



# Anticipo dei termini di presentazione della NADEF e del disegno di legge di bilancio

## A.C. 3437-A

Dossier n° 452/1 - Elementi per l'esame in Assemblea  
29 aprile 2022

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3437-A
Titolo:	Modifiche all'articolo 7 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di termini per la presentazione della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza e del disegno di legge del bilancio dello Stato alle Camere
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	MELILLI Fabio

### Contenuto

La **proposta di legge** A.C.3437-A modifica la [legge 31 dicembre 2009, n. 196](#) (Legge di contabilità e finanza pubblica), incidendo sulla tempistica del **ciclo della programmazione di bilancio nazionale**.

L'**articolo 1, comma 1, lettera a)** della proposta di legge prevede modifiche all'[articolo 7, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196](#) (Legge di contabilità e finanza pubblica), volte ad anticipare la data entro la quale il Governo è chiamato a presentare al Parlamento, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (NADEF) e il disegno di legge di bilancio.

In particolare:

- la lettera **a)**, **n. 1**, prevede che la data entro la quale il Governo deve presentare la **Nota di aggiornamento del DEF** sia anticipata dal 27 al **25 settembre** di ciascun anno;
- la lettera **a)**, **n. 2**, prevede che la data entro la quale il Governo deve presentare il **disegno di legge di bilancio** sia anticipata dal 20 al **15 ottobre** di ciascun anno.

L'**articolo 1, comma 1, lettera b)**, della proposta di legge, aggiunge, al medesimo all'[articolo 7 della legge 31 dicembre 2009, n. 196](#) (Legge di contabilità e finanza pubblica), il comma 3-bis, al fine di introdurre l'**obbligo per il Presidente del Consiglio dei ministri**, in caso di mancata presentazione del disegno di legge del bilancio entro il 15 ottobre da parte del Governo, di **riferire tempestivamente alle Camere sulle cause che hanno determinato il mancato rispetto del termine**, fornendo al riguardo adeguate informazioni.

L'**articolo 2** della proposta di legge, infine, prevede la sua entrata in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

La **relazione illustrativa** della proposta di legge sottolinea come, dal 2016, in ragione del differimento del termine di presentazione del disegno di legge di bilancio e dei ritardi verificatisi nel suo rispetto, sia stato **progressivamente eroso il tempo dedicato all'esame parlamentare del disegno di legge in seconda lettura**. La proposta, quindi, intende ovviare a tale situazione anticipando al 15 ottobre di ciascun anno il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio e imponendo al Presidente del Consiglio l'obbligo di riferire sulle ragioni di un eventuale ritardo.

Di seguito un quadro riassuntivo delle date in cui è stato presentato il disegno di legge di bilancio negli ultimi diciotto anni, con indicazione dei giorni di ritardo rispetto al termine stabilito dalla legge e dei giorni dedicati a ciascuna lettura da parte delle Camere.

Anno	Termine presentazione	Data presentazione	Ritardo (gg)	Approvazione in 1a lettura	Durata prima lettura	Approvazione in 2a lettura	Durata seconda lettura	Approvazione in 3° lettura	Durata terza lettura
2004	30/9	30/9/04	0	17/11/04	48	16/12/04	29	28/12/04*	12
2005	30/9	30/9/05	0	11/11/05	43	20/12/05	39	22/12/05	2
2006	30/9	1/10/06	1	19/11/06	48	15/12/06	26	21/12/06	6
2007	30/9	1/10/07	1	15/11/07	45	15/12/07	30	21/12/07	6
2008	30/9	30/9/08	0	13/11/08	44	11/12/08	28	19/12/08	8
2009	30/9	29/09/09	-1	13/11/09	45	17/12/09	34	22/12/09	5
2010	15/10	15/10/10	0	19/11/10	35	7/12/10	18	--	0
2011	15/10	18/10/11	3	11/11/11	24	12/11/11	1	--	0
2012	15/10	16/10/12	1	22/11/12	37	20/12/12	28	21/12/12	1
				26/11/12**	41	20/12/12	24	21/12/12	1
2013	15/10	21/10/13	6	27/11/13	37	20/12/13	23	23/12/13	3
						21/12/13**	24		
2014	15/10	23/10/14	8	30/11/14	38	20/12/14	20	22/12/14	2
2015	15/10	25/10/15	10	20/11/15	26	19/12/15	29	22/12/15	3
2016	20/10	29/10/16	9	28/11/16	30	7/12/16	9	--	0
2017	20/10	29/10/17	9	30/11/17	32	22/12/17	22	23/12/17	1
2018	20/10	31/10/18	11	8/12/18	38	23/12/18	15	30/12/18	7
2019	20/10	2/11/19	13	16/12/19	44	24/12/29	8	--	0
2020	20/10	18/11/20	29	27/12/20	39	30/12/20	3	--	0
2021	20/10	11/11/21	22	24/12/21	43	30/12/21	6	--	0

