



Memoria
dell'Ufficio parlamentare di bilancio

sullo schema di disegno di legge
di contabilità e finanza pubblica

12 giugno 2025

Indice

Osservazioni di carattere generale	1
Osservazioni specifiche	4
Osservazioni sul contenuto dei documenti programmatici (art. 8, art. 11 e art. 12)	4
Art. 8 — Piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine	4
Art. 11 — Documento di finanza pubblica	6
Art. 12 — Documento programmatico di finanza pubblica	8
Osservazioni sul ruolo dell’UPB (art. 9, cc. 4-5; art. 20, c. 3; art. 23, c. 9)	10
Osservazioni su cambiamento climatico e ambiente (art. 11, c. 4, lett. c, e art. 26, c. 1, lett. b e c. 5)	14
Altre osservazioni specifiche	15
Art. 7, cc. 1-4 — Relazione sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva	15
Art. 7, c. 7 — (Rapporto annuale sulle spese fiscali)	15
Art. 18 — (Monitoraggio dei conti pubblici)	15
Art. 22 — (Le autorizzazioni di spesa e le modalità di copertura finanziaria)	17
Art. 23 — (Relazioni tecniche)	17

Osservazioni di carattere generale

Il 3 giugno scorso, l'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) è stato invitato a esprimere un parere sullo schema del disegno di legge di contabilità e finanza pubblica. Tale schema innova in misura sostanziale la legge di contabilità e finanza pubblica, L. 196/2009, prefigurandosi come un atto normativo che potrebbe sostituire, e non solo emendare, la normativa vigente. Si riportano, di seguito, alcune osservazioni di carattere generale.

Una valutazione complessiva potrà essere condotta solo una volta che saranno note le proposte di revisione della L. 243/2012¹ e alla luce del nuovo Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita (PSC), che non è ancora disponibile.

Diversi aspetti disciplinati nel dettaglio dalla legge di contabilità fanno, infatti, riferimento ai principi generali enunciati nella L. 243/2012. Per esempio, in merito all'articolo 13 dello schema di DDL², che dispone le modalità di presentazione delle Relazioni al Parlamento per la richiesta di scostamenti dagli obiettivi programmatici, è specificato che si tratta di un articolo da coordinare e integrare con la riforma della L. 243/2012. Analogamente, il fatto che non sia ancora disponibile il nuovo Codice di condotta sull'attuazione del PSC non rende possibile accertare la piena rispondenza delle modifiche normative introdotte alle regole della nuova *governance* europea, anche se lo schema di DDL solitamente utilizza rinvii ai regolamenti euro-unitari e alle relative disposizioni attuative. Per esempio, il comma 2 dell'articolo 11 dello schema di DDL richiama, in merito ai contenuti del Documento di finanza pubblica (DFP), le informazioni richieste dal Codice di condotta sull'attuazione del PSC, dettagliando poi alcuni contenuti della prima sezione del documento.

Inoltre, come segnalato nello schema di DDL, diversi articoli sono ancora in corso di definizione; pertanto, si conferma che una valutazione complessiva non è ancora possibile. A titolo esemplificativo, tra quelli di particolare rilievo per la trasparenza e la stabilità della finanza pubblica, si evidenziano: l'articolo 19, sul controllo dei conti pubblici; l'articolo 29, in relazione all'individuazione della disciplina dei residui e della flessibilità in fase di formazione della legge di bilancio e di gestione; l'articolo 31, riguardante disposizioni in materia di formazione e accertamento dei residui; l'articolo 32, sulle garanzie statali; l'articolo 33, in materia di gestioni fuori bilancio.

Si auspica, quindi, un riesame complessivo finale del documento completo, sulla base anche delle modifiche che saranno proposte per la L. 243/2012 e del nuovo Codice di condotta sull'attuazione del PSC.

Lo schema di DDL presenta diversi elementi apprezzabili: in linea generale, allinea la normativa nazionale alle nuove regole della *governance* europea e razionalizza e

¹ "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione".

² L'articolo 13 riprende, riadattandolo ai nuovi documenti di indirizzo della finanza pubblica nazionali, quanto previsto dagli articoli 10, comma 5-bis, e 10-bis, comma 6, della L. 196/2009 rispettivamente per il DEF e per la NADEF.

aggiorna il dettato legislativo. Sulla base delle informazioni disponibili, lo schema di DDL sembrerebbe allineare i tempi e i contenuti dei documenti del ciclo di bilancio ai nuovi regolamenti europei, tramite anche rinvii alle disposizioni euro-unitarie e alle conseguenti disposizioni attuative. Inoltre, lo schema razionalizza i contenuti normativi rispetto al dettato della L. 196/2009, eliminando disposizioni non pienamente attinenti alla materia contabile (per esempio l'articolo relativo ai criteri di nomina del Presidente dell'Istat), adempimenti non più attuali (quali le disposizioni speciali e transitorie per il monitoraggio dei conti pubblici) o che, per vari motivi, non venivano attuati anche se previsti (per esempio l'aggiornamento della Nota tecnico-illustrativa al passaggio dell'esame del DDL di bilancio tra i due rami del Parlamento).

Appare, inoltre, apprezzabile che il DFP dia evidenza delle differenze delle previsioni per ciascun anno del periodo di riferimento (da T a T+3) rispetto alle previsioni contenute nell'ultimo Documento programmatico di bilancio (DPB) approvato, nonché rispetto a quelle indicate nel PSB. Queste differenze sono previste per i principali aggregati di finanza pubblica: i) debito pubblico, ii) principali aggregati del conto economico delle Amministrazioni pubbliche e iii) indicatore di spesa netta.

Nel caso in cui tale analisi evidenziasse differenze dagli obiettivi di spesa netta stabiliti nel PSB approvato dal Consiglio della UE, si ritiene che il DFP debba contenere elementi della manovra che il Governo intende dettagliare nella sessione di bilancio autunnale, necessaria a mantenere la coerenza della finanza pubblica con il percorso di spesa netta inizialmente previsto. Eventuali misure correttive dovrebbero essere previste anche nel caso di uno scostamento significativo dalla traiettoria del debito indicata nel PSB. Più in generale, nel contributo dell'UPB al gruppo di lavoro sulla riforma della normativa di contabilità e finanza pubblica di marzo scorso era stato auspicato che il documento sostitutivo del Documento di economia e finanza (DEF) contenesse indicazioni sulle aree di *policy* su cui il Governo intende intervenire con la successiva manovra di finanza pubblica e sui settori su cui dovrebbero gravare le coperture.

