

CAMERA DEI DEPUTATI

XVI LEGISLATURA

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 457 di lunedì 4 aprile 2011

INDICE

(nominativi degli intervenuti in ordine cronologico)

Discussione della proposta di legge: Giancarlo Giorgetti ed altri: Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri (*Approvata dalla Camera e modificata dal Senato*) (A.C. [3921-B](#)) (ore 15,39).

[PRESIDENTE](#). L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata dalla Camera e modificata dal Senato: Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.

Avverto che lo schema recante la [ripartizione dei tempi](#) è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

(Discussione sulle linee generali - A.C. [3921-B](#))

[PRESIDENTE](#). Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la V Commissione (Bilancio) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Baretta, ha facoltà di svolgere la relazione.

[PIER PAOLO BARETTA](#), *Relatore*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, come si ricorderà poche settimane fa abbiamo esaminato, in questa Camera, in prima lettura ed approvato all'unanimità la proposta di modifica della legge n. 196 del 2009 che istituisce le nuove regole di bilancio, ad appena un anno dalla sua definizione. L'introduzione in sede europea del nuovo sistema di *governance* delle politiche economiche e dei bilanci degli Stati membri, in particolare il loro coordinamento *ex ante*, ha reso necessario armonizzare ed allineare il sistema nazionale delle decisioni di bilancio e di contabilità alle nuove regole comunitarie, nello specifico i contenuti e la tempistica di esame dei principali documenti contabili nazionali. L'introduzione, già quest'anno, del semestre europeo ha indotto la Commissione bilancio della Camera ad affrontare con rapidità la problematica in questione; una volta tanto, va detto, la rapidità non ha fatto velo all'approfondimento che è stato sostanziato da importanti audizioni di istituzioni e di esperti. Il senso di responsabilità di tutti gruppi, inoltre, ha consentito che si giungesse alla formulazione di una proposta di legge di modifica unitaria sottoscritta, come era già avvenuto nel 2009 per la legge n. 196, da tutte le forze politiche, il che ha consentito conclusivamente il voto unanime in Assemblea.

Se oggi siamo chiamati ad esaminarla nuovamente in terza lettura, è perché essa è stata oggetto di modifiche nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, modifiche introdotte, peraltro, non nello stesso clima di condivisione. Va osservato che nel complesso il Senato ha confermato in larga misura l'impianto approvato dalla Camera in prima lettura, ma va anche rilevato che alcune delle modifiche introdotte hanno un rilievo politico non trascurabile e che forse si sarebbe potuto

sperare che la considerazione del quadro di riferimento generale prevalesse sulle osservazioni di merito.

Le modifiche apportate appaiono infatti non tutte pienamente persuasive o, come nel caso del bilancio di cassa, non opportune. Ciononostante, signor Presidente, voglio dirle subito che non presenterò altre modifiche, valuterò ovviamente con la dovuta attenzione gli emendamenti che sono stati presentati, ma mi auguro che si presentino le condizioni per evitare un rinvio alla quarta lettura. Questa scelta è il risultato di una ponderata riflessione politica fondata sul prevalere in noi di una valutazione di carattere più generale relativa alla urgente necessità di chiudere l'iter legislativo per spostare l'attenzione e la discussione parlamentare dalle procedure ai contenuti del semestre europeo ed alla *governance* ad esso collegata. Il tempo passa rapidamente; già l'Europa ha, nel recente Consiglio della scorsa settimana, definito stringenti regole di riferimento; inoltre, ad ogni Stato membro arriverà a breve la formulazione del proprio piano nazionale di riforme.

Già nei giorni scorsi nell'audizione con il Ministro Tremonti questa discussione si è di fatto avviata anche per l'Italia. È prioritario dunque che il Parlamento interagisca con il Governo il quale è tenuto a relazionarsi costantemente con le Camere in via preventiva sulle proprie decisioni. L'approvazione della nuova legge n. 196 rende cogente, anche dal punto di vista degli obblighi legislativi, questa modalità di gestione. Un ulteriore rinvio al Senato della legge in oggetto renderebbe oggettivamente più labile un iter politico sul quale va richiamata una maggiore attenzione delle forze politiche ed economiche e dell'opinione pubblica.

Si avverte, infatti, una sottovalutazione del peso che hanno le decisioni strategiche in tema di risanamento e di crescita che siamo chiamati a prendere come Paese nelle prossime settimane. Il rischio di una distrazione dal tema, indotta dalla problematica situazione politica nella quale versa il Paese, sarebbe deleteria per il nostro futuro.

Credo comunque opportuno dar conto all'Aula delle modifiche introdotte dal Senato e, proprio perché ci assumiamo la responsabilità di chiedere una approvazione rapida e unanime (mi auguro), possiamo esprimere, nel più sincero spirito di collaborazione istituzionale tra i due rami del Parlamento, alcune nostre valutazioni, soprattutto finalizzate a quanto - e non è poco, se si tiene conto anche delle deleghe aperte - dobbiamo ancora fare per uniformarci del tutto al sistema europeo.

In primo luogo, il Senato, all'articolo 2 - che riscrive il ciclo e gli strumenti della programmazione finanziaria e di bilancio, sostituendo l'articolo 7 della legge n. 196 del 2009 - ha precisato che i disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica devono essere presentati alle Camere entro il mese di gennaio di ciascun anno. È una modifica temporale che è stata oggetto di valutazione anche nostra e che aveva poi trovato una diversa valutazione in ragione dell'economia più generale dei tempi dell'intero iter. Si tratta, in ogni caso, di una modifica del tutto compatibile con la proposta originaria, anche se va osservato che, con un'altra modifica, il Senato, con riferimento alle indicazioni in allegato al DEF e alla Nota di aggiornamento, esclude dall'iter dei collegati alla manovra di finanza pubblica che concorrono all'attuazione del programma nazionale di riforma e di attuazione degli obiettivi programmatici, quelli relativi alla fissazione dei saldi della manovra di finanza pubblica. La modifica, congiuntamente alla fissazione a gennaio del termine per la presentazione dei disegni di legge collegati, appare sostanzialmente volta ad escludere la presentazione di collegati di sessione in senso proprio.

Il Senato ha poi ritenuto di sopprimere la disposizione, introdotta in prima lettura alla Camera, che prevedeva, nell'ambito della procedura di formazione del DEF, la presentazione da parte del Governo, entro il 25 marzo di ogni anno, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica ai fini dell'espressione del loro parere, delle linee guida per la ripartizione degli obiettivi programmatici tra i diversi livelli territoriali. È stata, cioè, sostanzialmente ripristinata l'originaria formulazione del progetto di legge, secondo la quale lo schema del DEF è inviato, per il relativo parere, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, la quale deve esprimersi in tempo utile per le deliberazioni parlamentari sul medesimo documento.

Conseguentemente, solo qualora il Governo intendesse modificare gli obiettivi programmatici ai

sensi del nuovo articolo 10-bis, comma 2, della legge n. 196, le linee guida sarebbero trasmesse entro il 10 settembre alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, per l'espressione del parere entro il 15 settembre. In tal modo si indebolisce il ruolo del terzo soggetto interessato, assieme a Parlamento e Governo, alla formazione delle decisioni. Il concetto che vogliamo sostenere, infatti, è che il bilancio dello Stato, soprattutto nell'ottica di un sano ed efficiente federalismo, va percepito come il bilancio della Repubblica, del quale tutte le istituzioni elettive sono soggetti costitutivi ed attivi.

Il Senato ha ancora stabilito che, con riferimento al contenuto del DEF, si debba dar conto, all'interno della seconda sezione del documento, anche delle risorse destinate allo sviluppo delle aree sottosviluppate, con evidenziazione dei fondi nazionali addizionali, così come del resto previsto dalla vigente normativa contabile. Nel testo approvato dalla Camera si prevedeva che la relazione di sintesi sugli interventi realizzati nelle aree sottoutilizzate o sui risultati conseguiti fosse invece allegata al DEF.