\* Approvato in quarta lettura il 29 dicembre 2004.

\*\* La prima data si riferisce al giorno di approvazione della legge di stabilità, la seconda all'approvazione della legge di bilancio.

## L'esame in Commissione

La proposta di legge originaria [A.C. 3437](#) è stata presentata in data **11 gennaio 2022**. Il 4 febbraio 2022 il provvedimento è stato assegnato in **sede referente** alla **Commissione V (Bilancio e Tesoro)** e in **sede consultiva** alla **Commissione I (Affari Costituzionali)**. Il primo firmatario della proposta di legge, on. Melilli (Pd) è stato nominato relatore per la maggioranza.

L'**esame in sede referente** del provvedimento presso la **Commissione V** è iniziato il **1° marzo 2022**, con l'illustrazione del contenuto della proposta di legge da parte dell'on. Melilli, relatore e Presidente della Commissione V.

La proposta di legge A.C. 3437 prevedeva, originariamente, l'anticipazione della data entro la quale il Governo deve presentare la Nota di aggiornamento al DEF alle Camere dal 27 al 20 settembre di ciascun anno, nonché l'anticipazione della data entro la quale il Governo deve presentare il disegno di legge di bilancio dal 20 al 10 ottobre di ciascun anno.

Nella seduta della Commissione V dell'8 marzo 2022, il rappresentante del Governo ha espresso contrarietà, in riferimento all'articolo 1 del provvedimento, rispetto alla reintroduzione del termine del 20 settembre, vigente prima della legge n. 163 del 2016, per la presentazione della Nota di aggiornamento al DEF alle Camere, segnalando l'indisponibilità, a quella data, dei conti annuali diffusi dall'ISTAT, fondamentali per disporre di dati consolidati e aggiornati di finanza pubblica. Il rappresentante del Governo non ha formulato osservazioni, invece in merito all'anticipo al 10 ottobre del termine per la presentazione del disegno di legge di bilancio e alla previsione che il Presidente del Consiglio dei ministri riferisca

tempestivamente all'Assemblea di ciascun ramo del Parlamento, in caso di mancata presentazione entro tale termine, al fine di chiarirne le cause e di fornire adeguate informazioni.

In considerazione dei rilievi espressi dal Governo, la Commissione ha stabilito, pertanto, lo svolgimento di un'**audizione informale** di [rappresentanti dell'ISTAT](#), la quale si è svolta, in data 16 marzo 2022, dinanzi all'Ufficio di Presidenza della Commissione, integrato dai rappresentanti dei Gruppi.

A seguito dell'audizione, nella seduta del 13 aprile 2022 l'on. Melilli, Presidente e relatore, ha comunicato la presentazione di cinque **proposte emendative** al provvedimento, quattro delle quali a firma Trano (Misto-Alternativa) e una delle quali a sua firma. Ha quindi formulato un invito al ritiro degli emendamenti Trano, i quali si sarebbero tradotti in uno slittamento del termine di presentazione del disegno di legge di bilancio rispetto a quello vigente, con una conseguente riduzione dei termini per il suo esame in Parlamento, in contrasto con le finalità generali del provvedimento.

Ha raccomandato, invece, l'approvazione dell'**emendamento** a sua firma **1.5**, segnalando come esso, prevedendo l'**anticipazione del termine di presentazione del disegno di legge di bilancio dal 20 al 15 ottobre**, avesse lo scopo di allineare tale termine con quello vigente fino al 2016 per la presentazione dei disegni di legge di bilancio e di stabilità.