La proposta legislativa conferma l'orizzonte di proiezione e di analisi dei documenti di bilancio e di finanza pubblica nazionali all'anno in corso e al triennio successivo come già previsto dalla normativa vigente, nonostante il rafforzamento dell'orientamento di medio termine della politica di bilancio che il Piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine (PSB) prefigura. Il PSB definisce la programmazione con un orizzonte temporale di cinque anni, mentre il DFP e il Documento programmatico di finanza pubblica (DPFP) aggiorneranno le stime e analizzeranno l'evoluzione dei quadri macroeconomico e di finanza pubblica per l'anno in corso e il triennio successivo, lo stesso orizzonte della legge di bilancio. Pur essendo l'orizzonte triennale a livello nazionale compatibile con la nuova *governance* della UE, l'allineamento a un orizzonte quinquennale delle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica dei documenti di finanza pubblica nazionali comporterebbe benefici in termini di stabilità e prevedibilità degli obiettivi di bilancio e dell'intervento pubblico in generale, potendo così contribuire

a ridurre l'incertezza e creare un ambiente favorevole a strategie di ampio respiro da parte del settore pubblico e degli operatori economici.

Secondo lo schema di DDL, il nuovo documento di programmazione autunnale conterrebbe maggiori informazioni sulla manovra di finanza pubblica rispetto a quelle indicate attualmente per la Nota di aggiornamento del DEF (NADEF). Lo schema di DDL prevede che il DPFP riporti "l'articolazione, per il successivo triennio, delle misure di prossima adozione nell'ambito della manovra di finanza pubblica e dei relativi effetti finanziari"³. Tale previsione rappresenta un miglioramento rispetto al contenuto informativo disposto attualmente per la NADEF, che consiste nella sola indicazione dei principali ambiti di intervento della manovra di finanza pubblica e nell'illustrazione sintetica degli effetti finanziari attesi in termini di entrata e di spesa.

È auspicabile che il dettaglio delle informazioni relative alla manovra del DPFP sia almeno analogo a quello riportato nelle tavole specifiche del DPB, tenuto anche conto che il DPFP sarebbe soggetto alle deliberazioni del Parlamento, mentre il DPB continuerebbe a essere solo trasmesso alle Camere. Si ritiene, inoltre, importante specificare che il quadro di finanza pubblica da presentare nel DPFP includa non solo i saldi ma anche i principali aggregati del conto programmatico delle Amministrazioni pubbliche analogamente a quanto previsto nel DPB dalla normativa della UE.

I tempi per l'esame da parte del Parlamento del DPFP appaiono molto ristretti, tenuto conto del termine del 15 ottobre per la trasmissione alle autorità europee del DPB. Il differimento del termine di presentazione del DPFP al 2 ottobre, dal 27 settembre previsto attualmente per la NADEF, restringe eccessivamente i tempi tecnici per l'esame del documento da parte del Parlamento, tenuto conto della scadenza del 15 ottobre per la trasmissione alle autorità europee del DPB e considerato che, secondo quanto prefigurato dallo schema di DDL, il Parlamento riceverebbe per la prima volta nell'anno, con il DPFP, il quadro programmatico e le informazioni sulla manovra. È auspicabile che il termine di presentazione del documento sia mantenuto almeno al 27 settembre.

Nel resto del contributo si riportano alcune osservazioni su temi e articoli specifici.

³ Articolo 12, comma 1, lettera d, dello schema di DDL.

Osservazioni specifiche

Osservazioni sul contenuto dei documenti programmatici (art. 8, art. 11 e art. 12)

Art. 8 — Piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine

Lo schema di DDL fa riferimento all'articolo 11 del Regolamento (UE) 2024/1263 (nuova parte preventiva del Patto di stabilità e crescita) che definisce i tempi e le modalità della presentazione dei PSB, mentre la definizione del PSB è all'articolo 2 del Regolamento stesso. Appare opportuno inserire al comma 1 dell'articolo 8 dello schema di DDL il riferimento anche all'articolo 2 del predetto Regolamento UE.

Nella Comunicazione⁴ del 21 giugno dello scorso anno, la Commissione ha chiarito il contenuto obbligatorio dei documenti previsti dalla nuova *governance*. Sebbene la Comunicazione non imponga un modello rigoroso per la struttura dei Piani, vengono indicati gli elementi indispensabili che devono essere inclusi affinché la Commissione possa valutare il rispetto del Regolamento (UE) 2024/1263.

Le linee guida della Commissione sono molto più dettagliate di quanto richiamato nello schema di DDL e specificano una vasta gamma di informazioni aggiuntive, obbligatorie e opzionali, che devono essere incluse nei Piani perché possano essere valutate dalla Commissione.

Sebbene lo schema di DDL rinvii agli elementi e alle informazioni richiesti dal Regolamento 2024/1263 e dalle conseguenti disposizioni attuative, esso esplicita un contenuto minimo per il PSB, che deve comprendere: a) il percorso della spesa netta e gli elementi del dialogo tecnico con la Commissione europea che hanno portato alla definizione dello stesso, ivi inclusa la traiettoria di riferimento; b) il quadro macroeconomico di riferimento per la definizione del percorso della spesa netta; c) le riforme e gli investimenti, anche tenuto conto delle raccomandazioni specifiche per Paese approvate dal Consiglio dell'Unione europea.

Appare importante inserire al punto b), comma 5, dell'articolo in esame il richiamo anche al quadro di finanza pubblica, oltre che a quello macroeconomico di riferimento per la definizione del percorso di spesa netta. Come già ricordato nel contributo dell'UPB di marzo al gruppo di lavoro, dato l'elevato livello del debito pubblico, anche in rapporto al PIL, informazioni ampie e trasparenti e con un'ottica di medio-lungo termine aiutano a fare chiarezza sulle prospettive di finanza pubblica, rafforzando così la fiducia degli operatori economici. Maggiore trasparenza consente, infatti, di dare credibilità agli impegni presi dal paese, di ancorare le aspettative dei mercati finanziari, delle imprese e delle famiglie, contribuendo alla stabilità macroeconomica e finanziaria, oltre che di rafforzare la capacità di indirizzo e di controllo da parte del Parlamento.

