

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA
*Resoconto della V Commissione permanente
(Bilancio, tesoro e programmazione)*

Martedì 6 novembre 2007

SEDE REFERENTE

Martedì 6 novembre 2007. - Presidenza del vicepresidente Giuseppe OSSORIO. - Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Antonangelo Casula e Mario Lettieri.

La seduta comincia alle 11.15.

DL 159/2007: Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale

C. 3194 Governo, approvato dal Senato.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Giuseppe OSSORIO, *presidente*, avverte che è stata trasmessa alla Commissione una segnalazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato in merito al decreto-legge n. 159 del 2007, recante interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale (A.C. 3194), del quale la Commissione sta per avviare l'esame in sede referente. La segnalazione, che è in distribuzione, fa in particolare riferimento alle disposizioni dell'articolo 5 in materia di misure di governo della spesa e di sviluppo del settore farmaceutico.

Lello DI GIOIA (RosanelPugno), *relatore*, osserva che il provvedimento in esame risulta assai complesso sia sotto il profilo contenutistico sia sotto il profilo finanziario, anche tenuto conto del fatto che i numerosi emendamenti approvati dal Senato, nella maggioranza dei casi, non erano provvisti di relazione tecnica. Ritiene che una valutazione adeguata del provvedimento debba necessariamente tener conto del contesto generale in cui il decreto stesso si colloca. Dal quadro economico e finanziario emergono con evidenza due elementi, di segno opposto.

Per un verso, la situazione economica suscita preoccupazione. A livello globale la crescita continua ad essere sospinta dall'aumento del commercio internazionale. Tuttavia le prospettive delle economie avanzate negli ultimi mesi si sono offuscate. Queste economie hanno risentito della turbolenza dei mercati finanziari provocata dalle difficoltà del mercato immobiliare americano e dall'insolvenza dei mutui. Per gli Stati Uniti e per l'area dell'euro le previsioni di crescita sia per l'anno in corso sia per il 2008 sono state riviste al ribasso, su valori significativamente inferiori rispetto ai risultati registrati nel 2006. Da ultimo una ragione di serio allarme deriva dall'inatteso, forte aumento del tasso di inflazione nell'area dell'euro, trascinato dal costante incremento del prezzo del petrolio (qualche mese fa un barile di petrolio costava meno di 70 dollari e adesso ha superato i 95 dollari) e dalle tensioni nei mercati dei prodotti agroalimentari, in primo luogo dei cereali. Al tempo stesso il perdurante rafforzamento dell'euro rispetto al dollaro rappresenta sicuramente un ostacolo alla competitività dei prodotti europei nei mercati mondiali.

Tutti questi elementi si riflettono sull'economia del nostro paese. È pur vero che, dopo un lungo periodo, dal 2002 al 2006, in cui i livelli di crescita sono stati vicini alla stagnazione, nel 2006 si è manifestata una significativa ripresa, che ha portato ad un tasso di aumento del PIL reale dell'1,9 per cento. Tale ripresa tuttavia appare già insidiata dalle difficoltà e dalle incertezze che ho sopra

richiamato. Le previsioni del Governo confermano per il 2007 una stima di aumento del PIL dell'1,9 per cento, ma hanno già ridotto le previsioni di crescita per il 2008 dall'1,9 per cento indicato nel DPEF del luglio scorso all'1,5 per cento contenuto nella Relazione previsionale e programmatica di fine settembre. E non si possono escludere ulteriori revisioni al ribasso.

In questo scenario una politica di bilancio espansiva ha una sua giustificazione. Occorre infatti riconoscere che la politica monetaria si trova in un evidente imbarazzo. La *Federal Reserve* e la Banca centrale europea hanno reagito alle difficoltà dei mercati finanziari con forti immissioni di liquidità. La *Federal Reserve* ha anche diminuito i tassi di interesse; un ultimo intervento in questo senso è stato effettuato la settimana scorsa, sia pure soltanto per un quarto di punto. La Banca centrale europea anche in questo caso si è mostrata assai più cauta a intervenire sui tassi di interesse e senza dubbio il brusco e imprevisto aumento dei dati relativi all'inflazione accentuerà la prudenza dei banchieri di Francoforte. L'onere di evitare che le incertezze dei mercati finanziari, l'apprezzamento dell'euro rispetto al dollaro e l'incremento del costo del petrolio producano un forte contraccolpo sulle prospettive di crescita dei singoli paesi europei ricade sulla politica di bilancio. È chiaro, d'altra parte, che a questo onere bisogna far fronte nel rispetto dei vincoli posti a tutela della stabilità e della sostenibilità dei conti pubblici.

Interviene qui il secondo elemento che caratterizza, in questo caso in senso positivo, il contesto in cui si colloca il decreto-legge. Gli andamenti di finanza pubblica in Italia nel 2006 e nel 2007 sono stati segnati da un dato indiscutibile: un gettito tributario che ha notevolmente superato le previsioni. Nel 2006 la revisione in aumento delle previsioni relative alle entrate tributarie, operata dal Governo prima con il DPEF del luglio 2006, poi con la Relazione previsionale e programmatica per il 2007 è risultata pari nel complesso a 16 miliardi di euro. Analogamente nel 2007 si è assistito a tre successivi interventi di aumento delle previsioni di entrata, per un totale di 18 miliardi di euro. Altrettanto indicativi sono i dati che emergono dal confronto rispetto agli anni precedenti. Le entrate dello Stato nel 2006 hanno superato l'ammontare delle medesime entrate nel 2007 per 35,8 miliardi di euro. Nel 2007 le ultime proiezioni permettono di stimare un ulteriore aumento delle entrate dello Stato rispetto al 2006 di 25,5 miliardi di euro.

L'aumento del gettito tributario può essere ricondotto a tre fattori: il più elevato livello di crescita del PIL; l'effetto di interventi normativi, in particolare di quelli volti a recuperare base imponibile e scoraggiare comportamenti elusivi; un'efficace azione di contrasto all'evasione. Non è tuttavia agevole determinare l'incidenza di ciascuno di questi tre fattori e, di conseguenza, diventa problematico stabilire con certezza quanta parte del maggior gettito abbia carattere strutturale e quanta parte, invece, dipenda dal ciclo economico.

L'invito ad assumere un atteggiamento di cautela proviene dalla stessa Relazione sui risultati della lotta all'evasione fiscale, predisposta dal viceministro Visco, e di recente trasmessa al Parlamento in attuazione di apposite disposizioni contenute nel comma 5 dell'articolo unico della legge finanziaria per il 2007.

Infatti, secondo la citata Relazione, dei 25,5 miliardi di entrate tributarie dello Stato aggiuntive nel 2007 rispetto al 2006, circa 16 miliardi di euro (più della metà del dato complessivo) deriverebbero dalla crescita del PIL e quindi sarebbero legate alla fase positiva del ciclo economico internazionale, di cui il nostro Paese non è certo una locomotiva, ma piuttosto un vagone.

Invece, secondo le stime del Governo, gli interventi contenuti nella manovra per il 2007 hanno determinato un aumento delle entrate di carattere permanente per 3 miliardi di euro.

Le maggiori entrate non spiegate dal ciclo economico o da specifiche misure contenute nella manovra finanziaria ammontano dunque a oltre 12 miliardi, dei quali poco meno della metà è considerata dal Governo la conseguenza delle misure normative rivolte a limitare e rendere più difficile l'evasione e l'elusione recate dalla legge finanziaria per il 2007. Anche questo maggior gettito può dunque considerarsi permanentemente acquisito.

Incerta è invece l'origine di quasi 7 miliardi di euro di maggiori entrate, attribuite dal viceministro Visco al recupero di base imponibile. Tale miglioramento dovrebbe essere imputato all'effetto sulle aspettative dei contribuenti prodotto dalla rigorosa politica di contrasto all'evasione che il Governo

ha intrapreso. La permanenza di tali entrate nel tempo non può dunque ritenersi assicurata, a causa dei mutamenti, anche repentini, che possono manifestarsi relativamente a questo genere di aspettative.

Per il futuro, il Governo nota che difficilmente il miglioramento delle entrate proseguirà a ritmi sostenuti come è accaduto dall'inizio della legislatura ad oggi. Il fatto stesso di recuperare a tassazione una maggiore base imponibile restringe i margini per ulteriori incrementi del gettito nei prossimi anni. Ancor più rilevante è la considerazione che, se una parte importante del maggior gettito è dovuta a un maggior rispetto delle regole indotto da un cambiamento delle aspettative dei contribuenti, tale comportamento può avere una durata temporale limitata e può esaurirsi di fronte ad un affievolimento della politica di contrasto all'evasione.

È chiaro che distinguere la natura strutturale o transitoria delle maggiori entrate è un dato fondamentale per decidere la strategia di utilizzo delle risorse. Il termine «tesoretto» è del tutto inappropriato in un paese in cui i conti pubblici sono comunque ancora in deficit, anche se la consistente manovra correttiva effettuata con la legge finanziaria per il 2007 e l'andamento positivo del gettito tributario hanno permesso di riportarli in linea con i vincoli comunitari. Nel 2006 l'indebitamento netto, anche per effetto di voci di spesa di carattere straordinario, è risultato pari al 4,4 per cento del PIL. Nel 2007 si prevede che si riduca al 2,4 per cento e per il 2008, anche tenendo conto delle misure espansive contenute nel disegno di legge finanziaria, si prospetta un valore del 2,2 per cento del PIL. Si può dunque affermare che è stato ricostituito un significativo margine di sicurezza, idoneo a impedire uno sfioramento del deficit dei conti pubblici rispetto alla soglia del 3 per cento del PIL. Per questo motivo, se è del tutto fuorviante pensare a un «tesoretto» da distribuire, si può tuttavia ritenere che, in presenza di risorse maggiori rispetto a quelle previste, Governo e Parlamento possano valutarne la destinazione sulla base della condizione economica e sociale, non facile, in cui il paese si trova.