Tuttavia, la principale innovazione introdotta nel corso dell'esame al Senato è rappresentata dall'inserimento di un nuovo articolo 5 nel testo della proposta di legge, contenente una nuova delega da esercitare entro il 1° gennaio 2014 che, pur confermando la funzione del bilancio di cassa, ne riordina la disciplina mantenendo ferma la redazione del bilancio anche in termini di competenza. Si sostituisce, così, la delega al Governo per il passaggio al bilancio di sola cassa contenuta nell'articolo 42 della legge di contabilità, sopprimendo conseguentemente l'originario articolo 6.

Il punto è che tra i principi e i criteri direttivi finalizzati alla riorganizzazione della fase gestionale della spesa statale vi è la razionalizzazione della disciplina degli accertamenti di entrata e degli impegni di spesa, nonché di quella relativa alla formazione e al regime contabile dei residui attivi e passivi. Ai fini del potenziamento del ruolo della programmazione del bilancio di cassa è previsto un raccordo, anche in appositi allegati, tra le autorizzazioni di cassa del bilancio statale e la gestione di tesoreria.

Confermando quanto disposto dall'articolo 42 della legge n. 196 del 2009 viene ribadito l'obbligo, a carico del dirigente responsabile, di redigere un apposito piano finanziario che tenga conto della fase temporale di assunzione delle obbligazioni sulla base del quale lo stesso dirigente ordina e paga le spese.

Ulteriori principi e criteri direttivi riguardano la revisione del sistema dei controlli preventivi sulla legittimità contabile e amministrativa dell'obbligazione assunta dal dirigente responsabile del pagamento e la previsione della graduale estensione delle disposizioni legislative delegate alle altre amministrazioni pubbliche, anche in coerenza con la delega al Governo per l'attuazione del federalismo fiscale e, in particolare, con la delega per l'armonizzazione dei sistemi contabili. È, quindi, previsto un periodo di sperimentazione della durata massima di due esercizi finanziari. Non sfugge a nessuno che il tema del bilancio di cassa è stato un punto controverso della discussione relativa alla stesura della legge n. 196 del 2009 e che permangono opinioni divergenti. È opportuno, però, ricordare che nella legge n. 196 si è trovato un punto di equilibrio registrato nel dispositivo di legge. Infatti, già nella prima lettura ci eravamo trovati di fronte al tentativo di stravolgere la legge n. 196 su questo punto. Tuttavia, pur nel rispetto delle differenti opinioni avevamo convenuto che la soluzione più ragionevole era di affrontare la problematica al termine della sperimentazione prevista.

La disposizione introdotta dal Senato, invece, altera questo equilibrio, perché non solo cancella uno dei profili maggiormente innovativi della legge n. 196 ma lo fa, per l'appunto, prima che si concluda il previsto periodo di sperimentazione. La stessa ragione di urgenza che ci porta ad approvare il provvedimento con rapidità avrebbe dovuto consigliare una certa prudenza nell'intervenire su un tema che meriterà, in ogni caso, una riflessione maggiore di quella che fisiologicamente è possibile dedicare in questa fase. Sarebbe, dunque, auspicabile non inserire questa disposizione nella proposta di legge, anche in considerazione del fatto che la modifica introdotta non è direttamente riconducibile all'attuazione delle disposizioni europee per le quali siamo chiamati a riformare la

legge n. 196.

Segnalo, infine, che nel merito delle modifiche la Commissione affari costituzionali e il Comitato per la legislazione hanno formulato osservazioni, proprio con riferimento alla formulazione dell'articolo 5. In particolare, il Comitato per la legislazione propone un delicato quesito e, cioè, se alla luce del nuovo contenuto della delega si renda ancora necessario mantenere la fase di sperimentazione. Aggiunge, inoltre, che in ogni caso non è prevista alcuna disciplina per le attività di sperimentazione, diversamente da quanto stabilito nel testo vigente all'articolo 42 della legge n. 196 del 2009 che rimette la regolamentazione di tali attività ad un decreto ministeriale, sul quale sono acquisiti i pareri della Corte dei conti e delle Commissioni parlamentari competenti.

Un'analogha osservazione è stata formulata dalla Commissione affari costituzionali.

Proseguendo nell'esame delle modifiche intervenute al Senato troviamo l'articolo 6. Mentre alla Camera si era stabilito di sostituire la Relazione generale sulla situazione economica del Paese dell'anno precedente con una nuova relazione, predisposta annualmente dall'ISTAT, il Senato, invece, prevede che alla revisione della Relazione provveda una commissione, da istituire con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze.

La discussione sul ruolo da affidare ad organismi indipendenti è stato uno dei punti più accesi della discussione di tutto l'iter della legge. In questo caso, come per le modifiche relative al bilancio di cassa, sembra aver prevalso un'impostazione conservativa delle prerogative burocratiche.

La tesi della democrazia del bilancio, da noi sostenuta già in occasione della stesura originale della legge n. 196, dovrebbe portare anche ad una visione più collaborativa tra i titolari delle procedure contabili: gli uffici competenti del Parlamento devono essere messi in condizione di realizzare una più stretta collaborazione tra di loro; la Ragioneria generale dello Stato in una moderna visione del bilancio deve affermare la sua riconosciuta autorevolezza, diventando un collaboratore diretto ed interattivo del Parlamento e non solo dell'Esecutivo (così, infatti, la stessa Ragioneria dovrebbe intendere l'obbligo alla presentazione della relazione tecnica); gli enti esterni, a cominciare dall'ISTAT, dal quale non solo non si deve prescindere ma anzi è opportuno che diventi un referente primario nella costruzione dei quadri contabili, non solo come fornitore ma, insieme agli altri soggetti citati, anche come redattore.

L'articolo in questione prevede, inoltre, che la Relazione generale sulla situazione economica del Paese venga annualmente presentata nel mese di aprile, mentre per l'anno 2011 la presentazione è prevista entro il 30 settembre.

L'articolo 7 reca ulteriori modifiche alla legge di contabilità e ad altre leggi connesse al processo di programmazione economico-finanziaria, talune di carattere formale ed altre di carattere sostanziale. A seguito di una modifica introdotta dall'esame del Senato, esso differisce a 24 mesi dall'entrata in vigore della legge di contabilità, rispetto ai 18 previsti alla Camera, il termine per l'esercizio della delega per la razionalizzazione delle procedure di spesa.

Signor Presidente, le modifiche introdotte dal Senato, di cui ho dato conto e che saranno interamente contenute nella relazione scritta che consegnerò, si prestano ad una doppia valutazione: alcune sono - come penso si sia potuto riscontrare dall'esposizione che ho fatto - del tutto compatibili con lo spirito della legge in esame, mentre altre presentano maggiore problematicità.

In particolare, rientrano in questa seconda fattispecie le disposizioni relative al coinvolgimento degli enti locali, al coinvolgimento e al coordinamento tra gli uffici e gli istituti e al bilancio di cassa. A questo punto, il relatore e la Commissione bilancio della Camera si sono trovati di fronte alla delicata valutazione politica di cui ho parlato all'inizio, ossia quella di scegliere se reintrodurre delle contro-modifiche che riportassero un equilibrio almeno sui tre punti esplicitamente citati poco fa o se farsi carico dell'esigenza più generale di concludere definitivamente l'iter legislativo. La proposta che formulo è quella di orientarci verso questa seconda opzione alla luce della comune valutazione della posta in gioco sul piano delle scelte economiche, ma anche per la considerazione che, al termine di questo primo anno di applicazione della legge n. 196 così modificata e delle direttive europee sulla *governance*, dovremo ritornare sul tema, non tanto - me lo auguro e ce lo auguriamo - per una nuova riforma della contabilità, quanto per adeguare le procedure dei

Regolamenti parlamentari, nella logica di un miglioramento continuo.

A questo proposito, mi rivolgo direttamente alla Presidenza per sollecitare lei, signor Presidente, e tramite lei la Giunta per il Regolamento e tutti i gruppi parlamentari ad affrontare con urgenza la riforma del Regolamento: è ormai inderogabile, anche alla luce di questa legge, che - come ebbe modo di dire il presidente Giorgetti in Aula in un'occasione precedente - si adeguino i Regolamenti parlamentari.