⁴ Commissione europea (2024), "Orientamenti per gli Stati membri sugli obblighi di informazione per i piani strutturali di bilancio di medio termine e per le relazioni annuali sui progressi compiuti", 21 giugno.

Lo schema di DDL dovrebbe inoltre indicare che il Piano riporti informazioni il più possibile dettagliate delle componenti della spesa netta. Il Piano dovrebbe contenere, in livelli e in rapporto al PIL, sia per i risultati a consuntivo che per il periodo di programmazione, le specifiche voci necessarie per il calcolo della spesa netta: trasferimenti dalla UE, impatto delle misure discrezionali dal lato delle entrate (DRM), totale e dettagliato per singole misure, e quello delle misure *una tantum* (totale e dettagliato per singole poste), cofinanziamento nazionale dei programmi finanziati dalla UE, componente ciclica per sussidi di disoccupazione (con evidenza delle sue sottocomponenti).

Lo schema di DDL dovrebbe inoltre prevedere che nel PSB siano indicati gli obiettivi pluriennali dell'indebitamento netto articolati per i sottosettori del conto delle Amministrazioni pubbliche, nonché le linee generali dell'eventuale manovra necessaria per il conseguimento degli stessi. Andrebbero inoltre riportate le informazioni necessarie per individuare le traiettorie di spesa netta a livello di sottosettore. Ad esempio, potrebbe essere necessario, se disponibile, il dettaglio dell'impatto delle misure discrezionali sulle entrate locali, che costituiscono una componente – seppure di entità relativamente limitata – di quelle complessive delle Amministrazioni pubbliche. Un'articolazione per sottosettore dovrebbe essere mantenuta inoltre con riferimento alle voci di natura *una tantum*, anche in valore assoluto. Andrebbero indicati anche gli obiettivi per le Amministrazioni locali, fissandoli in maniera tale da garantire che l'evoluzione della capacità fiscale e dei trasferimenti perequativi sia coerente con quella del fabbisogno relativo alle funzioni fondamentali degli Enti locali e ai LEP, secondo quanto previsto dall'articolo 119 della Costituzione. Di conseguenza, anche il PSB dovrebbe essere trasmesso alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica per il relativo parere.

Relativamente al debito pubblico, lo schema di DDL dovrebbe specificare che il PSB fornisca maggiori informazioni sull'aggiustamento *stock-flussi*, ovvero sulla differenza tra indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e variazione del debito pubblico. In particolare, per le previsioni programmatiche sarebbe opportuno disporre di dettagli, oltre che sulle principali differenze tra le valutazioni per competenza e per cassa, sulle privatizzazioni, sulla variazione delle disponibilità liquide del Tesoro e sugli effetti di valutazione del debito. Inoltre, sarebbe opportuno che il PSB indicasse le previsioni dei saldi di cassa (fabbisogno del settore statale e del settore pubblico) a legislazione vigente.

Lo schema di DDL dovrebbe inoltre prevedere che il PSB contenga, non solo lo scenario programmatico, ma anche una descrizione dettagliata del consuntivo e delle previsioni tendenziali macroeconomiche e di finanza pubblica di medio termine. In particolare, il piano dovrebbe contenere i conti tendenziali delle Amministrazioni pubbliche e dei diversi sottosettori – ovvero le Amministrazioni centrali, le Amministrazioni locali e gli Enti nazionali di previdenza e assistenza – in livelli e in rapporto al PIL, per l'intero periodo di programmazione (cinque anni).

Andrebbe inoltre inserita nello schema di DDL la previsione di presentazione nel PSB dello scenario a politiche invariate in linea con il criterio utilizzato dalla Commissione europea.

Lo schema di DDL dovrebbe, infine, prevedere che il Piano esponga per il quinquennio di programmazione anche il livello previsto degli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale così come il fabbisogno di investimenti pubblici, anche rispetto alle priorità della UE. Secondo le linee guida della Commissione europea, il Piano dovrebbe spiegare la coerenza e, se del caso, la complementarità rispetto alla politica di coesione, poiché questa costituisce la strategia di investimento a lungo termine del bilancio della UE. Inoltre, gli Stati membri sono incoraggiati a stimare l'impatto delle riforme e degli investimenti sull'attività economica, sulla resilienza e sulla sostenibilità. Questa stima è già presente nella sezione I del DEF, e si raccomanda il suo mantenimento.

Art. 11 – Documento di finanza pubblica

Nel nuovo ciclo di bilancio delineato dallo schema di DDL all'articolo 9, il DFP dovrebbe sostituire il DEF e dovrebbe includere il nuovo documento richiesto dalla sorveglianza di bilancio europea per il monitoraggio del Piano, ovvero la Relazione annuale sui progressi compiuti. Nello schema di DDL, è previsto che il DFP sia composto da due sezioni: i) la Relazione annuale sui progressi compiuti di cui all'articolo 21 del Regolamento (UE) 2024/1263; ii) la sezione II, che ripropone contenuti analoghi a quelli previsti per la sezione II del DEF. Il DFP dovrà essere presentato alle Camere entro il 10 aprile di ogni anno per le conseguenti deliberazioni parlamentari, in vista dell'invio alla Commissione europea entro il 30 aprile.

Oltre ai dati di consuntivo per l'anno precedente, il DFP conterrà le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica tendenziali per l'anno in corso e il successivo triennio (da T a T+3).

Come sottolineato nelle osservazioni generali, nel caso in cui il DFP evidenziasse scostamenti significativi della spesa netta dal percorso del PSB, il DFP dovrebbe contenere elementi della manovra che il Governo intende dettagliare nella sessione di bilancio autunnale, al fine di mantenere la coerenza con il percorso di spesa netta raccomandato dal Consiglio. Eventuali misure correttive dovrebbero essere previste anche nel caso di uno scostamento significativo dalla traiettoria del debito indicata nel PSB. Più in generale, nel contributo dell'UPB di marzo scorso era stato auspicato che il documento sostitutivo del DEF contenesse indicazioni sulle aree di *policy* su cui il Governo intende intervenire con la successiva manovra di finanza pubblica e sui settori su cui dovrebbero gravare le coperture.

