

# FLC CGIL

Legge di bilancio: **una breve guida per orientarsi** nel complesso iter di elaborazione e approvazione.

La pandemia e l'adozione del PNRR hanno profondamente modificato le procedure ordinarie.

**05/10/2021**

Il 29 settembre il Consiglio dei ministri ha approvato la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (Nadef) del 2021.

Il Nadef contiene l'indicazione dei **principali ambiti di intervento della manovra di finanza pubblica per il triennio successivo**, con una sintetica illustrazione degli effetti finanziari attesi dalla manovra stessa in termini di entrata e di spesa. Si tratta pertanto di un **documento assai rilevante** per comprendere il quadro complessivo degli interventi previsti nella **prossima legge di bilancio**.

Al fine di dare uno strumento orientativo delle complesse procedure in atto, forniamo una **breve sintesi delle fasi più significative che riguardano l'elaborazione e l'approvazione del bilancio dello Stato**.

In premessa occorre ricordare come l'**intera procedura** sia fortemente influenzata dagli **strumenti di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio** degli Stati membri individuati dall'Unione Europea ed in particolare dal cosiddetto **Semestre europeo** introdotto nel 2011.

La **fase di elaborazione della legge di bilancio** si avvia con la presentazione da parte del governo al parlamento del **Documento di Economia e Finanza (Def) entro il 10 aprile** (Legge 196/09 art. 7 comma 2 lettera a).

Il Def 2021 è stato approvato il 15 aprile 2021. Il documento contiene, tra l'altro, gli **obiettivi di politica economica** e il **quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica** almeno per il triennio successivo, le **priorità** del Paese e le **principali riforme** da attuare, i **tempi previsti** per la loro attuazione e la **compatibilità** con gli obiettivi programmatici complessivi.

Ricordiamo che all'indomani dello scoppio dell'emergenza pandemica, la Commissione e il Consiglio hanno concordato sulla necessità di **attivare la clausola di salvaguardia generale (CSG)** contenuta nel Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, per affrontare la situazione senza precedenti causata dal Covid-19. In particolare *"in caso di grave recessione economica della zona euro o dell'intera Unione, gli Stati membri possono essere autorizzati ad allontanarsi temporaneamente dal percorso di aggiustamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa"*. (Regolamento europeo n. 1466/97). **La clausola di salvaguardia generale attivata nel marzo 2020 rimarrà in vigore anche il 2021 e 2022**. L'attivazione della CSG ha permesso agli Stati membri di **deviare temporaneamente dal loro percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine (OMT)**, a condizione che la sostenibilità di bilancio nel medio termine non fosse compromessa

Le previsioni del governo sono validate dall'Ufficio parlamentare di bilancio (Upb), un **organismo indipendente** istituito in applicazione del Regolamento europeo 473/2013. I **due rami del parlamento** esaminano il DEF ed **entro il mese di aprile approvano una risoluzione** che impegna il governo a dare attuazione a quanto previsto dallo stesso documento.

**Ordinariamente entro il 30 aprile la prima e la terza parte del DEF** (Programma di Stabilità e il Programma Nazionale di Riforma) vengono inviati dal governo al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea. **Per il 2021** tenuto conto che l'Italia ha

presentato alla Commissione Europea il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il Governo ha scelto di avvalersi della possibilità di inglobarvi il Programma Nazionale di Riforma (PNR), come previsto dal Regolamento istitutivo del Dispositivo di Ripresa e Resilienza (Recovery and Resilience Facility - RRF). **Pertanto, il Programma Nazionale di Riforma non è stato presentato separatamente, ma è stato sostituito da una trattazione riguardante le riforme all'interno del PNRR.**

**Nel mese di giugno:**

- il **Consiglio dell'UE** discute le proposte di raccomandazioni specifiche per paese e adotta la loro versione definitiva
- Il **Consiglio europeo** approva la versione definitiva delle raccomandazioni.

Per il 2021 si fa riferimento **alle Raccomandazioni (CSR)** rivolte all'Italia nel 2019 e nel 2020. Le CSR indirizzate all'Italia nel 2021 riguardano in particolare la politica fiscale e sono di carattere qualitativo.

**Entro il 27 settembre** (per il 2021 entro il 29 settembre) sulla base delle Raccomandazioni dell'UE e di eventuali variazioni economiche, **il governo presenta al Parlamento la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (Nadef)**. Il documento contiene, tra l'altro, l'eventuale **aggiornamento**:

- degli **obiettivi programmatici** al fine di stabilirne una diversa articolazione
- delle **previsioni macroeconomiche** e di finanza pubblica per l'anno in corso e per il restante periodo di riferimento.

**Le camere approvano una nuova risoluzione** in tempo utile affinché il governo possa adottare il **Documento Programmatico di Bilancio (Dpb) da trasmettere entro il 15 ottobre** alla Commissione Europea e all'Eurogruppo, oltre che al Parlamento. Entro il 30 novembre la Commissione europea adotta un parere su tale documento.

**Entro il 20 ottobre il governo presenta al parlamento il disegno di legge di bilancio** che contiene la manovra triennale di finanza pubblica.

Fino al 2016 il governo presentava due testi:

- la legge di bilancio, contenente un bilancio di previsione a legislazione vigente,
- la legge di stabilità (precedentemente denominata legge finanziaria), contenente le riforme.

A partire dalla legge di bilancio per il triennio 2017-2019 il governo presenta **un solo disegno di legge** articolato in due sezioni.

- La Sezione I, dedicata alle riforme, definisce il quadro di riferimento finanziario e contiene le misure quantitative necessarie a realizzare gli obiettivi programmatici indicati nel DEF (e nella Nota di aggiornamento al DEF).
- La sezione II deve esporre gli stanziamenti complessivi dando evidenza agli effetti finanziari imputabili alle innovazioni normative contenute nella Sezione I.

**La legge di bilancio deve essere tassativamente approvata dal parlamento entro il 31 dicembre di ogni anno.** In caso contrario vi è il passaggio all'esercizio provvisorio.

**Entro il mese di gennaio, il governo può presentare eventuali disegni di legge collegati alla manovra.**

Infine, **entro il 30 giugno** il governo presenta:

- il **Disegno di Legge** concernente il **Rendiconto generale dello Stato relativo all'anno precedente**. Attraverso questo strumento il Governo adempie all'**obbligo costituzionale** di rendere conto al Parlamento dei **risultati della gestione finanziaria** a chiusura dell'anno finanziario;
- il **Disegno di Legge sull'assestamento di bilancio** che **consente un aggiornamento**, a metà esercizio, **degli stanziamenti del bilancio**, anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi accertata in sede di rendiconto dell'esercizio scaduto l'anno

precedente. Quindi sono eventualmente **aggiornate** le stime delle **entrate**, adeguate le **spese** per esigenze sopravvenute, determinate le **autorizzazioni di pagamento** alla luce dei residui accertati in sede di rendiconto dell'esercizio precedente.

**Il rendiconto 2020 e l'assestamento 2021 sono stati approvati** dal Parlamento nelle scorse settimane e saranno a breve pubblicati in Gazzetta Ufficiale.