Proprio per questo insieme di motivi abbiamo chiesto la disponibilità del Governo, che gli chiediamo di confermare, per una valutazione positiva sulla formulazione di ordini del giorno che raccolgano le istanze contenute negli emendamenti sui punti citati e per la necessità di garantire una tempestiva presentazione alle Camere dello schema di programma nazionale delle riforme.

Voglio anche dire conclusivamente che personalmente sono stato indotto alla scelta di accelerare l'iter - pure in presenza delle osservazioni critiche che ho sinceramente manifestato -, oltre che dalle motivazioni finora presentate, anche dalla mia partecipazione assieme al presidente Giorgetti alla riunione delle Commissioni bilancio di tutti i Parlamenti europei, tenutasi una decina di giorni fa a Bruxelles. In quella importante assemblea abbiamo misurato quanta strada deve ancora fare l'Europa e quante diffidenze, perplessità, differenze e contrarietà vi sono ancora tra i ventisette.

Eppure, proprio parlando di questi argomenti, proprio affrontando i problemi relativi all'organizzazione comune della «fredda» concretezza della contabilità, si è percepita anche l'inesorabilità di questo processo europeo e - mi sia permesso di dire senza retorica - la sua grandezza. Anch'io penso, come altri, che anche questa formalizzazione di una *governance* europea delle politiche economiche rappresenti un ulteriore dado tratto nella direzione di un'Europa, se non meno divisa, almeno meno lontana da sé stessa, il che in questo quadro storico non è poco.

Ecco perché, signor Presidente, sono convinto che sia bene mettere in secondo piano le differenti valutazioni di merito e valorizzare il fatto che l'approvazione di questa proposta di legge non rappresenta un fatto tecnico da relegare agli addetti ai lavori, bensì al contrario il dado che stiamo per trarre anche oggi, con la definitiva approvazione degli strumenti contabili e di bilancio che ci consentiranno di governare le scelte economiche e finanziarie italiane ed europee, è significativo e importante. In quest'ottica credo opportuno proporre che nelle prossime settimane, per quanto convulse possano essere, la Camera alzi il tiro della propria attenzione al dibattito sulla *governance* europea e alla redazione del piano nazionale delle riforme.

Nelle imminenti scadenze che ci attendono, l'Italia dovrà scegliere la strada da battere per uscire dalle difficoltà nelle quali si trova, ma ciò dipenderà - come opportunamente viene detto nella risoluzione che la Commissione bilancio si appresta ad approvare sul Documento di analisi annuale della crescita - dalla capacità di tenere insieme il risanamento e la crescita.

Sappiamo che non è una scelta facile né scontata, ma proprio per questo il Parlamento dovrà, senza timidezze, fare la sua parte (*Applausi*).

Signor Presidente, chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale della mia relazione.

PRESIDENTE. Onorevole Baretta, la Presidenza lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti.

Prendo atto che il rappresentante del Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

È iscritto a parlare l'onorevole Vannucci. Ne ha facoltà.

MASSIMO VANNUCCI. Signor Presidente, onorevole colleghi, voglio innanzitutto ringraziare il relatore, l'onorevole Baretta, per l'ampia relazione, approfondita e dettagliata ma anche problematica, e voglio interessarvi soprattutto dei caratteri problematici.

Vorrei prima sottolineare, da un lato, la scelta che la maggioranza ha fatto di affidare ancora una volta ad un relatore proveniente dalla minoranza la responsabilità di portare in Aula questa modifica alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, e di questo voglio ringraziare ovviamente il presidente della Commissione bilancio, l'onorevole Giancarlo Giorgetti, che ha scelto questa strada. Dall'altro,

voglio sottolineare l'assunzione di responsabilità da parte del Partito Democratico, il maggior partito di opposizione, attraverso l'onorevole Baretta, capogruppo in Commissione bilancio, di farsi carico della condivisione delle regole di fondo che ci governano. Questo riconoscimento ovviamente va a tutte le forze politiche, anche alle altre di opposizione, che hanno condiviso questa scelta. Questa sarà infatti una legge fondamentale e regolerà su nuove basi la contabilità e la finanza pubblica: è destinata a durare e a modificare sostanzialmente il nostro operato e costituisce un mezzo più efficace per il controllo della spesa pubblica e della sua efficacia.

Il Partito Democratico - anche qui l'assunzione di responsabilità nazionale da parte nostra - ritiene il livello del debito pubblico ormai insostenibile: il 119 per cento rispetto al prodotto interno lordo. In parte è vero, c'è la crisi e il prodotto interno è calato, ma il valore del debito, passato in questi tre anni di Governo da 1.650 miliardi circa a 1.870 miliardi circa (ossia 220 miliardi in più in poco più di trenta mesi), ci sconcerta.

Questa, signor Presidente, è la vera palla al piede del Paese che dobbiamo aggredire, è questa l'eredità che non possiamo lasciare ai nostri giovani, «consumando» noi il presente e rinviando a loro i problemi. Questo dato è diventato inaccettabile, quindi è necessaria responsabilità piena. Dobbiamo però registrare che solo in questo passaggio, di fronte alla crisi, il pieno coinvolgimento è stato possibile. Prima la crisi economica è stata negata, poi è stata strumentalizzata per scelte inopportune. Tale crisi non ha visto, come avrebbe dovuto, un confronto vero in quest'Aula. Credo che questo sia uno dei pochi Parlamenti del mondo a non avere condotto un dibattito nelle sedi proprie sulla crisi (e non dico su un tavolo di crisi, che abbiamo sempre chiesto e suggerito). Questa comunque è un'occasione, cerchiamo di esserne all'altezza.

Entriamo nel merito del provvedimento. Sono passati due mesi, come ricordava l'onorevole Baretta, dalla sua approvazione in prima lettura. L'Assemblea della Camera è quindi oggi chiamata ad esaminare il testo della proposta di legge, il cui scopo è riformare il sistema della programmazione economica al fine di recepire nel nostro ordinamento le innovazioni apportate nella *governance* economica e finanziaria dell'Unione europea a seguito dell'introduzione del cosiddetto semestre europeo.

Avevo già evidenziato, in sede di dichiarazione di voto nel corso della prima lettura, che il Partito Democratico è da sempre fortemente interessato a rafforzare l'unione politica e l'integrazione europea, quindi vediamo con favore un rafforzamento del sistema di governo dell'economia europea. A seguito dell'entrata in vigore delle modifiche nel coordinamento fra le economie dei diversi Paesi, sempre più il ruolo dell'Europa non dovrà limitarsi alla gestione della moneta unica, ma dovrà promuovere uno sviluppo armonico di politiche economiche che perseguano obiettivi comuni a livello continentale.

Ma in questa occasione come non rilevare la delusione, l'insufficienza e l'inefficacia di questo attore europeo che manca, questo vaso di coccio tra vasi di ferro, di acciaio, cioè gli altri Paesi, i componenti del BRIC (sigla che indica Brasile, Russia, Cina e India), Paesi che crescono, e gli stessi Stati Uniti d'America?

Sull'Europa la politica del Governo si è modificata nel corso degli anni, ma ancora oggi, nelle nostre discussioni parlamentari, riscontriamo che le nostre proposte trovano molto più ascolto nel consesso europeo che qui, nel confronto nazionale. Credo che molto spesso le posizioni della maggioranza appaiano arretrate e condizionate - come sono - da forze localistiche.

In questa ottica, il nostro gruppo apprezza comunque la scelta alla base dell'introduzione del semestre europeo, che è quella di un esame contestuale, a livello sia degli Stati membri sia delle istituzioni dell'Unione europea, dei programmi di stabilità e di convergenza e dei programmi nazionali di riforma, che costituiscono lo strumento nazionale di attuazione della strategia Europa 2020.

Questa innovazione merita di essere sostenuta anche per rilanciare la centralità dei programmi nazionali di riforma, al fine di affrontare in modo serio la difficile congiuntura che il nostro Paese sta affrontando. Troppo spesso, infatti, i programmi nazionali di riforma elaborati nell'ambito della strategia di Lisbona non hanno rappresentato reali strumenti di indirizzo delle politiche dei singoli

Governi. Questo vale molto di più soprattutto per il nostro Paese, l'Italia. Nell'attuale congiuntura è ancora più necessario uno sforzo nell'individuazione delle priorità del nostro Paese in tema economico e sociale, da perseguire poi in modo deciso.