Si apprezza il mantenimento delle previsioni degli indicatori strutturali dei principali aggregati del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, come auspicato nel contributo al gruppo di lavoro dell'UPB di marzo. Sebbene l'indicatore di riferimento per

la sorveglianza di bilancio a livello europeo sia il tasso di crescita della spesa netta, si ricorda che, in caso di procedura per deficit eccessivi, la correzione prevede un aggiustamento minimo in termini di saldo strutturale⁵. Inoltre, la salvaguardia numerica sul deficit prevista dal quadro di regole della UE è espressa con un obiettivo in termini di saldo strutturale e con aggiustamenti annuali da conseguire in termini di saldo primario strutturale.

Lo schema di DDL indica che il DFP conterrà le informazioni richieste dal Regolamento UE e dalle linee guida della Commissione europea con riguardo ai dettagli sul monitoraggio del percorso di spesa netta, in particolare la quantificazione e la spiegazione delle eventuali deviazioni e il loro contributo agli scostamenti registrati nel conto di controllo. Appare importante richiamare esplicitamente nella normativa italiana la pubblicazione delle componenti della spesa netta non solo tra i dati di consuntivo, ma anche tendenziali per il triennio successivo. Queste informazioni sono necessarie per il monitoraggio delle tendenze dell'indicatore unico per la sorveglianza di bilancio europea da parte del Parlamento e per orientare l'analisi in vista della sessione autunnale, dove verranno corrette o confermate le strategie di bilancio enunciate nel PSB e nel precedente DPFP.

Appare positivo che i contenuti indicati per la sezione II del DFP ricalchino quelli previsti per la sezione II del DEF (articolo 10, comma 3 della L. 196/2009). Si apprezza, in particolare, il fatto che vi siano le informazioni di dettaglio sui risultati e sulle previsioni (per l'anno in corso e per il triennio successivo) dei conti delle principali categorie di spesa, con particolare riferimento a quelli relativi al pubblico impiego, alla protezione sociale e alla sanità, nonché sul debito delle Amministrazioni pubbliche.

Vi sono, tuttavia, alcune informazioni, non dettagliate nei contenuti richiesti dallo schema di DDL, che sarebbe importante venissero inserite. Al fine di evidenziare il legame tra politiche e risultati e di aumentare il contenuto informativo disponibile al Parlamento, sarebbe utile che il DFP contenesse anche un'analisi in chiave retrospettiva e prospettica dell'evoluzione della spesa per funzioni (COFOG). Sarebbe necessario mantenere le tavole relative all'impatto finanziario in termini di indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche degli interventi adottati nei dodici mesi precedenti, alla luce delle Raccomandazioni del Consiglio europeo nell'ambito del Semestre europeo (come già riportato nel DEF). Nell'ambito dei conti di cassa delle Amministrazioni pubbliche e dei relativi sottosettori, sarebbe inoltre rilevante mantenere il capitolo sul bilancio dello Stato, in quanto fornisce informazioni particolareggiate sul consuntivo e sul primo anno della previsione, con informazioni di dettaglio rilevanti, quali quelle riguardanti le previsioni di cassa delle singole imposte e sul versante delle uscite.

Si osserva favorevolmente che lo schema di DDL menzioni l'analisi degli scostamenti rispetto alle previsioni programmatiche indicate nella Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio, mentre la L. 196/2009 fa riferimento agli scostamenti rispetto agli obiettivi

⁵ Con l'eccezione del periodo 2025-27, quando l'aggiustamento minimo è indicato, seguendo la normativa europea, in termini di saldo primario strutturale.

programmatici indicati nel DEF e nella Nota di aggiornamento al DEF. La Nota tecnico-illustrativa ha una funzione di raccordo fra la legge di bilancio e il conto economico delle Amministrazioni pubbliche e indica la coerenza con gli obiettivi programmatici del DPFP.

In merito all'indicazione preliminare degli effetti quantitativi delle misure legislative in scadenza che il Governo potrebbe confermare, sarebbe opportuno che lo schema di DDL prevedesse che vengano fornite informazioni sulle misure legislative considerate e sugli impatti in termini delle principali voci di entrata e di spesa del conto delle Amministrazioni pubbliche.

In linea con quanto indicato per il contenuto del PSB, in previsione andrebbero forniti aggiornamenti sulle componenti dell'aggiustamento *stock-flussi* ai fini dell'analisi della dinamica del debito pubblico. Sarebbe importante mantenere le informazioni relative al costo medio del debito nonché all'ammontare della spesa per interessi del bilancio dello Stato correlata a strumenti finanziari derivati.

Art. 12 – Documento programmatico di finanza pubblica

Secondo lo schema di DDL, il DPFP rappresenterà un documento di programmazione fondamentale perché preparatorio della sessione di bilancio.

Si rileva con favore la natura programmatica del documento che potrebbe anticipare tutte le informazioni del DPB, compresa "l'articolazione delle misure di prossima adozione nell'ambito della manovra di finanza pubblica e dei relativi effetti finanziari" (articolo 12, comma 1, lettera d).

Lo schema di DDL prevede che il DPFP contenga l'aggiornamento delle previsioni tendenziali a legislazione vigente macroeconomiche e di finanza pubblica per l'anno in corso e il successivo triennio nonché, per il medesimo periodo, gli obiettivi di politica economica e il quadro macroeconomico e di finanza pubblica programmatico coerenti con il percorso della spesa netta stabilito nel PSB.

Come anche sottolineato nelle osservazioni generali, è auspicabile che il dettaglio delle informazioni relative alla manovra del DPFP sia almeno analogo a quello riportato nelle tavole specifiche del DPB, tenuto anche conto che il DPFP sarebbe soggetto alle deliberazioni del Parlamento, mentre il DPB continuerebbe a essere solo trasmesso alle Camere. Si ritiene, inoltre, importante specificare che il quadro di finanza pubblica da presentare nel DPFP includa non solo i saldi ma anche i principali aggregati del conto programmatico delle Amministrazioni pubbliche analogamente a quanto previsto per il DPB dalla normativa della UE.