Ancor più fuorviante è il termine «tesoretto» se si pensa all'entità del debito pubblico italiano. Non soltanto la dimensione del debito pubblico in rapporto al PIL è in Italia una delle più alte del mondo e richiede un'attenzione costante per evitare che possa essere pregiudicata, nel lungo termine, la sostenibilità dei conti pubblici. A questo si aggiunge che un ammontare complessivo del debito pubblico di valore tanto elevato comporta annualmente un onere per interessi oltremodo pesante. Si tratta di un esborso pari al 4,9 per cento del PIL, vale a dire poco meno di 80 miliardi di euro l'anno, che potrebbero essere destinati a realizzare interventi di grande rilievo per il miglioramento della situazione economica e sociale del paese. Per avere un'idea dell'ordine di grandezza della spesa per interessi, basti pensare che essa rappresenta oltre un terzo della spesa per pensioni e quasi la metà della spesa per tutto il personale delle amministrazioni pubbliche. Un percorso costante di riduzione del debito pubblico rappresenta dunque per l'Italia una priorità che le scelte di politica economica non possono in alcun caso mettere in discussione.

Non si può fare a meno allora di chiedersi se le maggiori entrate non potevano essere destinate interamente a riduzione del debito. Ha ragione il ministro Padoa Schioppa quando rileva che i conti pubblici vanno meglio di quanto concordato in sede europea, dove si era pattuito per il 2007 un indebitamento netto non superiore al 2,5 per cento del PIL, e che l'anno scorso è stato compiuto uno sforzo straordinario che permette quest'anno di riprender fiato. È anche vero che, quando le cose vanno bene è più facile fare qualche sforzo aggiuntivo. Ancor più importante è che la riduzione del debito pubblico permette di dare alla politica economica una prospettiva di lungo periodo che, altrimenti, rischia di perdersi, soprattutto se le risorse disponibili sono disperse tra una miriade di interventi, spesso di portata limitata e di carattere episodico.

D'altra parte, come ha brevemente cercato di mostrare, siamo di fronte a una situazione nella quale le prospettive di crescita, non soltanto in Italia, sono minacciate da seri fattori di incertezza. Nel nostro paese, in particolare, si avverte, a livello di percezione comune, uno stato di forte disagio e di generale peggioramento del tenore di vita. In questo contesto l'impianto del decreto-legge che ci accingiamo ad esaminare appare, nelle sue linee fondamentali, condivisibile.

Le risorse che vengono utilizzate provengono in larga parte dalle maggiori entrate tributarie, pari a

5.978 milioni di euro, registrate nel corso dell'esame del disegno di legge di assestamento. Ulteriori risorse, per 1.300 milioni di euro, si sono rese disponibili per effetto della rideterminazione in diminuzione del contributo che l'Italia è tenuta annualmente a versare al bilancio comunitario. Anche tale riduzione dello stanziamento di bilancio era già stata registrata nel corso dell'esame del disegno di legge di assestamento. È stato inoltre possibile recuperare 1.100 milioni di euro dal fondo per le aree sottoutilizzate. Nel complesso, dunque, il decreto-legge ha potuto avvalersi di disponibilità per circa 8.400 milioni di euro.

Proprio per tener conto, in via prudenziale, dell'incertezza sul carattere strutturale o meno delle maggiori entrate tributarie, si è scelto di utilizzare le risorse disponibili per misure di spesa la cui efficacia si esaurisce nel 2007. Gli effetti finanziari del decreto nel 2008 e negli anni successivi sono trascurabili. Sotto il profilo istituzionale e procedurale, questa scelta significa che il decreto-legge, a differenza di quanto accaduto più volte in anni recenti con decreti-legge adottati contestualmente al disegno di legge finanziaria, non anticipa una parte consistente della manovra, svuotando di fatto la finanziaria delle misure più rilevanti che dovrebbero costituire il contenuto. La finalità che si è voluto privilegiare con l'utilizzo delle risorse disponibili è stata, in primo luogo, la spesa per investimenti pubblici, destinati in particolare alla realizzazione di infrastrutture. Complessivamente il decreto prevede interventi di spesa in conto capitale per oltre 3,5 miliardi di euro, tanto con riferimento al bilancio dello Stato, quanto con riferimento al conto consolidato delle amministrazioni pubbliche.

L'impiego di risorse per investimenti nei settori delle infrastrutture appare particolarmente apprezzabile proprio sotto il profilo economico. Sebbene gli stanziamenti si riferiscano soltanto all'anno 2007, essi possono produrre un beneficio di carattere strutturale. Si tratta infatti di interventi che concentrano l'utilizzo delle risorse su iniziative che nel medio-lungo periodo sono idonee ad incrementare il potenziale di crescita dell'economia del paese. Proprio per questa ragione tali interventi consentono di migliorare la qualità della spesa pubblica.

La seconda finalità che, nell'ambito delle misure del decreto, assume un rilievo preponderante è rappresentata dagli interventi a favore delle fasce più deboli (i cosiddetti incapienti). Anche in questo caso diversi profili vengono a giustificare la scelta compiuta. Innanzitutto un criterio di equità sociale, per cui una quota delle maggiori risorse disponibili viene destinata alle fasce della popolazione che hanno i redditi più bassi. In secondo luogo, la volontà di cercare di intervenire, sia pure con tutti i limiti di efficacia di una misura limitata ad un solo anno, su situazioni di reale e forte disagio che nel nostro paese purtroppo si stanno estendendo. In terzo luogo, dal punto di vista economico, un sostegno ai consumi, per i quali, come ha osservato di recente Banca d'Italia, si moltiplicano i segnali di rallentamento.

L'impianto complessivo del decreto-legge risulta dunque rispondente alle esigenze imposte dalla situazione economica e finanziaria. Si evitano misure di spesa di carattere permanente, a fronte dell'incertezza sulla natura strutturale delle maggiori entrate; si privilegia la spesa per investimenti e il sostegno alle fasce più deboli. Ciò non significa tuttavia che, nell'ambito del gran numero di interventi contenuti nel decreto-legge, in particolare nel testo risultante dalle modifiche apportate in prima lettura dal Senato, tutto sia ugualmente condivisibile. Né che non vi siano, in alcuni casi o per alcuni profili, ragioni di perplessità.

In via preliminare, proprio con riferimento alle risorse utilizzate nella norma di copertura, sono necessari alcuni chiarimenti. Per quanto riguarda l'utilizzo delle risorse destinate al finanziamento dell'Unione europea, occorre garantire che sia esclusa l'eventualità di una successiva richiesta di integrazione del contributo, che determinerebbe l'esigenza di reperire le risorse necessarie. Relativamente alla riduzione del fondo per le aree sottoutilizzate sarebbe opportuna da parte del Governo un'assicurazione in merito al fatto che tale riduzione sia da porsi in relazione, come è accaduto anche altre volte in passato, all'effettiva distribuzione temporale dell'utilizzo delle risorse del fondo per la realizzazione degli interventi previsti nelle aree sottoutilizzate e non implichi in ogni caso un minor impegno nell'attuazione delle politiche volte a superare i divari regionali. Per passare ad un esame più dettagliato degli interventi di spesa, per quanto concerne, in primo luogo,

le misure a sostegno degli investimenti, la parte prevalente interessa il settore dei trasporti e della mobilità. L'articolo 2 prevede la destinazione di 1 miliardo e 35 milioni di euro per lo sviluppo e la manutenzione straordinaria della rete ferroviaria e di 215 milioni di euro per opere pubbliche relative all'infrastruttura viaria comprese nel piano di investimenti allegato al contratto di programma per il 2007 tra il Ministero delle infrastrutture e ANAS Spa. Per quanto riguarda in particolare l'ANAS, che fa ancora parte dell'aggregato delle amministrazioni pubbliche, e, più in generale, per molte delle misure di spesa di conto capitale contenute nel decreto-legge sarebbe opportuno che il rappresentante del Governo fornisse elementi utili a giustificare il fatto che gli effetti finanziari, non soltanto con riferimento al bilancio dello Stato, ma anche sotto il profilo del fabbisogno (erogazione di cassa) e dell'indebitamento netto, si esauriscano nel 2007.

Un ulteriore intervento relativo all'infrastruttura ferroviaria è recato dall'articolo 6, che disciplina la procedura di determinazione della quota del canone di utilizzo di tale infrastruttura da destinare ai costi di investimento, mentre l'articolo 9 interviene sulla normativa concernente il finanziamento di Trenitalia relativo agli obblighi di servizio pubblico, prevedendo, nelle more della stipula del nuovo contratto, l'assegnazione alla società delle somme iscritte in bilancio per gli anni 2006 e 2007, e disciplina le modalità di affidamento dei contratti di servizio pubblico relativi al trasporto ferroviario. È il caso di osservare in proposito che l'assegnazione del finanziamento a Trenitalia ha luogo in assenza di atti contrattuali che stabiliscano gli obblighi della società in relazione ai servizi da prestare. Per quanto riguarda i contratti di servizio, il comma 2-*bis*, introdotto dal Senato, non prevede più espressamente l'affidamento tramite procedure concorsuali.