L'attuale situazione richiede, infatti, di perseguire una linea coraggiosa di riforme strutturali. Nel nostro Paese, signor Presidente, si è invece teorizzato che, in tempi di crisi, non bisognava fare riforme, non si poteva toccare niente. Altri Paesi nostri concorrenti, invece, modificavano leggi fiscali, adottavano grosse politiche industriali, cercavano di contrastare la crisi usandola come occasione per cambiare e per introdurre elementi nuovi, per riformare, prima tra tutte, la politica fiscale, in grado di ridistribuire ricchezza e far aumentare la domanda interna.

Qui non è stato fatto, ma, soprattutto, non sono state fatte riforme strutturali che riescano finalmente a stimolare la crescita, che dovrebbe essere la nostra ossessione; purtroppo, non lo è. Qui sono stati approvati provvedimenti ragionieristici; su alcuni, lo stesso Governo, nel presentarli, ha stimato una decrescita di mezzo punto percentuale. La Banca d'Italia ha corretto tale dato in un punto ed altri hanno stimato percentuali ancora maggiori. Quale dovrebbe essere la nostra ossessione di fronte ad ogni provvedimento che approviamo? Dovremmo interrogarci su quanti posti di lavoro esso crea, su quanti giovani troveranno un'opportunità di lavoro. Vi è un'originalità nel nostro Paese: abbiamo una percentuale di disoccupazione che rientra nella media europea, ma qui in Italia il 30 per cento dei giovani non lavora, la disoccupazione femminile è ai più alti livelli in Europa e i tassi al sud sono drammatici.

Anche rispetto al debito vorrei sottolineare che solo crescendo potremo risolvere i nostri problemi. Non si è mai visto nessuno - lo ripeto sempre - famiglie, imprese, nazioni, aziende, pagare i propri debiti senza lavorare di più, senza crescere. Poi dovremmo discutere - non vi è tempo - sulla qualità della crescita, sulla rivoluzione ambientale che dovremmo fare, proprio perché si può crescere migliorando il proprio Paese. Potremmo discutere su politiche industriali che mancano.

Voglio rimanere sulla crescita per aggiungere un tema che ho visto finalmente interessare la stampa nazionale. Noi lo avevamo sollevato, denunciandolo e segnalandolo in una delle rare audizioni che abbiamo avuto con il Ministro Tremonti: mi riferisco al *credit crunch*. Traduciamolo: si tratta della stretta creditizia, delle regole di Basilea 2, che stanno entrando a regime e che richiedono una maggiore capitalizzazione alle nostre banche, che rischiano di togliere dall'impiego 436 miliardi di euro. Le banche sono chiamate ad istituire fondi di garanzia oppure a prevedere aumenti di capitale. Abbiamo cercato di far presente la particolarità del nostro sistema bancario, del sistema Paese, dell'Italia, dove una delle caratteristiche delle piccole e medie imprese è costituita dal fatto che queste vivono e crescono insieme alle banche. Molto spesso dipendono dalla liquidità che queste riescono ad offrire.

Qual è la particolarità? La particolarità è che le nostre banche hanno un livello di impieghi verso la piccola e media impresa di circa il 70 per cento, mentre la media europea è al 50 per cento. Per questo riteniamo che i vincoli dovrebbero tenerne conto.

Però, signor Presidente, ho il dovere di riferire a lei e a quest'Aula che il Ministro ci ha completamente snobbato dichiarando, come fa anche oggi sul quotidiano *La Stampa*, che è meglio agire attraverso aumenti di capitale anziché accantonamenti. Bisognerà, poi, vedere il successo che avranno questi aumenti di capitale in tempo di crisi. Una dichiarazione, quindi, secondo lo stile di Catalano, un personaggio di qualche anno fa che interpretava il protagonista dell'ovvio. Certo, è meglio agire attraverso aumenti di capitale se e quando saranno necessari.

A tali riforme si dovrà accompagnare una coraggiosa politica di riduzione delle spese, incidendo sui meccanismi automatici di crescita della spesa - anche questo dicevo nella dichiarazione di voto di una precedente seduta - attraverso una seria politica di revisione delle spese correnti. In questo quadro è, quindi, importante approvare rapidamente il provvedimento in esame al fine di cominciare, già dalla prossima settimana - qui è l'urgenza - l'esame parlamentare del nuovo strumento di programmazione economica e finanziaria, il cosiddetto DEF (Documento di economia e finanza), nel quale saranno contenuti gli schemi del programma di stabilità e del programma nazionale di riforma.

Vorrei soffermarmi un attimo anche sul tema della spesa, signor Presidente. È tempo di fare bilanci. Molto spesso abbiamo criticato i tagli ciechi e lineari, verso tutti, quelli della spesa buona e della spesa cattiva. Questa, come ha detto anche il Ministro l'altro giorno, poteva essere una strada che, però, presupponeva il fatto che ogni Ministero elaborasse una sua «legge finanziaria» e distinguesse tra spesa buona e spesa cattiva, che rinunciasse a qualcosa per privilegiarne altre. Questo, però, non è stato fatto.

È davanti agli occhi di tutti il fallimento di questa politica. Registriamo un costante aumento della spesa corrente per servizi e una diminuzione di quella in conto capitale, relativa agli investimenti, ai lavori, alla costruzione di strade, di ospedali, di scuole, perché non abbiamo avviato alcuna seria rivisitazione della politica della spesa (quelli bravi parlano di *spending review*).

Questo discorso è strettamente collegato al tema delle entrate. Il nostro Paese ha un deficit del 5 per cento, circa 1.600 miliardi di euro di prodotto interno lordo. Ciò vuol dire, signor Presidente, che spendiamo 80 miliardi di euro in più rispetto a quelli che incassiamo. Registro il fatto che quando è iniziata questa esperienza di Governo spendevamo 40 miliardi di euro in più. La maggioranza ha affermato che, se avesse seguito le politiche del centrosinistra, avrebbe operato in deficit. Che cosa si sta facendo? Si sta appunto operando nell'ambito di un deficit ben più ampio di quello che avremmo mai pensato.

La politica delle entrate porta anche a discutere di evasione fiscale. I dati sono drammatici: 120 miliardi di euro di mancata o più bassa fatturazione, 80-90 miliardi di euro di evasione contributiva. Le segnalo questi dati perché il livello raggiunto è inaccettabile e rischia di intaccare un fondamento della coesione sociale del Paese, il cosiddetto *welfare State*, lo Stato sociale, per il quale, pur avendo un'alta fiscalità, ridistribuiamo il reddito attraverso l'erogazione di servizi. Se qualcuno, però, evade non si riesce a ridistribuire attraverso servizi efficienti. In più, chi non paga ha un doppio beneficio, in quanto gode anche dei suddetti servizi.

Quindi, tra le riforme bisogna anche indicare questa sostanziale: rivedere il nostro modello di Stato sociale, ma soprattutto avviare una seria lotta all'evasione fiscale. Infatti, o pagano tutti o non riusciamo a mantenere questo nostro livello di organizzazione. Questo è il vero rischio per il nostro stato sociale e questo è il vero rischio per la coesione sociale di questo nostro Paese.

Tornando al provvedimento in esame, è necessario stimolare da subito un dibattito in Parlamento e nell'opinione pubblica in ordine alle scelte che il nostro Paese dovrà compiere nel nuovo scenario europeo. Proprio per questo, il gruppo del Partito Democratico in Commissione ha convenuto sull'opportunità di ritirare le proprie proposte emendative, che aveva presentato in quella sede, pur ritenendo che i temi affrontati - e qui vengo alle problematiche indicate dall'onorevole Baretta - avrebbero meritato un maggiore approfondimento. Alcune delle modifiche introdotte dal Senato non sono infatti del tutto persuasive.