IN questo contesto, si propone di specificare al comma 1, lettera c) dell'articolo in esame che il DPFP debba contenere anche gli obiettivi di finanza pubblica oltre a quelli di politica economica.

Si segnala, inoltre, che l'articolo in esame non contempla il fatto che il DPFP deve, in alcuni casi, coprire anni di programmazione non inclusi nei cinque del PSB. Per un PSB presentato nell'anno t , ciò si verificherà nei DPFP da presentare negli anni $t+3$ e $t+4$ ⁶. Si ritiene che l'articolo debba specificare che gli obiettivi per gli anni non coperti dal PSB debbano essere coerenti con una discesa continua e plausibile del debito in rapporto al PIL.

Inoltre, sarebbe opportuno che lo schema di DDL specificasse che, oltre alle previsioni tendenziali a legislazione vigente, il Governo debba pubblicare anche lo scenario a politiche invariate, perché coerente con la metodologia utilizzata dalla Commissione europea nell'analisi della sostenibilità del debito (DSA). Sarebbe, inoltre, opportuno specificare che l'aggiornamento delle previsioni di finanza pubblica riguardi anche l'articolazione dei sotto settori; l'articolo 12 potrebbe essere modificato aggiungendo al comma 1, lettera a), il richiamo alle previsioni di cui all'articolo 11, comma 3, lettera b) dello schema di DDL.

Secondo lo schema di DDL, il Governo dovrà rispondere alle eventuali raccomandazioni del Consiglio della UE in caso di scostamenti significativi dal percorso di spesa netta dell'anno precedente. Anche per questo motivo, nell'enunciare la strategia di bilancio, si ritiene che lo schema di DDL debba specificare che nel DPFP siano indicati gli obiettivi programmatici in termini di spesa netta, fabbisogno e indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e dei sotto settori. Nello specifico, andrebbero fornite informazioni sull'evoluzione programmatica della spesa netta e delle sue componenti (spesa primaria, spesa ciclica per sussidi di disoccupazione, misure *una tantum*, spesa finanziata da trasferimenti della UE e dal cofinanziamento nazionale) nonché l'impatto finanziario delle DRM. Per quest'ultima componente, così come per le misure *una tantum*, lo schema di DDL dovrebbe specificare, tra i contenuti del DPFP, il dettaglio dell'impatto per singola misura/posta, anche con l'articolazione per sotto settore. Inoltre, andrebbero mantenute le tavole relative agli effetti in termini di indebitamento netto dei principali provvedimenti di finanza pubblica adottati nei dodici mesi precedenti.

In previsione andrebbero forniti aggiornamenti sulle componenti dell'aggiustamento *stock-flussi*, in linea con quanto indicato per il contenuto del PSB, e specificate le informazioni di dettaglio sul debito delle Amministrazioni pubbliche.

Sarebbe, inoltre, opportuno ripristinare la presentazione, a corredo del DPFP, della Nota illustrativa sulle leggi pluriennali di spesa di carattere non permanente, prevista

⁶ Si ricorda che nell'anno $t+5$ dovrà essere presentato un nuovo Piano; in quell'anno, gli obiettivi del DPFP saranno coerenti con il nuovo percorso della spesa netta.

dall'articolo 10-bis comma 3 della L. 196/2009, in considerazione del contenuto informativo fornito.

Inoltre, si auspica che siano mantenuti nel DPFP i riquadri solitamente presenti nella NADEF di approfondimento su particolari aspetti di finanza pubblica come, ad esempio, il riquadro sulle tendenze di medio-lungo periodo della spesa pubblica connessa con l'invecchiamento della popolazione (pensioni, come previsto dall'articolo 1, comma 5, L. 335/1995, sanità, *long-term care*, istruzione), rilevante per la valutazione della sostenibilità di lungo periodo della finanza pubblica.

Infine, andrebbe delineato nel DPFP, anziché nel disegno di legge di bilancio come previsto dallo schema di DDL, il quadro normativo per il concorso agli obiettivi di finanza pubblica da parte delle Regioni, delle Province autonome di Trento e di Bolzano e degli Enti locali, nel rispetto della loro autonomia, da sottoporre al parere della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Osservazioni sul ruolo dell'UPB (art. 9, cc. 4-5; art. 20, c. 3; art. 23, c. 9)

Come sottolineato in altri contributi, si ritiene che la normativa vigente riguardante l'UPB debba essere mantenuta nelle sue linee generali, adattandola alla nuova *governance* della UE per continuare ad assicurare all'Istituzione il ruolo e l'elevato grado di indipendenza operativa attualmente riconosciuti dalla legislazione nazionale. A tale proposito le osservazioni qui riportate presuppongono che la L. 243/2012 non venga modificata per la parte relativa all'UPB.

Nello schema di DDL, il ruolo dell'UPB nel ciclo di bilancio viene trattato nei commi 4 e 5 dell'articolo 9. Tali commi presentano alcune modifiche rispetto all'articolo 10 ter della vigente L. 196/2009. Si ritengono opportune alcune osservazioni sulla base della normativa e della prassi nazionale seguita finora sul ruolo dell'UPB nel ciclo di bilancio e sulla base di quanto stabilito dalla nuova *governance* della UE.

Si ricorda che l'UPB, sin dalla sua istituzione, ha condotto procedure di validazione delle previsioni macroeconomiche contenute nel DEF e nella NADEF. Oltre che dalla normativa nazionale, tale attività è prevista anche dalle disposizioni contenute nel Regolamento UE 2013/473 (parte del cosiddetto *Two-pack*), ancora vigente, dove si richiede ai paesi dell'area dell'euro che le previsioni macroeconomiche contenute nei "programmi nazionali di bilancio a medio termine" (ovvero il DEF nel caso dell'Italia) e nei "progetti di bilancio" (ovvero il Documento programmatico di bilancio, DPB, che nel caso dell'Italia ha, salvo rare eccezioni, riportato le stesse previsioni macroeconomiche della NADEF) siano prodotte o validate da un organismo indipendente.