L'articolo 7 stanziava 800 milioni di euro per il sistema di metropolitana di Roma (500 milioni), Napoli e Milano (rispettivamente 150 milioni ciascuna). Sulla base della legislazione vigente per quanto riguarda Roma e in virtù di apposita norma introdotta nel decreto per quanto riguarda Milano e Napoli, le somme in questione sono escluse dai vincoli del patto di stabilità interno. Relativamente a Roma si dovrebbe peraltro precisare, per evitare effetti di peggioramento dei saldi, che l'esclusione debba intendersi riferita non soltanto al lato della spesa, ma anche dell'entrata. L'articolo 8 autorizza maggiori spese per 100 milioni di euro nei sistemi di trasporto navale, viario e ferroviario della Calabria e della Sicilia. Al settore dei trasporti si riferisce, inoltre, l'autorizzazione di spesa di 65 milioni di euro relativa all'autostrada A4, di cui all'articolo 25.

L'articolo 20-*bis*, introdotto dal Senato, inserisce le infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale tra le tipologie di investimenti che possono essere finanziate a valere sul «fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca».

A fianco degli interventi nel settore delle infrastrutture, il decreto-legge reca un ulteriore complesso di misure volte ad effettuare investimenti in situazioni di difficoltà e di rischio sotto il profilo idrogeologico. In particolare, l'articolo 22 autorizza la spesa di 190 milioni di euro per la salvaguardia di Venezia ed il proseguimento della realizzazione del sistema Mose. L'articolo 25, al comma 2, destina 15 milioni di euro per la riduzione del rischio idrogeologico in Friuli-Venezia Giulia e l'articolo 25-*bis* autorizza la spesa di 15 milioni di euro per la crisi idrica in Abruzzo.

Rispetto agli investimenti in infrastrutture, sono molto più limitati gli interventi a sostegno della ricerca, che sarebbero altrettanto idonei a migliorare la qualità della spesa pubblica. A questo dato complessivo, si aggiunge il fatto che le misure per la ricerca contenute nel decreto si limitano a autorizzazioni di spesa di limitata entità per l'uno o l'altro istituto (il centro di ricerca in materia di biotecnologie avanzate di Napoli, il polo di ricerca e di attività industriale ad alta tecnologia di Genova, la fondazione EBRI, gli istituti stabiliti in Italia da università estere), senza che si possa intravedere una politica organica per il settore. Di carattere finanziario, piuttosto che di sostegno alla ricerca, ha l'assegnazione all'ENEA delle somme derivanti dalla restituzione allo Stato di finanziamenti percepiti da Finmeccanica e giudicati in contrasto con la normativa comunitaria, in modo da definire le pendenze di ENEA nei confronti della stessa Finmeccanica.

La dispersione delle risorse tra numerosi soggetti beneficiari di modesti contributi, in assenza di un disegno organico o di criteri generali che giustificano l'individuazione dei beneficiari, è un rilievo che non vale soltanto per la ricerca, ma anche per i finanziamenti a istituti sanitari o ad associazioni

di assistenza per categorie di persone colpite da minorazioni fisiche. Segnala la polverizzazione dei finanziamenti previsti dall'articolo 31.

Assai importante per un effettivo sostegno alle attività di ricerca, e anche a quelle di volontariato, risulta invece la scelta, operata con l'articolo 20, di integrare di 150 milioni di euro lo stanziamento relativo al cinque per mille dell'IRPEF. Sono ammesse al finanziamento, a seguito di una modifica introdotta al Senato, anche le associazioni sportive dilettantistiche. Ritiene che tale scelta debba essere valutata in modo favorevole.

Sempre nell'ambito delle spese in conto capitale, ritiene che meriti soffermarsi sugli interventi relativi a programmi di edilizia residenziale pubblica. L'articolo 21 autorizza la spesa di 550 milioni di euro per l'anno 2007 per finanziare, nei comuni ad alta tensione abitativa e nei comuni capoluogo di provincia o confinanti, un programma straordinario di edilizia residenziale pubblica, che, prioritariamente, dovrà essere finalizzato al recupero e all'adattamento funzionale di alloggi, non assegnati, di proprietà degli ex IACP o dei comuni, e all'acquisto, alla locazione o all'eventuale costruzione di alloggi da destinare in via prioritaria alle giovani coppie a basso reddito e ai soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio. In questo caso, la destinazione di risorse al sostegno di investimenti si associa alla particolare valenza sociale che assume il potenziamento dell'offerta abitativa, in considerazione del fatto che la casa, per effetto dei notevolissimi aumenti dei prezzi registratisi nel mercato immobiliare, è divenuta ormai, per una parte consistente della popolazione, in particolare i giovani, una vera e propria emergenza.

Nel campo dell'edilizia e dell'assetto urbano interviene anche l'articolo 21-bis, con il quale si prevede che le risorse originariamente destinate ai programmi di edilizia residenziale in favore dei dipendenti delle amministrazioni dello Stato impegnati nella lotta alla criminalità organizzata, non impegnate alla data del 31 dicembre 2007, siano destinate al finanziamento delle proposte, già ritenute idonee ma non risultate beneficiarie di finanziamenti, concernenti il programma denominato «Contratti di quartiere II». Con riferimento a tale disposizione, sarebbe opportuno un chiarimento circa la neutralità degli effetti sui saldi di finanza pubblica. Andrebbe infatti accertato che le previsioni tendenziali già scontino, nonostante il termine del 31 dicembre 2007 previsto dalla legislazione vigente, il differimento agli esercizi successivi dell'utilizzo effettivo delle risorse disponibili. In caso contrario, la norma determinerebbe effetti peggiorativi sul fabbisogno e sull'indebitamento netto. Il meccanismo di riversamento delle eccedenze previsto dalla disposizione non risulterebbe infatti idoneo ad assicurare, per gli anni successivi al 2007, effetti compensativi rispetto a tali saldi.

Agli interventi nel settore edilizio sono assimilabili anche le risorse destinate dai medesimi articoli 21 e 21-bis, a seguito delle modifiche introdotte dal Senato, alla prosecuzione degli interventi di ricostruzione nelle zone terremotate del Molise e di Foggia.

Possono esplicare notevoli effetti positivi rispetto alle esigenze abitative anche le disposizioni di cui all'articolo 41, che autorizzano una spesa di 100 milioni di euro (nel testo iniziale 150 milioni) per la costituzione, tramite l'Agenzia del demanio, di una società che persegua lo scopo di promuovere la formazione di strumenti finanziari immobiliari a totale o parziale partecipazione pubblica per l'acquisto o il recupero di immobili ad uso abitativo, anche tramite l'utilizzo di beni di proprietà dello Stato o di altri soggetti pubblici. In questo caso, allo stanziamento di apposite risorse si aggiunge l'intento di ristrutturare e rendere usufruibile parte del patrimonio immobiliare pubblico per alleviare il disagio abitativo nel territorio dei comuni dove tale disagio si manifesta in misura particolarmente intensa.

In definitiva, la parte prevalente delle risorse utilizzate dal decreto-legge in esame è destinata ad interventi per investimenti, che possono produrre positivi effetti sia sotto il profilo economico, in particolare per quanto riguarda le iniziative relative alle infrastrutture, sia sotto il profilo sociale, per quanto riguarda le misure volte a fronteggiare l'emergenza abitativa.

Il secondo elemento fondamentale del decreto-legge è rappresentato, come già indicato, dalle misure di equità sociale a vantaggio delle fasce più deboli. L'articolo 44, nel testo del decreto-legge adottato dal Governo, prevedeva lo stanziamento di 1,9 miliardi di euro per il rimborso forfetario ai

soggetti incapienti delle maggiori entrate affluite all'erario. Tale previsione deve considerarsi in linea con quanto disposto dalla legge finanziaria per il 2007, che ha stabilito che le risorse recuperate dalla lotta all'evasione fiscale siano destinate a riduzione della pressione fiscale finalizzata al conseguimento degli obiettivi di sviluppo ed equità sociale, dando priorità a misure di sostegno del reddito di soggetti incapienti ovvero appartenenti alle fasce di reddito più basse.

Il decreto-legge in esame, nell'attuare la previsione di principio già dettata dalla legge finanziaria, ha il merito di riconoscere e affrontare direttamente la questione dell'incapienza, vale a dire dell'impossibilità per una parte di contribuenti di utilizzare le detrazioni d'imposta, in quanto risultano debitori di una imposta netta troppo bassa e, di conseguenza, insufficiente per applicare la detrazione.

Le detrazioni d'imposta, particolarmente dopo la riforma dell'imposizione sulle persone fisiche varata lo scorso anno, sono divenute uno strumento fondamentale per garantire la progressività dell'imposizione. La capienza ridotta determina pertanto un appiattimento dell'imposta per i redditi più bassi, che impedisce di diversificare il prelievo sui livelli di reddito inferiori ad una certa soglia. Purtroppo, come ho accennato, l'intervento in questione ha natura di una tantum, e quindi incide soltanto in misura temporanea su quello che invece è un problema strutturale. Un secondo elemento di distorsione è rappresentato dalle dimensioni abnormi che l'economia sommersa assume nel nostro paese, per cui la dichiarazione dei redditi spesso non può essere considerata uno strumento attendibile di rilevazione dell'effettiva condizione economica e sociale.

A queste difficoltà, che sono proprie della natura dell'intervento, si aggiungono i problemi suscitati dalle modifiche introdotte nel corso dell'esame presso il Senato, che hanno alterato sostanzialmente la

norma.