In primo luogo, il Senato ha sostanzialmente soppresso le modifiche, che erano state introdotte nel corso dell'esame presso questo ramo del Parlamento al fine di rafforzare il coinvolgimento delle autonomie territoriali nell'esame delle linee guida per la ripartizione degli obiettivi programmatici di finanza pubblica tra i diversi livelli di governo. La Camera aveva, infatti, previsto che la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e, fino alla sua istituzione, la Conferenza unificata esaminassero le linee guida ed esprimessero un parere su di esse prima della trasmissione alle Camere del Documento di economia e finanza. A seguito dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, invece, si prevede che il DEF sia trasmesso contestualmente alle Camere e alla Conferenza permanente che lo esamineranno, quindi, in modo contestuale.

Pur nella consapevolezza dell'estrema ristrettezza dei termini temporali a disposizione, mi sembra che sarebbe stato preferibile assicurare un più incisivo ruolo alle autonomie territoriali, consentendo loro di fornire al Governo indicazioni in ordine alla definizione dei contenuti del DEF, in linea con l'evoluzione in senso federalistico del sistema della finanza pubblica. Altrimenti, il nostro modo di legiferare diventa incomprensibile, perché siamo impegnati in tema di federalismo e poi non siamo coerenti e conseguenti con gli atti che si collegano direttamente a questa grande riforma.

Anche l'altra rilevante innovazione introdotta dal Senato avrebbe meritato un approfondimento

maggiore rispetto a quello che è possibile in questa fase. Noi abbiamo, infatti, dimostrato l'interesse e l'impegno ad approvare questa legge contestualmente agli impegni che abbiamo nei confronti dell'Europa. Con l'introduzione dell'articolo 6 si è, infatti, integralmente riscritto l'articolo 42 della legge di contabilità e finanza pubblica, recante la delega per il passaggio ad una relazione di bilancio dello stato in termini di sola cassa, superando così il sistema della competenza giuridica, ciò che caratterizza la nostra proposta emendamentiva. La nuova delega, che dovrà essere attuata entro il 1° gennaio 2014, prevede, invece, solamente un riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, che tuttavia resterà affiancato dal tradizionale bilancio per competenza giuridica.

Si è quindi deciso di tornare indietro su una delle scelte più difficili e incompiute in occasione dell'approvazione della legge di contabilità e finanza pubblica e sulla quale, come il relatore, onorevole Baretta, ha evidenziato, si era comunque raggiunto un equilibrio. Con le modifiche introdotte dal Senato si è tornati in modo piuttosto frettoloso sulle scelte compiute, senza attendere nemmeno che si completasse la sperimentazione avviata il 1° gennaio 2011, che avrebbe potuto fornire alcune prime indicazioni sugli effetti del passaggio alla redazione del bilancio in termini di sola cassa.

In ogni caso occorre riflettere ancora sul contenuto della delega conferita e sulla disciplina della sperimentazione ivi prevista, che non potrà coincidere con quella da poco avviata. È evidente infatti che la riscrittura dell'articolo 42 della legge n. 196 del 2009 ha di fatto attribuito al Governo una nuova delega legislativa, che non può considerarsi una semplice modifica della delega conferita dalla legge di contabilità e finanza pubblica. La mancata disciplina di tale sperimentazione - non è più previsto il parere della Corte dei conti e della Commissione bilancio - rischia poi di riflettersi anche sulla determinatezza dei principi e criteri direttivi della delega di cui all'articolo 42.

Al riguardo, credo che bisognerà intervenire, almeno con l'approvazione di un ordine del giorno, come peraltro anticipato già nel corso dell'esame del provvedimento in sede di Commissione. Questa è la posizione del Partito Democratico per quanto riguarda il provvedimento in esame, questo il nostro parere di sostanziale sostegno con le problematiche che ho voluto esprimere con tutta chiarezza anche perché, da parte del relatore, che pur appartiene allo stesso nostro gruppo, sarebbe stato necessario un linguaggio più diplomatico ma credo possa servire all'approvazione del provvedimento in esame e soprattutto agli adempimenti conseguenti cui saremo chiamati a porre in essere (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cambursano. Ne ha facoltà.

RENATO CAMBURSANO. Signor Presidente, intanto anch'io, sinceramente, mi associo, come ha fatto il collega che mi ha preceduto, nel ringraziare il relatore Baretta per aver saputo, in prima lettura, accogliere i suggerimenti, integrarli e fare emergere una proposta di legge di modifica della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che fosse accolta all'unanimità, ed anche per avere anticipato lui stesso - ma credo che tutti i gruppi parlamentari ne converranno - che urge di più l'approvazione di una simile integrazione e modifica, accogliendo anche quanto fatto dal Senato della Repubblica e anche se alcuni temi, come evidenzierò successivamente, avrebbero potuto richiedere un'ulteriore rilettura esiste maggiormente la necessità di arrivare a conclusione, visto che tra pochi giorni avrà inizio il semestre europeo nel senso vero e pieno del termine. Ringrazio, altresì, il presidente Giorgetti per aver voluto e saputo coinvolgere tutti i gruppi parlamentari nella prima stesura ma anche nella seconda, e per aver voluto regole che fossero condivise. Le regole del «gioco», lo dico tra virgolette, sono importanti e la partita è quasi come una finale di *Champions League* perché o la vinciamo ed entriamo a pieno titolo in Europa o, altrimenti, se non rispettiamo le regole che l'Europa sta definendo e, in parte, ha già definito, le conseguenze potrebbero ovviamente essere drammatiche dal punto di vista finanziario e terribili dal punto di vista economico e sociale. La legge n. 196 è stata pubblicata il 31 dicembre 2009. Ci si aspettava che nella sessione di bilancio 2010 fosse applicata e che fosse attivato quanto previsto dalle regole che avevamo scritto insieme.

Così non è stato e permettetemi un'osservazione che dovrebbe valere per tutti i provvedimenti che il Parlamento emana e non solo per quello in oggetto e cioè che non basta scriverli, bisogna applicarli, rispettarli e farli rispettare. Mi sovviene una notizia - ma non voglio farla lunga su questo fronte perché non attiene tanto al tema in discussione - che abbiamo appreso nei giorni scorsi a proposito dell'evasione fiscale e che dovrebbe davvero farci tremare i polsi, le vene e il sangue, perché quando un Paese riesce ad arrivare al 38 per cento di evasione fiscale, con punte di due terzi in alcune regioni in particolare del sud, vuol dire proprio che la coesione sociale è saltata. Mi chiedo come sia possibile che un Paese sostenga ancora una situazione del genere e come non ci possano essere reazioni e, ahimè, senza auspicarle, temo che, se la corda si tira troppo, prima o poi si possa anche strappare. Quindi, dicevo, che bisogna scrivere le leggi, rispettarle, applicarle e farle rispettare.

Il semestre europeo prevede sostanzialmente che, a giorni, venga presentato il Documento di economia e di finanza (il cosiddetto DEF) che prevede al suo interno uno schema di programma di stabilità, uno schema del piano nazionale di riforma, e i dati macroeconomici, sui quali - come ricordano i colleghi, e anche lei Presidente - proprio nelle due settimane cosiddette di *vacatio* di questo ramo del Parlamento (fine novembre - primi di dicembre) invece la V Commissione (Bilancio) lavorò, mentre i giornali titolavano «la Camera chiusa», proprio per tentare di recuperare un po' il tempo che era mancato prima nel confronto sulla scrittura della prima bozza di schema di piano nazionale di riforme.

Ecco perché mi auguro - ci auguriamo tutti, e lo chiedo a lei, Presidente, lo chiedo al presidente della Commissione Bilancio di farsi interprete nei confronti del Ministro e del Governo tutto - che i tempi previsti da questa legge che andiamo ad approvare in questi giorni vengano rispettati, ma non solo per quanto riguarda le scadenze, anche per quanto riguarda i meriti, cioè riguardo a come si arriva alla stesura dei documenti previsti dal semestre europeo. Anche perché, signori, noi siamo sotto esame (non potrebbe che essere così). In Italia, il debito pubblico ha superato nei giorni scorsi - lo abbiamo letto tutti - 1.879 miliardi di euro, raggiungendo il 119 per cento sul PIL. Nel 2009 l'Italia ha dedicato 88 miliardi al servizio del debito, che è una cifra enorme. Pensate - sognando un attimino - se non avessimo un debito pregresso, che cosa potrebbe dire poter contare su quello che noi spendiamo al servizio del debito per fare riforme, per realizzare infrastrutture, per fare ricerca, innovazione e tutte le cose che ricordava prima il collega.