Sul lato della finanza pubblica, sempre dalla sua istituzione, l'UPB ha condotto valutazioni delle previsioni contenute nel DEF e nella NADEF, in generale e alla luce delle regole di

bilancio nazionali ed europee. Tale attività, oltre che dall'ordinamento nazionale, è prevista dal Regolamento UE 2013/473, dove si richiede che i paesi dell'area dell'euro dispongano di organismi indipendenti incaricati di monitorare l'osservanza delle regole numeriche di bilancio.

È importante, inoltre, ricordare che l'UPB ha condotto le medesime attività di validazione delle previsioni macroeconomiche e di valutazione delle previsioni di finanza pubblica lo scorso autunno in occasione della presentazione da parte del Governo del PSB e la scorsa primavera in occasione della presentazione del DFP che conteneva la Relazione annuale sui progressi compiuti (*Annual progress report*, APR) prevista dalla nuova *governance* della UE. Detti documenti, sottoposti alla valutazione del Parlamento, secondo lo schema di DDL dovrebbero costituire parti integranti del ciclo di bilancio nazionale, insieme al DPFP e al DPB.

I requisiti informativi e la tempistica dello scambio di informazioni necessari per la procedura di validazione e l'attività di valutazione vengono individuati, insieme ad altri aspetti operativi, da un apposito Protocollo d'intesa concordato tra l'UPB e il Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF).

Inoltre, l'UPB conduce valutazioni *ex post* delle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica confrontando le passate previsioni con i risultati a consuntivo. Questa attività fa anche seguito a una disposizione presente nella Direttiva UE sui quadri di bilancio previgente e che la recente riforma della *governance* UE ha modificato, precisando in particolare che tale attività deve essere condotta da un organismo indipendente.

Si ricorda, infine, che la Direttiva UE modificata sui quadri di bilancio (articolo 8 bis, paragrafo 4) e i correlati riferimenti contenuti nei nuovi regolamenti UE sulle parti preventiva e correttiva del nuovo Patto di stabilità e crescita rafforzano il ruolo delle Istituzioni di bilancio indipendenti, quindi per l'Italia dell'UPB. Nello specifico, a seguito della riforma della *governance* della UE e "fatti salvi i compiti e le funzioni attribuiti a norma del regolamento (UE) n. 473/2013" per i paesi dell'area dell'euro, è stabilito che l'UPB svolga i seguenti compiti:

- 1) elaborare o validare previsioni macroeconomiche annuali e pluriennali⁷;
- 2) controllare l'osservanza delle regole di bilancio numeriche nazionali;
- 3) formulare un parere sulle previsioni macroeconomiche e sulle ipotesi macroeconomiche sottostanti il percorso della spesa netta contenuto nel PSB; fino al 30 aprile 2032 il parere viene formulato su richiesta dello Stato membro, mentre a decorrere dal 1° maggio 2032 esso diventa obbligatorio; il parere dell'UPB è allegato al PSB presentato alla UE;

⁷ Si noti che la Direttiva modificata prevede come alternativa anche "valutare" le previsioni macroeconomiche che però non si applica all'Italia in quanto paese dell'area dell'euro.

4) fornire, su richiesta dello Stato membro, una valutazione della conformità dei dati di bilancio a consuntivo riportati nella APR rispetto al percorso della spesa netta stabilita dal Consiglio e un'analisi non vincolante dei fattori alla base dell'eventuale deviazione dal percorso della spesa netta stabilito dal Consiglio;

5) elaborare, su invito dello Stato membro, una relazione non vincolante sulla sufficienza delle misure adottate e previste nella relazione dello Stato membro al Consiglio e alla Commissione circa il seguito effettivo ("*effective action*") dato alla raccomandazione del Consiglio di cui all'articolo 126, paragrafo 7 del TFUE nel contesto della procedura per disavanzi eccessivi;

6) valutare l'omogeneità, la coerenza e l'efficacia del quadro di bilancio nazionale;

7) su invito, partecipare a discussioni e audizioni periodiche in seno al Parlamento nazionale.

Tutto ciò premesso, si ritiene opportuno modificare il comma 4 dell'articolo 9 dello schema di DDL per includere il PSB e il DPB tra i documenti di cui tenere conto nell'attività di analisi, verifica e valutazione delle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica da parte dell'UPB previste dall'articolo 18, comma 1, lettera a) della L. 243/2012. Nel caso del DPB, ciò potrebbe essere previsto nel caso in cui il quadro macroeconomico o quello di finanza pubblica differissero dai corrispondenti del DPFP.

Si propone, inoltre, di eliminare dal primo periodo del comma 4 dell'articolo 9 dello schema di DDL il riferimento al "Protocollo", che sembra affidare a questo strumento la funzione di definire il contenuto delle attività previste dall'articolo 18, comma 1, lettera a), della L. 24 dicembre 2012, n. 243 e non la definizione di aspetti strettamente operativi. Eventualmente, il protocollo andrebbe inserito nel secondo periodo dove si fa riferimento alla validazione del quadro macroeconomico, specificando che si tratta di un'intesa da concordare tra il MEF e l'UPB, al fine di regolare gli aspetti operativi relativi a modalità e tempistiche dello scambio di informazioni tra le due istituzioni. Sempre nel secondo periodo, si propone di aggiungere la valutazione della finanza pubblica come attività per le quali il Governo deve fornire le informazioni necessarie, eventualmente anche sulla base di un Protocollo d'intesa.

Per quanto riguarda il comma 5 del medesimo articolo 9, ovvero la valutazione *ex post* delle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica stabilita dalla Direttiva UE sui quadri di bilancio, si propone una formulazione più vicina a quella indicata dalla Direttiva stessa.

Nello specifico, si propongono quindi le seguenti modifiche all'art.9 commi 4-5:

Art. 9

.....