L'attribuzione di «una somma» è stata sostituita da «una detrazione fiscale», e la misura è stata limitata ai titolari di redditi da lavoro e da pensione, con reddito complessivo non superiore ai 50.000 euro, e con esclusione dei soggetti fiscalmente a carico di altri contribuenti. La modifica più rilevante è tuttavia giunta con il raddoppio della detrazione, da 150 euro a 300 euro per il soggetto d'imposta e per le persone a carico, finanziato con l'utilizzo del 30 per cento del fondo costituito dai depositi dormienti.

Quest'ultimo emendamento risponde senz'altro ad un'esigenza effettiva: a fronte di un elevato onere per lo Stato, la suddivisione della spesa tra un numero molto ampio di soggetti si traduce nell'attribuzione di risorse in capo ai singoli certamente rilevanti, ma non tali da modificare significativamente l'eventuale stato di bisogno o indigenza. La copertura individuata dall'emendamento approvato dal Senato, tuttavia, comporta serie difficoltà. Infatti lo specifico capitolo d'entrata al quale sono destinate le somme dei conti dormienti non presenta finora risorse, forse anche per il fatto che soltanto di recente è stato adottato il regolamento di attuazione della procedura per il recupero dei depositi sui conti dormienti. Occorre pertanto che il Governo valuti l'adeguatezza della copertura individuata con riferimento, da un lato, all'ammontare delle disponibilità effettivamente esistenti, dall'altro, alla compatibilità con le destinazioni delle medesime risorse già previste per legge. La legge finanziaria per il 2006, infatti, aveva già riservato le entrate derivanti dai depositi sui conti dormienti al finanziamento del fondo per l'indennizzo dei risparmiatori vittime di frodi finanziarie. Un ulteriore utilizzo delle medesime somme, sia pure in via eventuale, è stato prospettato anche dalla legge finanziaria per il 2007 con riferimento alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro pubblici. È necessario pertanto che il Governo confermi la possibilità di reperire risorse sufficienti per far fronte agli oneri, di notevole consistenza, derivanti dall'articolo 44 nel testo approvato dal Senato.

Al riguardo, per esplicita ammissione di esponenti della maggioranza, la discussione al Senato ha rimandato alla Camera lo scioglimento del nodo legato al finanziamento e all'eventuale modifica di questo articolo. Data la complessità delle previsioni di spesa legate a questa misura, sembrerebbe opportuno mantenere la struttura originaria del testo, fondata su un tetto di spesa complessivo, che non può comunque superare, come già indicato nella legge finanziaria per il 2007, la parte considerata strutturale del gettito ottenuto con il recupero dell'evasione fiscale. La coerenza tra il

tetto di spesa e la detrazione riconosciuta ai singoli contribuenti sarebbe dunque delegata all'individuazione, demandata ad un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, delle specifiche categorie di soggetti beneficiari, che sarebbero così selezionati in maniera da rispettare il vincolo finanziario.

Dopo gli investimenti e la misura a favore degli incapienti, gli interventi del decreto-legge che, singolarmente considerati, rivestono la maggiore rilevanza finanziaria rispondono all'esigenza di soddisfare obbligazioni di fatto già sussistenti. In particolare, l'articolo 15 autorizza uno stanziamento aggiuntivo di mille milioni di euro lordi per far fronte ai maggiori oneri contrattuali del biennio 2006-2007 relativi all'anno 2007 e derivanti dall'applicazione di accordi ed intese in materia di pubblico impiego intervenuti nel corso di quest'anno. Viene espressamente stabilito che gli importi corrisposti costituiscono anticipazione dei benefici complessivi del biennio 2006-2007, da definire, in sede contrattuale, dopo l'approvazione del disegno di legge finanziaria per l'anno 2008. In proposito sarebbe opportuno che il Governo fornisse un quadro chiaro dell'andamento della spesa per il pubblico impiego e, in particolare, del livello complessivo degli oneri relativi al biennio 2006-2007, in modo da permettere di valutare l'adeguatezza sia delle risorse stanziati dal decreto-legge in esame, sia degli ulteriori stanziamenti previsti dal disegno di legge finanziaria. Di notevole rilievo sono anche gli stanziamenti di spesa destinati, ai sensi dell'articolo 18, all'adempimento di impegni internazionali per la pace e per lo sviluppo dei paesi in condizioni di difficoltà. L'ammontare di tali impegni, a seguito delle modifiche introdotte dal Senato, risulta pari a 499 milioni di euro (anziché 500 milioni come ancora risulta erroneamente indicato nel comma 1 del citato articolo 18). È inoltre autorizzata la spesa di 389 milioni di euro, da ripartire con decreto del Presidente del Consiglio, per la partecipazione italiana a banche e fondi internazionali per aiuti finanziari ai paesi in via di sviluppo. Dal momento che questo tipo di finanziamenti è stato oggetto, anche di recente, di ripetuti interventi normativi, di consistente entità finanziaria, ribadisco la richiesta, già rivolta al Governo durante i lavori della Commissione su altri provvedimenti, di fornire un quadro completo e aggiornato della spesa sostenuta dall'Italia per la partecipazione a questo tipo di interventi finanziari. Tale richiesta appare ancor più giustificata nel momento in cui la ripartizione di una somma di consistente entità viene rimessa ad un decreto, senza indicazione di criteri o indirizzi.

Sempre sotto il profilo della rilevanza finanziaria, ritiene opportuno soffermarsi sulle disposizioni contenute nell'articolo 3, il quale provvede ad un ulteriore sblocco delle risorse vincolate dalla legge finanziaria per il 2007 in relazione al fondo per l'erogazione del TFR. Come è noto, la legge finanziaria conteneva un apposito elenco di interventi da finanziare, una volta che venisse, su base trimestrale, accertato l'afflusso delle risorse del TFR; gli stanziamenti indicati nell'elenco venivano comunque accantonati e resi indisponibili in attesa delle decisioni di Eurostat sul trattamento contabile del fondo TFR. Il decreto-legge n. 81 del 2007 ha previsto un primo, parziale sblocco di tali risorse, consentendo alle singole amministrazioni di richiedere nel 2007 anticipazioni di tesoreria per finanziare fino al 30 per cento degli interventi previsti nell'elenco allegato alla legge finanziaria. L'articolo 3 consente ora l'utilizzo di una parte delle somme accantonate per ciascun intervento, nel limite di importi corrispondenti a effetti in termini di indebitamento netto pari all'ottanta per cento dell'importo degli interventi previsti per l'anno 2007 e al settanta per cento per gli anni 2008 e 2009. Si tratta di una misura da salutare con favore, in quanto, aggiungendosi a quella già adottata prima dell'estate, consentirà l'avvio di importanti investimenti per quel che riguarda ad esempio la realizzazione dell'alta velocità e della rete ferroviaria tradizionale ovvero l'attività dell'ANAS. Al tempo stesso, occorre valutare attentamente la portata della disposizione in esame. In primo luogo sarebbe opportuno che il Governo fornisse informazioni sull'afflusso delle entrate contributive al Fondo TFR, proprio in considerazione degli importi rilevanti previsti dalla legge finanziaria per il 2007, che quantificava tale afflusso in 5.938 milioni di euro per l'anno 2007, 6.052 milioni per l'anno 2008 e 6.187 per l'anno 2009. In secondo luogo, dovrebbero essere chiariti i criteri e le modalità con cui sono stati calcolati gli effetti finanziari che la relazione tecnica attribuisce alla disposizione in esame. In proposito, si dovrebbe tra l'altro precisare se bisogna

intendere che la quota di risorse della quale non si prevede espressamente l'utilizzo (pari al 20 per cento per il 2007 e al 30 per cento per il 2008 e il 2009) sia esclusa dalla possibilità di spesa o, invece, possa essere utilizzata in corrispondenza del conseguimento delle corrispondenti entrate, come prevedeva la legge finanziaria. Soltanto nel primo caso, infatti, sembrerebbero verificarsi gli effetti previsti dalla relazione tecnica.

Per un esame puntuale delle restanti disposizioni del provvedimento, anche in relazione all'esigenza di chiarimenti da parte del Governo in ordine agli effetti finanziari, ritiene opportuno far rinvio alla dettagliata documentazione predisposta dagli uffici. Si limita comunque a rilevare che, oltre alle misure su cui già si è soffermato, le restanti disposizioni del decreto-legge intervengono principalmente su tre aree, rappresentate dal settore sanitario e sociale, dalla finanza locale e dalla materia tributaria, in particolare per quanto riguarda la riscossione.