Questa cifra però purtroppo è destinata ad aumentare nei prossimi anni; c'è chi già prevede che nel 2012 possa sfiorare, raggiungere (speriamo non superare) i 100 miliardi. D'altra parte, un punto di rialzo dei tassi di interesse si traduce immediatamente in 18 miliardi di servizio del debito in più ogni anno: lo ripeto, un punto di rialzo del tasso di interesse, e voi sapete come la fibrillazione su questo fronte sia alta in questo periodo. Quello che caratterizza questo Paese - sarà un mio chiodo fisso, e colgo tutte le occasioni, non ne perdo una, per ritornarci su - è che noi abbiamo azzerato, anzi siamo in disavanzo primario, altro che avanzo primario. Il 2010 si è chiuso con un - 0,6 per cento, e mi verrebbe da dire che chi se ne intende ha scritto e detto che per recuperare il delta nell'attuale nostra percentuale sul debito (il 119 per cento che ricordavo prima e il 60 per cento previsto dal Trattato europeo) occorrerebbe, a fronte di una crescita dell'un per cento, il saldo primario del 6,6 per cento; a fronte di una crescita del 2 per cento (non ci siamo ancora ovviamente, ce lo auguriamo tutti) il saldo primario comunque si attesterebbe al 5,4 per cento; a fronte di una crescita del 3 per cento (quindi un risultato enorme che ci auspichiamo tutti, ma al momento non mi pare ci siano, purtroppo, le condizioni perché sia almeno in vista) il saldo primario anche in questa occasione si dovrebbe attestare al 4,2, e noi invece al 31 dicembre dell'esercizio precedente (2010) eravamo in negativo.

In un tale contesto, quindi, la salita dei tassi di interesse sul debito porterà l'Italia ad indebitarsi non soltanto per rimborsare il debito ma anche per pagare gli interessi sugli interessi. La trappola in cui si troverà il Paese sarà come la corda al collo dell'impiccato, corda che noi vogliamo e dobbiamo (insieme o con chi ci sta) recidere, rimuovere.

Signor Presidente, colleghi, vi chiederete il perché di questa mia introduzione; perché son partito di

qui nonostante che l'oggetto del provvedimento siano le modifiche alla legge n. 196 del 2009, modifiche, per lo più, introdotte in terza lettura e a seguito delle ulteriori modifiche apportate dal Senato. La spiegazione sta nel fatto che l'obiettivo di questa nuova versione della legge di contabilità e finanza pubblica è quello di mettere in coerenza la programmazione finanziaria dell'Italia con quella dell'Unione europea. Ciò è conseguente alle nuove regole comunitarie in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri, cioè, appunto, il nuovo semestre europeo e la nuova *governance* economica europea. Per l'Italia, è un passo in avanti per fare entrare pienamente questo Parlamento nell'Europa di Lisbona, o meglio ancora del dopo Lisbona. Il nuovo semestre europeo e il nuovo sistema di *governance* pongono in capo agli Stati membri, non soltanto l'obbligo di rispettare i vincoli di finanza pubblica previsti dal Patto di stabilità e crescita, ma anche di perseguire, con risorse finanziarie adeguate, gli obiettivi di crescita, di competitività, di occupazione, che, poi, è quello che ci chiedono i nostri cittadini in questi mesi, in questi giorni, anzi, ormai, purtroppo, in questi anni. Un adattamento, cioè, anche alla strategia europea 2020, ossia a quel programma nazionale di riforma al quale il Governo, e pure il Parlamento - lo dicevo prima -, nel dicembre scorso ha posto poca attenzione. La spinta europea, almeno su questo fronte, ci dovrebbe, anzi, ci deve far migliorare nei nostri rapporti e nei nostri impegni con l'Europa.

Con questo provvedimento facciamo alcuni piccoli passi in avanti in questa direzione. Diamo più respiro alla programmazione a medio termine; nel corrente mese di aprile verrà presentato il nuovo Documento di economia e finanza. Inoltre, la programmazione a medio termine sarà meno schiacciata, in termini temporali, dalla decisione di finanza pubblica che arriva in autunno. Verranno, quindi, coniugate meglio la politica di coordinamento macroeconomica europea, incardinata nel Patto di stabilità e crescita, la politica delle riforme e la politica di finanza pubblica. Anche per i contenuti dei documenti di programmazione e di bilancio c'è maggiore chiarezza e ricchezza informativa che aumenta il ruolo e il peso del programma nazionale di riforma. Come Commissione bilancio, abbiamo lavorato a lungo, nei giorni scorsi, con riferimento alla nuova procedura europea, sull'indagine annuale sulla crescita per cui, nelle prossime ore - credo già fin da domani -, si dovrebbe arrivare ad un'approvazione unanime, come auspichiamo tutti, di un documento finale, di una risoluzione condivisa. Essa ha un ruolo determinante; è emanata a gennaio e contiene una valutazione di ciò che è stato fatto nell'anno precedente e gli indirizzi per l'anno a venire. Dentro il Documento di economia e finanza ci dovranno essere maggiori informazioni sulla valutazione dei programmi infrastrutturali, dei programmi sull'ambiente e quelli sulle aree sottoutilizzate. Il Senato della Repubblica ha apportato una modifica proprio a proposito dei programmi relativi alle aree sottoutilizzate, obbligando, con questo provvedimento, il Governo e il Parlamento, a dare conto delle risorse destinate, evidenziando anche i fondi nazionali addizionali. Le modifiche alla legge n. 196 del 2009 sono determinate da un fatto positivo, ossia la consapevolezza, maturata in sede europea, che è necessario fare un salto di qualità nell'integrazione delle politiche economiche, fiscali e di bilancio europee. E ancora, che non basta la momentanea ed unica volontà affinché l'Europa sia in grado di competere, ma che occorre farla diventare protagonista dell'economia globalizzata. La nuova *governance* economica europea è un processo importante da condividere. Comporta, però, anche un'assunzione più forte della necessità, della responsabilità di affrontare i problemi che erano già presenti in passato, ma che ora urge affrontare in modo più deciso.

Tra questi vi è quello del debito pubblico, cioè di quanto dicevo in avvio, di quel mostro che ci strozza. Il suo contenimento, la riduzione del rapporto debito-PIL e il contenimento della spesa pubblica fanno sì che noi abbiamo obiettivi importanti da raggiungere e, quindi, agendo sia sul numeratore ma anche sul denominatore cioè sul PIL, quello della crescita. Vi è un problema di politica economica, industriale e fiscale, che non abbiamo ancora visto, ahimè. Vi è un problema di contenimento della spesa, che deve aggredire la spesa di funzionamento della pubblica amministrazione nelle sue varie presenze sul territorio e i livelli di responsabilità e non la spesa della crescita come per la conoscenza, per la ricerca, per la formazione, per l'innovazione. Il

contenimento deve toccare la spesa superflua, non può e non deve toccare questi livelli. Il contenimento non si attua con i tagli lineari, ma con la *spending review*. Tuttavia qui bisogna capirci su cosa si intende: o noi abbiamo in evidenza l'obbligo su qual è l'obiettivo che ci poniamo, l'obbligo di rispettarlo, o altrimenti il rischio è che si incida pesantemente dove il corpo è già più ferito cioè le classi sociali meno abbienti.

Il nuovo articolo 5 della legge di modifica della legge n. 196 del 2009, così come pervenutoci dal Senato, sostituisce la delega al Governo per il passaggio al bilancio di sola cassa, contenuto - lo ricordava chi mi ha preceduto - nell'articolo 42 della legge di contabilità. Però lo fa con una nuova delega da esercitare non più in tre anni, ma in quattro anni e questa nuova delega è volta a riordinare la disciplina per la gestione del bilancio di cassa. Potenziare la funzione di questo bilancio di cassa, ferma restando tuttavia la redazione del bilancio in termini di competenza e per il sottoscritto questo è un fatto positivo. Ricordo ai colleghi, ma lo ricorderanno anche loro, insieme al presidente Giorgetti non abbiamo non tanto non creduto alla bontà del bilancio di cassa, ma del coniugare entrambi e soprattutto finalmente di arrivare ad una contabilità economica anche nella pubblica amministrazione.