4. *L'Ufficio parlamentare di bilancio istituito dall'articolo 5 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 svolge, sulla base di quanto stabilito in un apposito Protocollo, le attività previste dall'articolo 18, comma 1, lettera a), della legge 24 dicembre 2012, n. 243, tenendo conto anche delle previsioni contenute nei documenti di programmazione economica e finanziaria di cui all'articolo 8 e al comma 1, lettere a), e b) e c) del presente articolo. Per l'attività di validazione del quadro macroeconomico e di valutazione della finanza pubblica, il Governo fornisce allo stesso Ufficio le informazioni necessarie per la valutazione delle previsioni contenute nei medesimi documenti, anche sulla base di modalità operative concordate in un apposito Protocollo d'intesa tra l'Ufficio parlamentare di bilancio e il Ministero dell'Economia e le finanze. I risultati delle valutazioni e verifiche di cui al presente comma sono resi pubblici secondo le modalità stabilite dall'Ufficio parlamentare di bilancio e tenendo conto dei tempi di presentazione alle Camere dei documenti di cui all'articolo 8 e al comma 1, lettere a), e b) e c) del presente articolo.*

5. *Le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica per la programmazione di bilancio annuale e pluriennale sono soggette a una valutazione ex post periodica, oggettiva e completa, da parte dell'UPB. I risultati di tale valutazione sono pubblicati e di essi il Governo terrà opportunamente conto per le future previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica. Qualora la valutazione rilevi un errore sistematico significativo sulle previsioni macroeconomiche o di finanza pubblica su un periodo di almeno quattro anni consecutivi, il Governo intraprende le azioni necessarie e le rende pubbliche.*

Infine, si sottolinea che la Direttiva sui quadri di bilancio prevede che le Istituzioni di bilancio indipendenti abbiano “ampio e tempestivo accesso alle informazioni necessarie per adempiere i propri compiti”. Si propone, quindi, che il primo periodo del comma 3 dell'articolo 20 dello schema di DDL includa espressamente l'UPB tra le istituzioni che hanno accesso alla Banca dati delle amministrazioni pubbliche e che il comma 9 dell'articolo 23 preveda che vengano trasmesse anche all'UPB le relazioni tecniche e i relativi prospetti riepilogativi in formato elettronico elaborabile.

Nello specifico, si propongono quindi le seguenti modifiche:

Art.20

.....

3. Sulla base di intese, nel rispetto del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, i dati della Banca dati delle Amministrazioni pubbliche di cui al comma 1 sono accessibili e fruibili per lo svolgimento dei compiti istituzionali delle Commissioni parlamentari competenti, dell'Istat, dell'Ufficio parlamentare di bilancio e delle altre Amministrazioni pubbliche. Con apposita intesa in sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica sono definite le modalità di accesso degli Enti territoriali alla banca dati.

Art.23

.....

9. Le relazioni tecniche e i relativi prospetti riepilogativi sono trasmessi alle Camere e all'Ufficio parlamentare di bilancio in formato elettronico elaborabile e sono aggiornati all'atto del passaggio dell'esame del provvedimento tra i due rami del Parlamento.

.....

Osservazioni su cambiamento climatico e ambiente (art. 11, c. 4, lett. c, e art. 26, c. 1, lett. b e c. 5)

Sono presenti nello schema del DDL riferimenti ad un allegato al DFP che riporta lo “stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea e internazionale, e sui relativi indirizzi” nonché riferimenti al bilancio ambientale con “appositi allegati conoscitivi nei quali, per il triennio di riferimento del disegno di legge di bilancio, è data evidenza delle spese: b) aventi natura ambientale, riguardanti attività di protezione, conservazione, ripristino, gestione e utilizzo sostenibile delle risorse e del patrimonio naturale”, con un allegato al rendiconto generale dello Stato contenente “l'illustrazione delle risultanze delle spese relative ai programmi aventi natura o contenuti ambientali, allo scopo di evidenziare le risorse impiegate per finalità di protezione dell'ambiente, riguardanti attività di tutela, conservazione, ripristino e utilizzo sostenibile delle risorse e del patrimonio naturale.”

Tuttavia, non è presente alcun riferimento alle informazioni sui rischi macroeconomici e di bilancio derivanti dal cambiamento climatico e ai loro impatti ambientali e distributivi e informazioni sulle passività potenziali legate alle calamità e al clima, tenendo conto delle informazioni sui costi di bilancio sostenuti a causa di calamità e *shock* climatici. Nello schema di DDL, andrebbe previsto un riferimento a tali informazioni. Infatti, il riformato

articolo 9(2d) della Direttiva 2011/85/UE richiede che gli Stati Membri includano nei loro quadri di bilancio di medio-termine una “valutazione dell’impatto che le politiche previste... potrebbero avere sulla sostenibilità a medio e lungo termine delle finanze pubbliche e sulla crescita sostenibile e inclusiva. Nella misura del possibile, la valutazione tiene conto dei rischi macro-fiscali derivanti dai cambiamenti climatici nonché dei loro impatti ambientali e distributivi.” Inoltre, il riformato articolo 14(3) indica che gli Stati Membri “pubblicano anche, ove possibile, informazioni sulle passività potenziali legate alle calamità e al clima. Le informazioni pubblicate tengono conto, nella misura del possibile, delle informazioni sui costi di bilancio sostenuti a causa di calamità e *shock* climatici.”

Altre osservazioni specifiche

Art. 7, cc. 1-4 – Relazione sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva

L’articolo disciplina i contenuti e i tempi di presentazione della Relazione sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva anticipandoli ad aprile. In assenza di una opportuna specifica al riguardo, sarebbe auspicabile che la Relazione continuasse a contenere quanto richiesto dall’articolo 1, comma 4 della L. 178/2020 (legge di bilancio per il 2021). In particolare, ci si riferisce alla quantificazione con apposita metodologia delle maggiori entrate permanenti da miglioramento dell’adempimento spontaneo con riferimento al terzo anno precedente alla predisposizione della legge di bilancio.

Art. 7, c. 7 – (Rapporto annuale sulle spese fiscali)

Viene previsto che il Rapporto annuale sulle spese fiscali sia presentato entro il 20 ottobre e pertanto successivamente ai documenti programmatici autunnali (DPFP e DPB) e contestualmente alla presentazione del DDL di bilancio. Considerato che il Rapporto annuale dovrebbe costituire la base per la formulazione delle linee programmatiche di revisione e ridisegno delle spese fiscali, utili per eventuali modifiche normative da introdurre con la manovra di bilancio, sarebbe opportuno che il termine della presentazione del Rapporto annuale venisse anticipato almeno al momento della presentazione del DPFP se non addirittura a primavera in occasione del DFP.