In materia sanitaria e sociale, intervengono gli articoli da 4 a 5-*bis*. L'impianto complessivo delle disposizioni in questione è volto, da un lato, a rafforzare gli strumenti di monitoraggio della spesa sanitaria delle regioni, con particolare attenzione alle regioni che hanno registrato negli anni passati significati disavanzi sanitari (Liguria, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania e Sicilia) e sono attualmente impegnate nel processo di «rientro», dall'altro, ad introdurre ulteriori elementi di controllo sull'andamento della spesa, con specifica attenzione alla spesa farmaceutica. Si tratta di una materia su cui la Commissione si è soffermata più volte, in particolare in occasione dell'esame in sede referente, congiuntamente alla Commissione Affari sociali, del decreto-legge n. 23 del 2007 recante disposizioni urgenti per il ripiano selettivo dei disavanzi pregressi nel settore sanitario. In quella occasione era stata evidenziata l'esigenza di rafforzare i meccanismi sanzionatori per gli amministratori che si fossero resi responsabili della determinazione dei disavanzi. In tale direzione si muovono i commi 1 e 2 dell'articolo 4, prevedendo che, qualora nel procedimento di verifica e monitoraggio dei singoli piani di rientro, si prefiguri il mancato rispetto da parte di una regione degli adempimenti previsti, la stessa venga diffidata ad adottare entro quindici giorni tutti gli atti normativi, amministrativi, organizzativi e gestionali idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi del piano medesimo; in caso di perdurante inadempienza, si prevede la nomina da parte del Consiglio dei ministri di un commissario *ad acta*. Al tempo stesso, il comma 2-*bis* dell'articolo 4 dispone una prescrizione abbreviata di cinque anni per i crediti sanitari maturati nelle regioni dove si sono verificati i disavanzi sanitari, qualora i creditori interessati non abbiano provveduto nei termini previsti ad inviare la documentazione richiesta in base alla normativa attuale. A decorrere dal termine per la comunicazione, inoltre, i crediti in questione cessano di produrre interessi. Anche su questo aspetto la Commissione si era soffermata in occasione dell'esame del decreto-legge n. 23 del 2007. In particolare, era stata da più parti evidenziata l'esigenza di tutelare anche le ragioni dei soggetti creditori, che in molte occasioni sono enti no profit ed operatori del cosiddetto «privato sociale». Per queste ragioni sarebbe opportuna da parte del Governo qualche indicazione circa la natura, l'ammontare e la scadenza dei crediti in questione; sarebbe inoltre auspicabile una precisa definizione delle modalità applicative della disposizione, in modo da evitare, sia per quanto concerne la prescrizione, sia per quanto concerne la cessazione degli interessi, l'insorgere di contenziosi.

I commi da 1 a 5-*bis* dell'articolo 5 prevedono ulteriori misure di controllo della spesa farmaceutica, fondate sulla determinazione di un tetto per l'assistenza farmaceutica territoriale e la fissazione per ogni azienda farmaceutica di un budget di spesa, nonché la costituzione di un fondo per i farmaci innovativi e di un fondo di garanzia per le esigenze allocative in corso d'anno. Con riferimento a questi limiti, si prevede l'obbligo del ripiano in corso d'anno dell'eventuale sfioramento a totale carico delle aziende produttrici, dei distributori e delle farmacie e l'obbligo per le regioni che superano il tetto di adottare misure di contenimento della spesa relative all'esercizio successivo. Viene altresì fissato un tetto per la spesa farmaceutica ospedaliera, al netto della distribuzione diretta, pari al 2,4 per cento del finanziamento cui concorre direttamente lo Stato, e sono stabilite le misure che le regioni sono tenute ad adottare nel caso in cui la spesa ecceda tale limite. È infine prevista la nullità dei provvedimenti regionali in materia di esclusione dalla rimborsabilità, se

difformi dalle delibere dell'Agenzia italiana per il farmaco (AIFA). A queste misure si affiancano disposizioni che riguardano specificamente l'Agenzia, concernenti in particolare le modalità di finanziamento.

Sulle disposizioni dell'articolo 5 interviene la segnalazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che è opportuno prendere in considerazione. L'Autorità antitrust segnala l'esigenza di evitare che le disposizioni in materia di rimborso alle farmacie non si traducano in un ulteriore ostacolo all'apertura in senso concorrenziale del mercato, che risulta necessaria, soprattutto con riferimento alla promozione dell'innovazione e della ricerca nel settore e alla diffusione dei farmaci generici.

L'articolo 5-bis provvede ad ampliare la dotazione organica dell'AIFA, autorizzando le relative procedure selettive. L'onere, pari a circa 2,5 milioni di euro, è posto a carico di quota parte del fondo istituito presso l'Agenzia medesima ed alimentato dai contributi delle aziende farmaceutiche. È opportuno in proposito un chiarimento circa la determinazione dell'onere e l'idoneità dei mezzi di copertura a far fronte a spese certe e continue come quelle per il personale.

A fianco di queste misure, il decreto-legge reca una serie di disposizioni volte ad intervenire su situazioni di disagio, come l'articolo 33 che prevede la corresponsione di indennizzi e di assegni *tantum* ai soggetti talassemici e ad altri soggetti danneggiati da trasfusioni, ovvero a sostenere l'attività di soggetti che operano nel campo sociale, come l'articolo 45, che provvede all'integrazione del finanziamento previsto dalla legge finanziaria per il 2007 relativo ad un piano straordinario per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia e del Fondo per le politiche sociali.

Con riferimento all'articolo 33, segnala l'esigenza di acquisire dal Governo i dati sulla platea di soggetti potenzialmente interessati alla disposizione, che risulta più ampia a seguito delle modifiche introdotte dal Senato. Osserva inoltre che la disposizione, nel testo approvato dal Senato, comporta un maggior onere rispetto al testo iniziale del decreto-legge di 56 milioni di euro, al quale si provvede mediante incremento, fino a concorrenza del predetto importo, delle aliquote di base per il calcolo dell'imposta dei tabacchi lavorati. La definizione dell'incremento delle aliquote è demandata ad un decreto ministeriale. Sarebbe al riguardo opportuno un chiarimento del Governo in merito alla effettiva possibilità di acquisire le risorse necessarie attraverso l'aumento dell'accisa.

Una significativa valenza sociale assumono anche le previsioni recate dall'articolo 34, che prevedono un'estensione dei benefici di natura previdenziale già previsti per le vittime del terrorismo alle vittime del dovere e della criminalità organizzata e ai familiari superstiti. Sono inoltre comprese fra gli atti di terrorismo le azioni compiute sul territorio nazionale in via ripetitiva, contro soggetti indeterminati; si incrementa la retribuzione pensionabile per le vittime del terrorismo e delle stragi e i loro superstiti; si prevede l'attribuzione ai lavoratori autonomi e ai liberi professionisti di un'indennità equiparata al trattamento di fine rapporto.

In materia di finanza locale interviene l'articolo 11, il quale, mirando ad incentivare l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per l'estinzione anticipata di mutui e prestiti obbligazionari, dispone l'attribuzione di contributi in favore degli enti locali, a valere sul fondo ordinario, per un importo massimo pari a 30 milioni annui per il triennio 2007-2009. Anche in questo caso si tratta di un tema che la Commissione, dopo l'approvazione dell'ultima legge finanziaria, ha affrontato a più riprese, in particolare nel corso dell'esame del decreto-legge n. 81. I contributi previsti dal decreto-legge in esame saranno corrisposti in favore delle province e dei comuni che ne facciano richiesta per far fronte agli indennizzi correlati strettamente alle estinzioni anticipate che verranno effettuate negli anni 2007, 2008 e 2009. L'individuazione di strumenti che permettano di ridurre l'ammontare dei debiti che grava sugli enti locali è sicuramente positiva. Appare opportuno peraltro, sotto il profilo finanziario, un chiarimento in merito all'eventualità di effetti di maggiore spesa in termini di fabbisogno e di indebitamento netto. Invito altresì a valutare la possibile esigenza di un coordinamento con le disposizioni contenute nel disegno di legge finanziaria, che prospettano la possibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione a copertura della spesa, in termini di competenza, per investimenti.

L'articolo 24, al fine di accelerare i pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2006, dei comuni che abbiano deliberato il dissesto successivamente al 31 dicembre 2002, trasferisce sui conti vincolati delle gestioni commissariali una somma di 150 milioni da utilizzarsi entro il 31 dicembre 2007.

Il comma 1 dell'articolo 39 sopprime le disposizioni dei commi 101 e 102 dell'articolo unico della legge finanziaria per il 2007, che prevedevano l'obbligo per i contribuenti di indicare nella dichiarazione dei redditi i dati concernenti l'ICI. Si tratta sicuramente di un opportuno intervento di semplificazione. Occorre peraltro verificare che tale intervento non possa in qualche modo compromettere gli originari obiettivi di gettito complessivamente previsti, a decorrere dal 2008, in sede di legge finanziaria 2007.

In materia di finanza territoriale, in un'ottica di favore per il contribuente, intervengono anche i commi 7 e 8 dell'articolo 40. Il primo prevede che, ai fini della determinazione dell'acconto per l'addizionale comunale all'IRPEF, l'aliquota e la soglia di esenzione siano assunte nella misura vigente nell'anno precedente, salvo che la pubblicazione della delibera sia effettuata entro il 31 dicembre precedente l'anno di riferimento. Il secondo attribuisce alle regioni la facoltà di deliberare che la maggiorazione dell'aliquota dell'addizionale regionale IRPEF, se più favorevole per il contribuente rispetto a quella in vigore, si applichi anche al periodo di imposta al quale si riferisce l'addizionale.

Per quanto concerne, infine, gli interventi in materia tributaria, segnala in primo luogo la disposizione del comma 5 dell'articolo 39 che consente ad Equitalia Spa di assegnare ai soggetti che cedono attività di riscossione obbligazioni ed altri strumenti finanziari, in luogo di azioni proprie. In proposito, ritengo che dovrebbe essere chiarito se la norma comporti per la società in questione l'autorizzazione all'emissione dei titoli obbligazionari e degli altri strumenti finanziari che potrebbero essere ceduti. In tal caso, sarebbe utile un'esplicita indicazione delle valutazioni e dei parametri che indurrebbero ad escludere l'appartenenza del predetto soggetto al comparto della pubblica amministrazione e, quindi, possibili effetti sul debito delle amministrazioni pubbliche. Più in generale sarebbe opportuna una riflessione sulla ristrutturazione complessiva del sistema di riscossione attuata attraverso Equitalia.

I successivi commi da 6 a 8 prorogano al 30 settembre 2010 il termine per la dichiarazione di inesigibilità dei ruoli consegnati alle società partecipate da Equitalia spa fino al 30 settembre 2007. La disciplina attuale fissava tale termine al 31 ottobre 2008 per i ruoli consegnati fino al 31 agosto 2005. La norma è finalizzata a massimizzare il volume delle riscossioni, evitando che vecchi ruoli siano oggetto di discarico per inesigibilità.