Signor Presidente, tra i principi e criteri direttivi finalizzati alla riorganizzazione della fase gestionale della spesa statale, vi è la razionalizzazione della disciplina degli accertamenti di entrata e degli impegni di spesa nonché di quella relativa alla formazione e al regime contabile dei residui attivi e passivi.

L'articolo 6, ex articolo 5, modificato dal Senato reca non più l'abrogazione dell'articolo 12 della legge n. 196 del 2009, relativo alla relazione generale sulla situazione economica del Paese per l'anno precedente e la sua sostituzione con una nuova relazione predisposta annualmente dall'ISTAT, bensì la sua riforma attraverso la istituzione con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di una commissione incaricata di valutare le informazioni da far confluire nella relazione, individuando le parti di competenza rispettivamente delle amministrazioni interessate e dell'ISTAT. Tale relazione dovrà - uso non il presente, ma il futuro perché non è previsto per il 2012, la cui scadenza continua a rimanere il 30 settembre - per il 2012 essere già presentata nel mese di aprile. Di conseguenza viene quindi abrogato l'articolo 2, comma 17-sexies del decreto milleproroghe. Sempre l'articolo 6 abroga la relazione sull'economia e sulla finanza pubblica la quale non risulterebbe - vedremo - più necessaria alla luce della presentazione del Documento di economia e di finanza. Riguardo all'articolo 7, lo dico francamente, sono molto preoccupato, non ho presentato emendamenti perché l'intesa era quella di accelerare.

Tuttavia, relativamente all'articolo 7 la modifica apportata dal Senato, che differisce da un anno a due anni il termine per l'esercizio della delega al Governo per la razionalizzazione delle procedure di spesa riguardanti i finanziamenti in conto capitale per la realizzazione di opere pubbliche è un fatto inspiegabile: in altre parole, mi chiedo quale sia la *ratio*. Senza volere entrare ovviamente nelle valutazioni che quel ramo del Parlamento ha fatto, però davvero credo che oggi ci sia bisogno di tutt'altro che di ulteriori rinvii.

Allo stesso modo, non condivido l'ulteriore proroga alla delega legislativa per il completamento della revisione del bilancio dello Stato: anche questa passa da due a tre anni. L'Italia è il Paese dei rinvii, delle proroghe, delle deleghe, ahimè non sempre esercitate nei tempi previsti. Ecco perché all'Italia conviene che il Governo accetti la disciplina diretta sul debito e che ne tratti la conformazione in modo meno timoroso e più propositivo. Per realizzare il rientro del rapporto fra debito pubblico e PIL occorre sviluppare, lo dicevo prima, un avanzo primario considerevole e su questo noi dovremmo concentrare la nostra attenzione nei prossimi giorni e nei prossimi mesi. Poiché è probabile che il tasso di crescita rimanga contenuto ancora per diverso tempo, conviene - e ce lo diceva il professor Bruni nell'audizione - accelerare il rientro in una fase in cui la politica monetaria contribuisce ancora a tenere bassi i tassi di interesse.

Concludo, signor Presidente, anche se vorrei ancora aggiungere tante cose, ma non credo ci sia più il tempo. Vorrei richiamare soltanto un obiettivo che ho visto essere condiviso, per il momento ancora in fase interrogativa, da parte del Ministro dell'economia e delle finanze: mi riferisco cioè al

fatto di mettere sullo stesso piano anche l'Italia, attrezzandola con gli stessi strumenti con cui si sono attrezzate intanto già la Germania nel 2009, mentre la Francia lo sta facendo proprio in questi giorni, cioè costituzionalizzare l'impegno sul debito pubblico.

Ricordo ai colleghi - l'ho già detto in Commissione e lo dico anche in quest'Aula - che il sottoscritto ha depositato un disegno di legge che non vuole assolutamente essere risolutivo di tutti i problemi, ma vuole essere, questo sì, uno stimolo alle forze politiche tutte, ai gruppi in Commissione bilancio e naturalmente al Ministro dell'economia e delle finanze affinché anche l'Italia arrivi fra le prime. Se ci diamo una mossa potremmo anche arrivare in contemporanea con la *grandeur* francese. Ma l'obiettivo non è quello della corsa a chi ce l'ha fa per primo: l'obiettivo vero è che se noi costituzionalizziamo questo impegno probabilmente alcune cose che sono state fatte nel lontano passato e ahimè ancora qualche volta nel recente passato non si potranno più fare (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Marsilio. Ne ha facoltà.

MARCO MARSILIO. Signor Presidente, con l'approvazione delle norme sulla contabilità dello Stato ricomprese nella legge n. 196 del 2009 l'ordinamento aveva conosciuto un sostanziale cambiamento rispetto allo schema consolidato e applicato per numerosi anni: DPEF e legge finanziaria. Le novità non erano solamente di carattere nominalistico, con la modifica della denominazione da legge finanziaria a legge di stabilità, ma anche di carattere sostanziale, in vista dell'adeguamento della funzione parlamentare di indirizzo e controllo sulla gestione della contabilità pubblica alle esigenze di flessibilità e di elasticità richieste dai tempi attuali. A distanza di poco più di un anno dalla modifica alla legge n. 196 del 2009 siamo nuovamente chiamati ad intervenire nel merito e tale modifica nasce dalla nuova strategia dell'Unione europea per fronteggiare la crisi finanziaria. Le istituzioni europee hanno infatti presentato iniziative per rafforzare il coordinamento delle politiche economiche e di bilancio dei Paesi membri. In questa prospettiva si pone la proposta di legge all'esame, sottoscritta dai rappresentanti di diversi gruppi di maggioranza e di opposizione e votata già in prima lettura all'unanimità dalla Camera dei deputati e poi modificata dal Senato e che reca modifiche a questa legge di contabilità, la n. 196 del 2009. Tutte queste modifiche servono ad assicurare la coerenza della programmazione finanziaria delle amministrazioni pubbliche con le procedure e i criteri stabiliti dall'Unione europea e, in particolare, con il semestre europeo, nell'ambito del quale l'Italia è chiamata a presentare il proprio Programma di stabilità e convergenza e il Programma nazionale di riforma.

In tal senso, deve leggersi anche la riconferma del principio di concorso di responsabilità di tutte le amministrazioni pubbliche nel perseguimento degli obiettivi economico-finanziari, da realizzarsi secondo principi di armonizzazione e coordinamento con le linee guida delineate dall'Unione.

In particolare, il primo obiettivo che si intende cogliere è quello di anticipare la presentazione alle Camere del Documento di economia e finanza (DEF), che sostituisce l'attuale Decisione di finanza pubblica, al 10 aprile di ogni anno, per consentire al Parlamento di approvarlo entro 30 di aprile. Il DEF conterrà gli schemi del Programma di stabilità e del Programma nazionale di riforma, che devono essere presentati in Europa entro il 30 aprile.

Si tratta di documenti di centrale importanza nella logica di rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche per la stabilità, la crescita e l'occupazione. In tali documenti sono contenuti gli obiettivi delle politiche economiche che, nell'impostazione europea, devono rimanere fermi anche al variare dell'entità delle manovre con l'oscillazione delle previsioni.

Tutto questo ha anche implicato una rivisitazione delle modalità di coinvolgimento delle autonomie territoriali, nonché una diversa strutturazione della Nota di aggiornamento da presentare a settembre, confinata alla modifica delle previsioni, fermi restando, quindi, gli obiettivi fissati ad aprile.

Altro passaggio significativo del testo in discussione è quello riguardante i limiti della dinamica della spesa e del rafforzamento delle politiche di risanamento. In questo senso, vanno viste le misure che impediscono alla legge di stabilità di introdurre aumenti di spesa con copertura sul

miglioramento del risparmio pubblico. Un incremento di spesa corrente, quindi, deve trovare coperture con misure contenute nella stessa legge di stabilità e non può più attingere a risorse dovute al miglior andamento a legislazione vigente.