Il **rappresentante del Governo** ha espresso parere conforme a quello del relatore sugli emendamenti Trano, mentre ha espresso **parere favorevole** sull'emendamento del relatore, a **condizione** che esso fosse riformulato, fissando il **termine per la presentazione della NADEF al 25 settembre** di ciascun anno, al fine di recepire le argomentazioni addotte a sostegno di tale data dai rappresentanti dell'ISTAT intervenuti in sede di audizione.

A seguito dell'accoglimento, da parte del relatore, della richiesta di riformulazione dell'emendamento a sua firma avanzata dal Governo, la Commissione ha quindi **approvato l'emendamento 1.5 del relatore, nel testo riformulato**.

Nella seduta del 20 aprile 2022, la **Commissione I** ha esaminato il provvedimento in **sede consultiva** per la formulazione del parere. Il relatore, on. Ceccanti (Pd), a seguito dell'illustrazione del provvedimento e dei profili di competenza della Commissione, ha formulato una proposta di parere favorevole. Il Comitato permanente per i pareri della Commissione I ha approvato la proposta di parere formulata dal relatore, esprimendo quindi **parere favorevole** al provvedimento.

Nella seduta del **20 aprile 2022**, la Commissione V, acquisito il parere favorevole della Commissione I, ha deliberato il conferimento del **mandato al relatore** a riferire favorevolmente all'Assemblea sul provvedimento.

## **Il ciclo nazionale di bilancio nel quadro del semestre europeo**

La **legge di contabilità e finanza pubblica** ([legge n. 196/2009](#)), come modificata dalla [legge n. 163/2016](#), allineandosi al calendario stabilito in sede europea, fissa al **10 aprile** la data di presentazione alle Camere, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, del **Documento di Economia e Finanza (DEF)**, al cui interno è contenuto il **Programma di Stabilità** e il **Programma Nazionale di Riforma (PNR)** (prima e terza sezione). Tali documenti sono predisposti sulla base delle indicazioni fornite nell'Analisi annuale della crescita, elaborata all'inizio di ciascun anno dalla Commissione europea.

La presentazione del DEF nella prima metà del mese di aprile consente alle Camere di esprimersi sugli obiettivi programmatici in tempo **utile per l'invio al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea** del Programma di Stabilità e del PNR entro il 30 aprile, nel rispetto dell'articolo 4 del Regolamento UE 473/2013.

Anche sulla base delle eventuali **raccomandazioni** formulate dalle autorità europee nel mese di **giugno-luglio** in esito all'esame del Programma di Stabilità e del PNR, nonché al fine di tener conto di variazioni degli andamenti macroeconomici e di finanza pubblica rispetto alle previsioni del DEF, la legge di contabilità e finanza pubblica prevede la presentazione, entro il termine del **27 settembre** di ciascun anno (che la proposta di legge in oggetto intende anticipare al **25 settembre** di ciascun anno), di una **Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza**.

La Nota tiene conto di informazioni e dati più dettagliati rispetto a quelli disponibili nel mese di aprile e consente di procedere all'eventuale aggiornamento degli obiettivi programmatici fissati dal DEF, anche al fine di prevedere una loro diversa ripartizione tra i diversi sottosettori del conto economico della pubblica amministrazione e lo Stato.

La Nota di aggiornamento del DEF è stata disciplinata per la prima volta nel 2009 con la Legge di contabilità e finanza, che ne prevedeva la presentazione entro il 20 settembre di ciascun anno. Tale termine è stato posticipato al 27 settembre di ciascun anno dalla [legge 5 agosto 2016, n. 163](#), modificativa della [Legge n. 196 del 2009](#). La proposta di legge in esame, quindi, mira ad anticipare di due giorni il termine di presentazione della Nota di aggiornamento rispetto al termine introdotto nel 2016.

Nella relazione illustrativa, si legge che a tale data si possano ritenere sufficientemente consolidati i dati macroeconomici e di finanza pubblica forniti dall'Istituto nazionale di statistica su cui si fonda la Nota medesima.

Sempre con riguardo ai tempi richiesti per lo svolgimento delle attività preliminari alla presentazione della Nota di aggiornamento del DEF, si ricorda che entro il **31 luglio** i Ministeri competenti comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze tutti i **dati** necessari alla predisposizione della **nota illustrativa sulle leggi pluriennali di spesa** di carattere non permanente che deve corredare la Nota di aggiornamento del DEF ([art. 10-bis, co. 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196](#)). Inoltre, qualora si renda necessario procedere a una modifica degli obiettivi di finanza pubblica, entro il **10 settembre** il Governo è tenuto a inviare alle Camere ed alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, per il preventivo parere, le **linee guida per la ripartizione degli obiettivi programmatici di bilancio** ([art. 10-bis, co. 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196](#)). La medesima Conferenza è chiamata ad esprimere il proprio **parere entro il 15 settembre**.