Il successivo comma 8-ter prevede che non si proceda all'iscrizione a ruolo né all'effettuazione di rimborsi se l'imposta, rispettivamente a debito e a credito, in sede di ricalcolo ai fini della tassazione separata relativa a emolumenti arretrati per prestazioni di lavoro dipendente, indennità di fine rapporto e altre indennità equipollenti e le prestazioni pensionistiche integrative corrisposte sotto forma di capitale, risulti inferiore a 100 euro. Viene pertanto estesa la disciplina vigente, che escludeva l'iscrizione a ruolo unicamente per le imposte sopra indicate soltanto se corrisposte nel periodo compreso dal 1° gennaio 2003 al 31 dicembre 2005. Si tratta di una norma che rende omogeneo il trattamento tributario di fattispecie analoghe. Segnala peraltro l'esigenza di chiarire se non venga reso permanente l'effetto di minore entrata a suo tempo previsto per l'esonero dall'iscrizione al ruolo limitata a tre anni.

Il successivo articolo 39-ter prevede un regime di accisa sulla benzina agevolato per le autovetture da noleggio adibite al servizio pubblico di trasporto di persone e per le autoambulanze destinate al trasporto di ammalati e feriti.

L'articolo 39-quinquies interviene sulla disciplina della fissazione di un tasso di cambio convenzionale per il comune di Campione d'Italia, in modo che anche per il 2007 ai redditi prodotti nel comune di Campione d'Italia dovrebbe applicarsi il tasso di cambio corrente ridotto del 20 per cento. La disposizione è stata introdotta nel corso dell'esame presso il Senato e per le minori entrate, valutate in 20 milioni, la copertura è stata individuata mediante un'ulteriore riduzione, che si

aggiunge a quella di 1.300 milioni di euro già registrata in sede di assestamento, del finanziamento dell'Italia all'Unione europea di euro. La disposizione presenta consistenti profili problematici, sia in ordine alla quantificazione dell'onere che alla copertura. Per il primo aspetto, andrebbero forniti chiarimenti circa le modalità di quantificazione delle minori entrate e il loro profilo temporale. Per il secondo, la riduzione dello stanziamento relativo al contributo italiano al bilancio comunitario sembra disposta, a differenza di quella operata con l'assestamento, in modo unilaterale e potrebbe risultare in contrasto con gli obblighi assunti dall'Italia nei confronti dell'Unione europea, ovvero si tradurrebbe in un ricorso al Fondo per le spese obbligatorie e d'ordine, per cui l'onere derivante dall'articolo in questione verrebbe in definitiva coperto a valere sul suddetto Fondo.

Assai significative risultano infine le disposizioni recate dai commi da 2 a 6 dell'articolo 40, le quali provvedono ad una ristrutturazione dell'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato. In particolare, si prevede l'istituzione a partire dal 1° marzo 2008 di un'agenzia fiscale per la gestione delle funzioni esercitate dall'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica. Osserva al riguardo che né nella relazione tecnica, né nel testo, sono fornite indicazioni volte a suffragare l'assenza di oneri finanziari.

Oltre alle aree di intervento su cui si è soffermato, il decreto-legge reca un complesso di disposizioni che, in continuità con l'approccio già adottato con il decreto-legge n. 81 del 2007, intervengono in determinati ambiti di attività delle amministrazioni pubbliche, spesso al fine di far fronte a specifiche situazioni di sofferenza, ovvero modificano la disciplina relativa a singoli comparti del sistema produttivo nazionale, con interventi che non sempre hanno rilevanza finanziaria.

Con riferimento alle misure che interessano singoli comparti del sistema produttivo, segnala il rinvio dal 2008 al 2012 del termine per la diffusione esclusivamente in tecnica digitale delle trasmissioni televisive, che comunque sancisce una situazione di grave arretratezza del sistema televisivo italiano.

Segnala altresì le disposizioni dell'articolo 10 che intervengono sul sistema dei contributi per l'editoria giornalistica e radiofonica, prevedendo, tra l'altro, che i contributi diretti agli editori siano ridotti, per gli anni 2007 e 2008, del 2 per cento (anziché del 7 per cento, come previsto dal testo iniziale del decreto-legge) e che, a decorrere dall'esercizio finanziario 2008, l'importo della compensazione dovuta alle Poste a fronte dell'applicazione delle tariffe agevolate per l'editoria sia ridotta del 7 per cento per gli importi relativi a ciascuna impresa beneficiaria di agevolazioni fino ad un milione di euro e del 12 per cento per quelli superiori. Viene inoltre rivista la platea dei beneficiari e le modalità di presentazione della documentazione necessaria all'assegnazione dei contributi. Per assicurare l'erogazione dei contributi diretti relativi al 2006 è autorizzata per il 2007 la spesa aggiuntiva di 50 milioni di euro. I risparmi derivanti dalla riduzione dei contributi non sono scontati ai fini dei saldi di finanza pubblica; sarebbe opportuno un chiarimento del Governo sulle ragioni di questa scelta.

Notevole incidenza per il sistema economico hanno anche le disposizioni dell'articolo 26-ter, le quali prevedono il divieto di nuovi affidamenti dei servizi idrici integrati a soggetti privati. In proposito chiede al rappresentante del Governo un chiarimento in merito alle eventuali conseguenze finanziarie, con particolare riguardo al fatto che anche le procedure già avviate siano incluse nel divieto di nuovi affidamenti, con rischio di contenziosi.

Oltre che sul settore idrico, vi sono nel decreto-legge disposizioni, anch'esse principalmente di carattere ordinamentali, che interessano il settore dell'energia. L'articolo 46 estende la procedura di autorizzazione che si applica all'installazione di rigassificatori all'interno di aree industriali anche alla costruzione e all'esercizio di rigassificatori al di fuori di tali aree. L'articolo 46-bis disciplina l'affidamento del servizio di distribuzione del gas, favorendo l'aggregazione dei soggetti interessati. Nel corso dell'esame presso il Senato sono state anche introdotte all'articolo 26 diverse disposizioni che intervengono sulla disciplina dell'assegnazione dei certificati verdi in modo da favorire la produzione di energia elettrica mediante impianti di piccole dimensioni alimentati da biomasse e da biogas e che ridefiniscono in ampia misura la normativa concernente le agevolazioni per i

biocombustibili. Alle disposizioni richiamate si aggiunge l'articolo 46-*quinquies*, che reca una norma di carattere ordinamentale volta a favorire la connessione alla rete elettrica per l'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili. Il settore delle bioenergie è un settore che, sia dal punto di vista economico, sia dal punto di vista ambientale, sta acquistando una rilevanza sempre crescente. Sarebbe tuttavia opportuno, anche per una valutazione adeguata dei diversi profili coinvolti in una materia tanto complessa, che tale materia, come pure le misure in materia di servizi idrici o di distribuzione del gas, fossero affrontate in specifici interventi normativi, piuttosto che definite con emendamenti approvati in modo talvolta frettoloso ad un decreto-legge come quello in esame.

La medesima osservazione si applica anche ai numerosi interventi nei settori dell'agricoltura e della pesca introdotti dal Senato (articoli 42, 42-*bis*, 42-*ter* e 46-*quater*). Tali interventi determinano profili problematici anche dal punto di vista finanziario, sui quali è opportuno un chiarimento da parte del Governo. In particolare, la nuova definizione dei fabbricati rurali, contenuta nell'articolo 42-*bis*, pare suscettibile di determinare effetti negativi sul gettito tributario.

In rapporto all'attività della pubblica amministrazione, assai rilevanti appaiono le disposizioni dell'articolo 12, che autorizzano la spesa di 150 milioni di euro per il 2007 in relazione all'adempimento dell'obbligo di istruzione scolastica e escludono, sempre per l'anno 2007, l'applicazione della riduzione degli stanziamenti del Ministero dell'istruzione prevista dall'ultima legge finanziaria nel caso in cui non si realizzassero i minori risparmi attesi dalla razionalizzazione del personale del comparto scuola. La destinazione di risorse al potenziamento del sistema scolastico è senza dubbio una scelta condivisibile. D'altra parte, la mancata riduzione degli stanziamenti del Ministero, in rapporto a minori economie rispetto a quelle previste per 282 milioni di euro nel 2007, come altre disposizioni analoghe contenute nel presente decreto-legge, o già prima nel decreto-legge n. 81, suscitano qualche interrogativo sull'attendibilità e sull'efficacia della manovra di finanza pubblica che viene adottata ogni anno. Nella legge finanziaria è entrata una quantità enorme di disposizioni. A distanza quasi di un anno si scopre che un'ampia parte di queste disposizioni è rimasta inattuata. In molti casi, le previsioni di entrata o di spesa associate alle misure contenute nella legge finanziaria si dimostrano in fase di attuazione largamente inattendibili e in corso d'anno si adottano numerosi interventi per introdurre deroghe (come nel caso della misura in esame) o rinvii (come per l'articolo successivo, che rinvia la soppressione della Scuola superiore della pubblica amministrazione) rispetto a quanto in tale legge era stato deciso. Senza volersi trattenere a lungo sulla questione, rileva tuttavia che, come bisogna limitare il contenuto della finanziaria agli interventi necessari per realizzare la manovra, è altrettanto importante assicurare l'effettiva applicazione di quello che la legge finanziaria ha stabilito.