Queste disposizioni si sposano con l'altra innovazione che prevede che tutte le maggiori entrate rispetto alle previsioni debbano andare a beneficio della riduzione del deficit, in linea con l'indirizzo comunitario di contenimento della spesa e di riduzione del debito.

Inoltre, il provvedimento interviene sulla questione del bilancio di cassa e del bilancio di competenza. Abbiamo rafforzato il doppio bilancio, ma dobbiamo anche ricordarci che, dalla legge n. 468 del 1978 in avanti, il sistema politico italiano, il Governo, il Parlamento e tutte le pubbliche amministrazioni hanno ragionato molto per competenza, ignorando quasi sempre la cassa.

Dobbiamo altresì ricordarci che, a partire dal 1996, alcune scelte politiche non hanno allineato la cassa rispetto alla competenza come strumento di politica economica.

Per avere il massimo della trasparenza, dobbiamo, invece, arrivare ad avere un bilancio di competenza, che, quindi, preveda la copertura dei costi di competenza con le entrate di competenza, e un vero bilancio di cassa che tenga conto dei flussi finanziari. Questo per permettere al nostro Paese, anzitutto, di svolgere un ruolo attivo in ambito europeo ed essere parte attiva nel definire i percorsi per il rientro del debito pubblico, che significa, soprattutto, rientrare dal deficit annuo e fermare la crescita della spesa corrente.

Questo significa anche il rientro dall'eccesso del numero delle commissioni, delle *authority*, delle agenzie e degli altri enti che vanno a pesare sull'economia e sul bilancio pubblico. Per questo non abbiamo condiviso l'idea di istituire un'*authority* dei conti pubblici, come è stato proposto al Senato dal gruppo Futuro e Libertà per l'Italia: in tal modo, infatti, rischiamo di creare sistemi onerosi e burocratici, che vanno ad appesantire un sistema Stato che dobbiamo, al contrario, semplificare, piuttosto che complicare.

Non servono nemmeno imposte patrimoniali, perché non è necessario impoverire i privati per far diminuire il debito pubblico: la crisi ci ha dimostrato che sono un tutt'uno e che non cambiano i saldi. Servono, invece, azioni di riforma, così come sono state avviate con il federalismo fiscale, per l'università, e con altri provvedimenti che il Governo sta portando avanti.

Va ricordato come il Governo italiano sia stato coerente nei vari passaggi critici che l'Unione europea ha dovuto affrontare a seguito della crisi dei mercati finanziari degli anni scorsi e dell'attacco ai debiti sovrani di importanti Paesi membri: circostanze che hanno messo in discussione la stessa prosecuzione del percorso unitario.

L'Italia si è collocata tra i Paesi virtuosi, con politiche di forte rigore evidenziate dalle ottime *performance* nel rapporto deficit-PIL. Voglio ricordare che l'ISTAT, proprio oggi, segnala come questo rapporto sia sceso anche al di là delle previsioni, che magari l'opposizione riteneva ottimistiche, del Governo. Oggi siamo al 4,5 per cento rispetto ad un 5 per cento previsto e, con l'ultimo trimestre, siamo arrivati al 3,8 per cento: ciò indica un tendenziale, ulteriore abbassamento del rapporto in oggetto e mostra come le politiche fino ad oggi adottate di rigore nei conti del bilancio siano politiche virtuose, corrette ed oculate, che stanno aiutando l'Italia ad uscire dalla crisi con meno danni rispetto a quanti ne avrebbe potuti subire e rispetto a quanti ne stanno subendo altri Paesi.

Pur in presenza della criticità storica sul fronte dello *stock* del debito, oggetto in questo momento di importanti discussioni in sede comunitaria sul tema dei parametri e dei vincoli da considerare e nella stima, nella comparazione dei livelli di debito, è noto che l'Unione sta considerando positivamente le proposte italiane di inserire nella valutazione del debito di un Paese anche il debito delle famiglie e la solidità del sistema bancario, fattori che sono stati decisivi per la tenuta del nostro sistema economico-finanziario nel corso delle ultime crisi. L'Italia è comunque tra i Paesi che hanno modificato più velocemente le proprie normative contabili per tenere conto delle decisioni europee; basta ricordare che tale riforma di fatto era già stata anticipata dal nostro Governo nel contesto di una crisi drammatica come quella di primavera, innescata da diversi fattori esterni, come la crisi della Grecia. Il Governo ha ritenuto di dover anticipare all'inizio dell'estate la

manovra triennale di finanza pubblica per gli anni 2011-2013, in questi termini il decreto-legge n. 78 del 2010 ha consentito di mettere in sicurezza i conti pubblici e di tracciare una linea di rientro per deficit e debito accettata in sede europea. Questa azione di Governo è risultata ed è in linea con gli impegni politici indicati per il 2010 nella Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica che è stata presentata in Parlamento il 6 maggio scorso e con la stessa raccomandazione definitiva per l'Italia nell'ambito della procedura europea di disavanzo eccessivo.

Ringrazio il relatore Baretta e tutti i gruppi parlamentari, di maggioranza e di opposizione, per il comportamento costruttivo che ci consente di arrivare ad una condivisione di regole valide e chiare in un settore di così grande rilevanza come la contabilità e la finanza pubblica. Difatti, questo provvedimento è profondamente innovativo e adeguato alle esigenze del Paese sotto il profilo della sua partecipazione e del suo ruolo in Europa, perché introduce nel sistema normativo disposizioni che possono assicurare maggiore rigore e maggiore sviluppo in un Paese che necessariamente ha bisogno di norme certe per attivare quei processi virtuosi di spesa pubblica non più rinviabili. Voglio concludere aggiungendo qualche considerazione raccogliendo anche lo stimolo sia del relatore Baretta che dell'onorevole Vannucci sulla questione delle modifiche intervenute in Senato; abbiamo letto in questo un punto critico rispetto al rapporto costruttivo che c'è stato qui alla Camera in prima lettura e che viene riconfermato adesso e rinnovo il mio ringraziamento per questo, perché riteniamo importante che si possa arrivare presto all'approvazione di questo provvedimento nonostante al Senato non ci sia stato esattamente lo stesso clima di condivisione, quanto meno su alcuni punti.

Credo che questa sia l'ennesima occasione che ci invita a riflettere sul tema del bicameralismo perfetto. Infatti, qualunque provvedimento o iniziativa legislativa intenda assumere uno dei due rami del Parlamento, è difficile pensare che una volta all'esame dell'altro ramo nessuno non lo ritenga perfettibile, migliorabile o modificabile, anche con qualche presunzione di troppo, è umano. Se le modifiche introdotte al Senato sono migliorative o meno sta poi al giudizio di merito di ognuno, non voglio entrare nella questione. Tuttavia, per certi versi, scopriremo ciò solo strada facendo, nel senso che questo strumento è del tutto innovativo. Stiamo cercando di adeguarci ad un esperimento che si sta svolgendo in tutta Europa e verificheremo quindi solo strada facendo se questa norma ci consentirà di governare meglio le nostre finanze pubbliche. Abbiamo impiegato trent'anni per modificare la legge finanziaria e pensavamo che per altri venti non ci si sarebbe più tornati, mentre un anno dopo abbiamo dovuto di nuovo intervenire.

Ripeto che solo strada facendo capiremo e vedremo se quello che abbiamo scritto, compreso quanto modificato al Senato, interpreterà meglio o peggio le nostre esigenze. Tuttavia, vi è sempre il tema del bicameralismo perfetto. Credo che questo piccolo esempio sia un ulteriore stimolo che ci incita ad inserire nella nostra agenda, tra le varie riforme, una riforma che preveda, nella cornice di una riforma federale dello Stato, anche un nuovo ruolo per le Camere, un nuovo modo di fare le leggi e una nuova architettura istituzionale e costituzionale, che consenta all'Italia di camminare più speditamente e di essere più capace di dare le risposte che servono al Paese.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

(Repliche del relatore e del Governo - A.C. 3921-B)

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore, onorevole Baretta, e il rappresentante del Governo rinunciano alla replica.

Il seguito del dibattito è quindi rinviato ad altra seduta.

Omissis

La seduta termina alle 16,55.