Infine, i risultati della ricognizione delle spese fiscali andrebbero resi disponibili in formato elaborabile.

Art. 18 – (Monitoraggio dei conti pubblici)

In un contesto caratterizzato da limiti di spesa netta stabiliti su un orizzonte pluriennale, è necessario che il monitoraggio in corso d'anno della finanza pubblica sia potenziato, per verificarne la coerenza con obiettivi di spesa netta prefissati e non modificabili. Inoltre, come già sottolineato in altri interventi dell'UPB⁸, la riforma dovrebbe rappresentare l'occasione per rafforzare la trasparenza dell'attività di monitoraggio in corso d'anno dei conti pubblici, coinvolgendo maggiormente il Parlamento e le istituzioni coinvolte nel processo di valutazione della finanza pubblica.

Si rileva, quindi, con favore l'intenzione di rafforzare il monitoraggio dei conti pubblici anche ai fini del rispetto della traiettoria della spesa netta previsto dall'articolo 18, comma 1 dello schema di DDL.

Nell'ambito delle attività di monitoraggio, lo schema di DDL prevede che il MEF continui a produrre gli stessi documenti attualmente pubblicati ai sensi dell'articolo 14 della L. 196/2009: una relazione mensile sul conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali, una relazione trimestrale sul conto consolidato di cassa delle Amministrazioni pubbliche e un rapporto mensile sull'andamento delle entrate tributarie e contributive (articolo 18, commi 2-3). L'attività di monitoraggio in corso d'anno dei conti pubblici (delle spese e delle entrate) dovrebbe rappresentare una priorità e coinvolgere maggiormente il Parlamento e le istituzioni coinvolte nel processo di valutazione dei conti pubblici. Sarebbe opportuno che le informazioni sul conto consolidato di cassa delle Amministrazioni pubbliche venissero fornite mensilmente, anziché trimestralmente, ricorrendo a stime quando necessario.

Inoltre, i dati e le informazioni contenuti nelle relazioni e nei rapporti di monitoraggio dovrebbero essere adattati per rispondere anche alla necessità di monitorare l'indicatore della spesa netta. A tal proposito, dovrebbero essere pubblicate valutazioni riguardanti le probabili implicazioni degli andamenti delle variabili monitorate sull'evoluzione dell'indicatore della spesa netta, utilizzando i dati di cassa e le opportune trasformazioni per esprimerli in termini di competenza economica.

Infine, sarebbe importante che anche i risultati del monitoraggio degli effetti finanziari della manovra di bilancio e dei principali provvedimenti legislativi e normativi adottati in corso d'anno (articolo 18, comma 1, lettera d) vengano resi pubblici. In particolare, data la rilevanza dell'impatto finanziario delle misure discrezionali dal lato delle entrate sulla crescita della spesa netta, dovrebbe essere resa pubblica l'attività di monitoraggio degli effetti finanziari sul lato delle entrate delle misure tributarie previste dalla manovra di

⁸ Si vedano: Ufficio parlamentare di bilancio (2024), "Intervento della Presedente alla Sesta riunione del Gruppo di lavoro sulla riforma della normativa di contabilità e finanza pubblica – Incontro con i rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio", "Audizione della Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio nell'ambito dell'indagine conoscitiva di riforma delle procedure di programmazione economica e finanziaria e di bilancio in relazione alla riforma della governance economica europea", 7 maggio; Ufficio parlamentare di bilancio (2023), "Audizione sugli Orientamenti per la riforma del quadro di governance dell'UE", 1° marzo.

finanza pubblica e dai principali provvedimenti tributari adottati in corso d'anno (articolo 18, comma 3, secondo periodo).

Art. 22 – (Le autorizzazioni di spesa e le modalità di copertura finanziaria)

Con riferimento a quanto previsto all'articolo 22, comma 9, lettera d), che disciplina la copertura finanziaria di leggi che determinano nuovi o maggiori oneri tramite specifiche misure discrezionali sul lato delle entrate, andrebbe specificato che, qualora il maggiore onere di finanza pubblica si ripercuotesse sull'indicatore di spesa netta, tali misure discrezionali di entrata devono avere natura strutturale. Misure discrezionali di entrata, definite dall'ordinamento della UE come *una tantum* e temporanee, sarebbero ammissibili solo a copertura di oneri *una tantum* e temporanei anch'essi nella definizione adottata dall'ordinamento della UE. In generale, dovrebbe valere sempre il principio in base al quale oneri permanenti andrebbero finanziati con risorse permanenti.

Art. 23 – (Relazioni tecniche)

Per quanto riguarda le relazioni tecniche e i prospetti di riepilogo degli effetti finanziari dei provvedimenti legislativi, agli impatti in termini di saldo netto da finanziare, fabbisogno e indebitamento netto, sarebbe opportuno affiancare le valutazioni in termini di crescita della spesa netta, qualora risultassero diverse da quelle in termini di indebitamento netto. Infatti, la crescita della spesa netta tiene conto di aggregati in parte diversi rispetto a quelli considerati negli altri saldi. Per esempio, misure *una tantum* di minori spese o maggiori entrate (così come definite dall'ordinamento della UE) non possono essere usate per coprire misure espansive permanenti. Inoltre, per quanto riguarda le spese, quelle finanziate attraverso i fondi di cofinanziamento nazionale di programmi della UE vengono escluse dall'aggregato di spesa netta e quindi non incidono sulla sua crescita. D'altra parte, sempre ai fini dell'impatto sulla crescita della spesa netta, i medesimi fondi non possono essere utilizzati a copertura di altre maggiori spese o di minori entrate.

Infine, si ribadisce che sarebbe importante che nella relazione tecnica alla legge di bilancio e, con maggiore dettaglio, nella Nota tecnico-illustrativa venga riportato il raccordo tra il bilancio dello Stato e la crescita della spesa netta dello Stato e delle Amministrazioni pubbliche, oltre che il raccordo tra il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato e l'indebitamento netto dello Stato e delle Amministrazioni pubbliche (come già previsto dalla L. 196/2009).