La fase di attuazione degli obiettivi programmatici contenuti nel DEF (o nella Nota di aggiornamento) è realizzata in autunno, attraverso la presentazione alle Camere, entro il **20 ottobre** di ciascun anno (termine che la proposta di legge intende anticipare al **15 ottobre** di ciascun anno), del **disegno di legge di bilancio**, che reca la manovra triennale di finanza pubblica.

Prima dell'entrata in vigore della [legge 31 dicembre 2009, n. 196](#), l'articolo 1-bis della [legge 5 agosto 1978, n. 468](#), come modificato dalla [legge 25 giugno 1999, n. 208](#), prevedeva la presentazione, da parte del Governo, entro il **30 settembre** di ciascun anno sia del disegno di legge di bilancio che del disegno di legge finanziaria.

Tale termine è stato fissato dalla [legge 31 dicembre 2009, n. 196](#) al **15 ottobre** di ciascun anno sia con riguardo al disegno di legge di bilancio che al disegno di legge di stabilità (che ha sostituito la legge finanziaria).

La successiva [legge 5 agosto 2016, n. 163](#), nel prevedere l'accorpamento dei contenuti della legge di bilancio e della legge di stabilità in un unico provvedimento, costituito dalla nuova legge di bilancio, infine, ha stabilito il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio, tuttora vigente, al **20 ottobre** di ciascun anno. La proposta di legge in esame, pertanto, ripristina il termine di presentazione del disegno di legge di bilancio in vigore fino al 2016 con riferimento al disegno di legge di bilancio e al disegno di legge di stabilità.

Si segnala, infine, che il termine vigente di presentazione del disegno di legge di bilancio (20 ottobre) segue il **15 ottobre**, termine per la presentazione in sede europea del **Progetto di documento programmatico di bilancio** (DPB) per l'anno successivo. L'anticipazione del termine di presentazione del disegno di legge di bilancio comporta quindi che l'invio del DPB possa avvenire contestualmente alla presentazione del disegno di legge alle Camere.

L'articolo 4 del **Regolamento UE n. 474/2013** prevede che "ogni anno, entro il 15 ottobre, sono resi pubblici il progetto di bilancio dell'amministrazione centrale per l'anno successivo e i parametri principali dei progetti di bilancio di tutti gli altri sottosettori delle amministrazioni pubbliche".

Il successivo articolo 6 prevede che "ogni anno, entro il 15 ottobre, gli Stati membri trasmettono alla Commissione e all'Eurogruppo un progetto di documento programmatico di bilancio per l'anno successivo" coerente con le raccomandazioni formulate nel contesto del Patto di stabilità e crescita e, ove applicabile, nel contesto del ciclo annuale di sorveglianza. Tali progetti, resi pubblici contestualmente alla presentazione alla Commissione, devono contenere informazioni quali l'obiettivo di saldo di bilancio per le amministrazioni pubbliche ripartito per sottosettori delle amministrazioni pubbliche, nonché le proiezioni delle entrate e della spesa a politiche invariate e gli obiettivi di entrate e di spesa per le amministrazioni pubbliche.

Ai sensi del successivo articolo 7 del Regolamento UE, la Commissione adotta un **parere** sul documento programmatico di bilancio. Già a legislazione vigente, il termine per l'espressione del parere è successivo alla presentazione del disegno di legge di bilancio alle Camere. Il Regolamento, infatti, fissa tale termine al **30 novembre**, salvo non riscontri un'**inosservanza particolarmente grave** degli obblighi di politica finanziaria definiti nel PSC. In tal caso, è tenuta a consultare lo Stato membro entro una settimana e a esprimere il proprio parere entro **due settimane** dalla data di presentazione del progetto di documento programmatico di bilancio.

Per **ulteriori informazioni sul ciclo di bilancio** nazionale e sul Semestre europeo si rinvia al [tema web](#) curato dal Servizio studi della Camera.