Uno stanziamento di 20 milioni di euro è destinato al potenziamento del casellario giudiziale e uno stanziamento assai più consistente, di 140 milioni di euro è riservato al programma di interventi per la celebrazione del 150° anniversario dell'Unità d'Italia.

Riguardo a situazioni di difficoltà delle amministrazioni pubbliche, ricorda che l'articolo 27 dispone la concessione alle regioni Calabria e Campania di un contributo rispettivamente di 60 e 10 milioni di euro per il 2007 per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili. Sul punto il Governo dovrebbe chiarire se, in relazione alla stabilizzazione di tali lavoratori, si possano verificare ulteriori oneri, eventualmente a carico degli enti locali. Sarebbe inoltre opportuna una riformulazione della norma di copertura, in relazione alle modifiche apportate dal Senato.

Rispondono, infine, alla finalità di porre rimedio a ben individuate situazioni di difficoltà finanziaria la soppressione della «cassa di previdenza per l'assicurazione degli sportivi» (Sportass), con il trasferimento di tutti i rapporti pendenti all'INPS e all'INAIL, prevista dall'articolo 28, e il commissariamento della Fondazione Ordine Mauriziano, con la previsione di un piano di liquidazione, di cui all'articolo 30. Per quanto riguarda questo secondo intervento, sono opportune da parte del Governo indicazioni circa l'adeguatezza del patrimonio della Fondazione destinato alla gestione liquidatoria a far fronte alle pretese dei creditori. In relazione alla soppressione della Sportass e al trasferimento del relativo personale è prevista un'autorizzazione di spesa di 50 milioni di euro per il 2007, 5,4 milioni per il 2008 e 11,3 milioni per il 2009. La natura dell'intervento

farebbe presumere che si tratti di una spesa di parte corrente, alla quale, peraltro, per quanto concerne il 2008 e il 2009, si provvede mediante riduzione della dotazione del Fondo per le aree sottoutilizzate. Il Governo dovrebbe pertanto chiarire se si è in presenza o meno di una dequalificazione della spesa.

Al di là dei chiarimenti relativi ai profili finanziari, vi sono comunque alcune perplessità di carattere più generale relative ad un certo numero di interventi inseriti nel decreto-legge. Come è evidente da una veloce ricognizione dei contenuti del decreto, emergono fondati dubbi sul carattere di urgenza di alcune disposizioni. Per i finanziamenti al settore dello spettacolo o per gli interventi relativi ai lavoratori socialmente utili, per limitarsi a due esempi, l'urgenza sembra piuttosto dettata dalla necessità di impegnare fondi già nel 2007, più che dalla natura delle misure adottate.

Dubbi sul metodo emergono anche in relazione all'opportunità di inserire in un decreto-legge la disciplina di interi settori di intervento, dagli incentivi alle fonti rinnovabili di energia, al sistema televisivo, ai servizi di fornitura di acqua e gas.

Risulta, infine, assai opinabile l'inserimento nel decreto di interventi di spesa di evidente carattere particolaristico o microsettoriale, anche di importo irrisorio: si arriva fino a stanziamenti di 250 mila euro (articolo 26: in questo caso, tra l'altro, si tratta di un onere permanente che viene coperto soltanto per l'anno 2007). Senza voler entrare nel merito, interventi minimi o microsettoriali dovrebbero essere esclusi da un provvedimento che è comunque collegato alla manovra e dovrebbero essere lasciati piuttosto a procedure di ripartizione di carattere amministrativo, se non altro per contribuire a ripristinare un po' di fiducia nell'utilizzo delle risorse pubbliche da parte degli organi politici.

Sulla base di queste considerazioni, auspica che l'esame presso la Camera permetta di intervenire su voci di spesa che non appaiono né urgenti né necessarie e consenta di definire in modo migliore alcuni punti problematici che l'esame presso il Senato non è riuscito a risolvere o che, addirittura, ha introdotto nel provvedimento.

Rimane, come ha indicato fin dall'inizio, un giudizio positivo sulle parti fondamentali del decreto, sia pure nella consapevolezza che si tratta di un intervento che guarda più al presente che al futuro. Le principali misure previste nel decreto, gli investimenti in infrastrutture, il piano per la casa, il pur migliorabile riconoscimento dell'incapienza, sono, in questo momento, interventi sicuramente apprezzabili. Mancano tuttavia altre misure che risultano essenziali per impostare la politica economica del Paese in una prospettiva temporale più ampia.

Ettore PERETTI (UDC) ritiene che l'esame del decreto-legge assuma un particolare rilievo in quanto sostanzialmente si tratta dell'avvio della discussione della manovra finanziaria. Sotto questo profilo giudica fondamentale verificare l'effettiva disponibilità delle risorse che il decreto-legge utilizza e controllare l'attendibilità delle quantificazioni di spesa. In considerazione delle numerose modifiche apportate dal Senato, evidenzia l'esigenza di poter disporre di una relazione tecnica aggiornata. In secondo luogo rileva che, data l'ampiezza e la complessità delle misure contenute nel decreto, il termine per la presentazione degli emendamenti, fissato alle ore 12 di domani, risulta eccessivamente ravvicinato; chiede pertanto alla Presidenza di disporre il differimento.

Gaspere GIUDICE (FI) ricorda che il Ministro Padoa Schioppa aveva affermato di fronte alla Commissione che il decreto-legge sarebbe servito soltanto a distribuire le maggiori entrate registrate nel 2007. Osserva invece che la natura del provvedimento, per le misure inserite nel testo iniziale e per quelle successivamente aggiunte dal Senato, è stata radicalmente modificata. Ciò impone l'esigenza di un aggiornamento della relazione tecnica, che tenga conto dei numerosi interventi introdotti in prima lettura dal Senato. Richiama in proposito la documentazione predisposta dagli uffici, che sollecita da parte del Governo numerosi e precisi chiarimenti. Ritiene pertanto che la Commissione possa procedere alla discussione del decreto-legge soltanto dopo che il Governo abbia offerto una puntuale risposta a tutti i quesiti e i rilievi formulati dagli uffici della Camera.

Alberto GIORGETTI (AN), nell'esprimere il proprio apprezzamento per l'onestà intellettuale della relazione del collega Di Gioia, ritiene assolutamente necessario che nell'ambito della Commissione si definisca il metodo che si intende seguire nell'esame del decreto-legge. Sottolinea che le osservazioni contenute nella documentazione predisposta dagli uffici sono numerose e puntuali e richiedono chiarimenti altrettanto precisi da parte del Governo. Rileva che, in una situazione politica molto difficile per il Governo e per la maggioranza, il Senato ha approvato un gran numero di emendamenti che, se presentati alla Camera, non sarebbero stati considerati ammissibili. Nel ribadire che la differenziazione tra i due rami del Parlamento della disciplina regolamentare in materia di ammissibilità degli emendamenti costituisce una grave anomalia che pregiudica la pari dignità delle due Camere, osserva che, nel caso specifico, occorre affrontare in via preliminare la questione. Ritiene infatti che soltanto in questo modo si possa evitare di pervenire a dare il mandato al relatore senza avere svolto in Commissione un serio esame del provvedimento. Al riguardo esprime la propria preoccupazione per le dichiarazioni del Governo che, con riferimento all'esame presso il Senato del disegno di legge finanziaria, in definitiva già preannunciano la posizione della questione di fiducia. In ogni caso ritiene che, se non si individua nell'ambito della Commissione un metodo condiviso per considerare le questioni che nel decreto rimangono aperte e per valutare seriamente le relative proposte di modifica, l'esame del provvedimento si risolverà in uno scontro politico che non produrrà alcun risultato positivo.

Massimo GARAVAGLIA (LNP) condivide l'esigenza di risolvere in via preliminare le questioni evidenziate nei precedenti interventi, prima di passare ad una valutazione di merito delle misure contenute nel decreto-legge. In particolare evidenzia la singolarità per cui l'agevolazione a favore degli incapienti sotto il profilo contabile è stata considerata come una minore entrata, anziché una maggiore spesa. In ogni caso, sotto il profilo procedurale, ribadisce l'esigenza di un più ampio termine per la presentazione degli emendamenti, in considerazione dell'entità delle modifiche al testo iniziale del decreto-legge introdotte dal Senato e del fatto che la documentazione degli uffici sul provvedimento è stata praticamente disponibile soltanto oggi.

Marino ZORZATO (FI), nel riepilogare le questioni evidenziate dai colleghi, sottolinea che, prima di procedere alla discussione sul decreto-legge, occorre chiarire due profili procedurali essenziali: in primo luogo l'esigenza di tempi più ampi per la presentazione degli emendamenti; in secondo luogo l'impegno da parte del Governo a presentare una relazione tecnica aggiornata sul testo del decreto-legge come risultante dalle modifiche apportate dal Senato e a fornire risposte puntuali alle richieste di chiarimento avanzate dagli uffici. Riguardo a questo secondo aspetto, osserva in particolare che è necessario conoscere quali siano le effettive disponibilità derivanti dalle somme depositate sui conti dormienti e in quale misura tali disponibilità siano utilizzabili.

Giuseppe OSSORIO, *presidente*, riconosce la rilevanza delle questioni poste nel corso del dibattito e si impegna a riferire tempestivamente su di esse al Presidente Duilio, oggi in missione a causa di un impegno internazionale, in particolare per quanto concerne il termine per la presentazione degli emendamenti e i criteri di valutazione dell'ammissibilità.

Ettore PERETTI (UDC) ribadisce la richiesta di un impegno da parte del Governo a presentare una relazione tecnica integrata e aggiornata con riferimento alle modifiche approvate dal Senato.

