamenti parlamentari ¹³ .
Presidente del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati (art. 16, co. 3)	POSSONO REVOCARE dall'incarico i membri del Consiglio di cui all'art. 16, co. 2.		La revoca avviene con decreto d'intesa fra i Presidenti delle Camere, su proposta delle Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica, adottata a maggioranza dei due terzi dei relativi componenti, secondo modalità stabilite dai Regolamenti parlamentari ¹⁴ .

¹² Così è previsto dall'art. 16, co. 3.

¹³ I membri del Consiglio sono scelti tra persone di riconosciuta indipendenza e comprovata competenza ed esperienza in materia di economia e di finanza pubblica a livello nazionale e internazionale.

¹⁴ La revoca interviene per gravi violazioni dei doveri d'ufficio.

ORGANO	ADEMPIMENTO	TERMINE	MODALITÀ
<p>Presidente del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati (art. 16, co. 4)</p>	<p>DANNO L'ASSENSO all'Ufficio parlamentare di bilancio ai fini dell'adozione di uno o più regolamenti recanti le norme di organizzazione e funzionamento, quelle concernenti il trattamento giuridico ed economico del personale operante presso l'Ufficio, nonché quelle dirette a disciplinare la gestione delle spese.</p>		
<p>Presidente del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati (art. 17, co. 6)</p>	<p>METTONO A DISPOSIZIONE dell'Ufficio parlamentare di bilancio, d'intesa tra loro, locali da destinare a sede del medesimo e le necessarie risorse strumentali.</p>		
<p>Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica (art. 18, co. 2, primo periodo)</p>	<p>POSSONO RICHIEDERE all'Ufficio parlamentare di bilancio di predisporre analisi e rapporti¹⁵.</p>		
<p>Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica. (art. 18, co. 2, secondo periodo)</p>	<p>POSSONO RICHIEDERE al Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio di svolgere audizioni.</p>		
<p>Commissione parlamentare competente in materia di finanza pubblica (art. 18, co. 3)</p>	<p>PUO RICHIEDERE al Governo di illustrare i motivi per i quali ritiene di confermare le proprie valutazioni ovvero ritiene di conformarle a quelle dell'Ufficio parlamentare di bilancio.</p>		<p>La richiesta deve provenire da almeno un terzo dei componenti della Commissione e viene promossa qualora, nell'esercizio delle funzioni di cui al co. 1, l'Ufficio parlamentare di bilancio esprima valutazioni significativamente divergenti rispetto a quelle del Governo.</p>

¹⁵ Le funzioni dell'Ufficio parlamentare di bilancio sono previste, principalmente, dall'art. 18, co. 1, nel quale sono indicate le varie linee di attività dell'Ufficio attraverso l'elaborazione di stime, analisi, verifiche e valutazioni in merito ai temi indicati nelle lettere da a) a f).

XVI legislatura
Collana: LENTE DI INGRANDIMENTO
Fascicoli pubblicati
(disponibili anche sul sito internet del Senato)

N. II - XVI - Legge 24 dicembre 2012, n. 243: Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio.

N. I - XVI - Legge 24 dicembre 2012, n. 234: Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea.

SERVIZIO PER LA QUALITÀ DEGLI ATTI NORMATIVI
Osservatorio sull'attuazione degli atti normativi
Capo ufficio: Anna Rita Lorusso 06 6706 2124
Segreteria: 06 6706 3437