Il sottosegretario Mario LETTIERI dichiara che il Governo ritiene legittima e fondata la richiesta di un aggiornamento della relazione tecnica e cercherà di provvedere in tal senso.

Giuseppe OSSORIO, *presidente*, rinvia quindi il seguito dell'esame del provvedimento alla seduta già prevista per la giornata domani.

La seduta termina alle 12.15.

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA
Resoconto della V Commissione permanente
(Bilancio, tesoro e programmazione)

Mercoledì 7 novembre 2007

DL 159/2007: Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale.

C. 3194 Governo, approvato dal Senato.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 6 novembre 2007.

Lino DUILIO, *presidente*, chiede al rappresentante del Governo se siano stati predisposti gli elementi di risposta alle richieste di chiarimento avanzate dal relatore e nella documentazione predisposta dagli uffici.

Il sottosegretario Mario LETTIERI, nel ringraziare il relatore per l'ampia illustrazione del provvedimento, rileva che sta per essere ultimata la predisposizione degli elementi di risposta, che sottoporrà alla Commissione nella seduta pomeridiana.

Lino DUILIO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle 11.05.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 7 novembre 2007. - Presidenza del presidente Lino DUILIO. - Interviene il sottosegretario per l'economia e le finanze Mario Lettieri.

La seduta comincia alle 15.10.

Sull'ordine dei lavori.

Lino DUILIO, *presidente*, in primo luogo ricorda che, accogliendo una richiesta avanzata da alcuni componenti della Commissione rappresentanti dei gruppi di opposizione nella seduta di ieri, ha ritenuto di differire il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge n. 3194, di conversione del decreto-legge n. 159 del 2007, alla giornata di domani, giovedì 8 novembre 2007, alle ore 10. Precisa peraltro che tale differimento non può pregiudicare un'ordinata prosecuzione dell'esame del provvedimento di cui, secondo le determinazioni assunte nella sede della Conferenza dei Presidenti dei gruppi, dal pomeriggio di mercoledì 14 novembre si avvierà la discussione in Assemblea.

Conseguentemente, la Commissione dovrà procedere, nella giornata di lunedì prossimo, a partire dalle ore 12, all'esame degli emendamenti in primo luogo ai fini della comunicazione della relativa ammissibilità. A questo riguardo ricorda che il provvedimento è collegato alla manovra di finanza pubblica, secondo le determinazioni adottate in sede di Nota di aggiornamento del DPEF e nella

relativa risoluzione di approvazione.

Ciò comporta che i criteri che verranno adottati ai fini della valutazione dell'ammissibilità delle proposte emendative saranno più stringenti rispetto a quelli ordinariamente previsti per i disegni di legge. Le proposte emendative dovranno, infatti, essere corredate di congrua ed esplicita clausola di copertura.

Peraltro, trattandosi di un decreto-legge, per il quale si applica il regime speciale di cui al comma 7 dell'articolo 96-bis del Regolamento, non potranno ritenersi ammissibili le proposte emendative che rechino, anche nella parte compensativa, disposizioni che risultino chiaramente non riconducibili alle materie oggetto del provvedimento, nel testo risultante dalle modifiche apportate nel corso dell'esame in prima lettura al Senato.

In altri termini, i criteri di omogeneità di materia varranno anche per le clausole di copertura. Queste risulteranno ammissibili se accessorie e strumentali, vale a dire se rispondenti alla funzione propria delle clausole di copertura di garantire la disponibilità finanziaria necessaria a far fronte agli oneri derivanti dalle medesime proposte emendative.

Ne deduce che disposizioni di copertura che rechino una disciplina che ecceda la mera funzione di compensazione non potranno considerarsi ammissibili. Fa riferimento a disposizioni che modificano parzialmente o integralmente istituti o tributi o comunque rechino norme di carattere procedurale o ordinamentale non strettamente funzionali alla finalità di copertura.

Da ultimo, ricorda che nella seduta della Commissione del 30 ottobre scorso, per l'esame ai sensi dell'articolo 123-bis del Regolamento del disegno di legge n. 3178, recante norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, e successivamente anche nell'ambito della Conferenza dei Presidenti dei gruppi, è stata sollevata la questione relativa alle competenze della Commissione bilancio con riferimento al disegno di legge stesso.

Già in occasione della seduta richiamata aveva precisato di ritenere che non vi fossero i presupposti per rivendicare la competenza primaria della Commissione bilancio, trattandosi di un provvedimento che risulta sostanzialmente omogeneo per materia in quanto relativo al comparto previdenziale. Pur comportando conseguenze di carattere finanziario, puntualmente evidenziate nella relazione tecnica che correde il provvedimento, lo stesso sembra infatti corrispondere pienamente alla fattispecie del collegato di settore il cui esame, secondo la prassi consolidata, deve svolgersi nella sede propria della Commissione di merito. Ciò ovviamente non comporta alcun pregiudizio per le competenze proprie della Commissione bilancio in ordine ai profili finanziari del provvedimento, che possono trovare integrale tutela nello svolgimento dell'esame in sede consultiva.

In considerazione del fatto che non è stata avanzata, ai sensi dell'articolo 72 del Regolamento, alcuna richiesta formale di assegnazione alla Commissione bilancio in sede primaria, ritiene quindi che la questione possa considerarsi conclusa alla luce dell'assegnazione disposta dalla Presidenza della Camera del provvedimento in sede referente alla Commissione lavoro con il parere della Commissione bilancio.

DL 159/2007: Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale.

C. 3194 Governo, approvato dal Senato.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta antimeridiana.

Alberto GIORGETTI (AN) ringrazia il Presidente per le precisazioni che ha voluto fornire nel proprio intervento sull'ordine dei lavori. Osserva peraltro che la scelta operata in ordine all'assegnazione del disegno di legge collegato in materia previdenziale non risulta adeguata a tutelare il ruolo della Commissione bilancio ed esprime pertanto il proprio rammarico al riguardo.

Richiede quindi chiarimenti in merito alle modalità di applicazione del criterio per il quale non possono considerarsi ammissibili gli emendamenti che non presentino una stretta attinenza alle materie già contenute nel decreto legge. In particolare, ritiene che debba essere considerata l'ammissibilità di emendamenti che estendano l'ambito territoriale di applicazione di interventi previsti dal decreto. Più in generale auspica da parte del Presidente una valutazione dell'ammissibilità degli emendamenti ispirata a principi di equilibrio e ragionevolezza.

Gaspare GIUDICE (FI) condivide il rammarico espresso dal collega Alberto Giorgetti per l'assegnazione in sede referente del disegno di legge collegato in materia previdenziale esclusivamente alla Commissione lavoro. Per quanto concerne il provvedimento in esame, dichiara di attendersi dal Presidente una valutazione equilibrata dell'ammissibilità degli emendamenti che saranno presentati, in modo che non risulti penalizzato il ruolo della Camera, in considerazione del gran numero di interventi che sono stati introdotti nel corso dell'esame presso il Senato. Preannuncia in proposito la presentazione di emendamenti identici ad altri già presentati al Senato, che ritiene non debbano essere considerati inammissibili. La valutazione della Presidenza della Commissione in merito all'ammissibilità, pur nel doveroso rispetto delle regole previste, non può a suo parere essere tale da privare la Commissione della possibilità di affrontare questioni che già sono state discusse dal Senato. Altrimenti si rischia di suscitare differenziazioni ingiustificate che pregiudicano la pari dignità dei due rami del Parlamento.

Lino DUILIO, *presidente* ribadisce che la scelta in merito all'assegnazione del disegno di legge collegato in materia previdenziale risponde a regole già stabilite, che trovano costante riscontro in numerosi precedenti, per cui le ragioni da lui addotte quando per la prima volta la questione è stata sollevata in Commissione sono state autorevolmente confermate dalle dichiarazioni del Presidente della Camera in Assemblea. In ogni caso confida che in sede consultiva la Commissione possa in ogni caso svolgere il proprio compito in modo rigoroso ed efficace.

Per quanto concerne le problematiche attinenti all'esame del decreto legge, assicura il proprio impegno ad effettuare una valutazione dell'ammissibilità degli emendamenti presentati ispirata a criteri di equilibrio. Riconosce la fondatezza e la rilevanza della questione relativa all'esigenza di uniformità nei criteri di valutazione adottati da Camera e Senato, per cui auspica che i due rami del Parlamento, nella propria autonomia, pervengano ad adottare regole analoghe in materia. Allo stato, pur esprimendo il proprio rammarico per le disparità sussistenti, non ritiene peraltro che la valutazione non possa conformarsi in modo pedissequo alle decisioni assunte presso il Senato. Ricorda in proposito che analoghi problemi già si erano presentati nel corso dell'esame del decreto-legge n. 262 del 2006. In conclusione ribadisce l'esigenza di assicurare il rispetto dei criteri di valutazione di ammissibilità previsti dal regolamento della Camera e, al tempo stesso, si impegna ad applicare tali criteri in modo equilibrato e ragionevole.

Il sottosegretario Mario LETTIERI consegna alla Commissione un'ampia nota scritta recante i chiarimenti in risposta alle richieste formulate dal relatore (*vedi allegato 2*).

Gaspare GIUDICE (FI) evidenzia che la dettagliata e accurata documentazione predisposta dagli uffici della Camera ha evidenziato numerosi profili delle disposizioni contenute nel decreto-legge per i quali sono stati richiesti chiarimenti al Governo. Segnala pertanto al Presidente l'opportunità di sospendere la seduta della Commissione per permettere di valutare gli elementi di risposta predisposti dal Governo.

Lino DUILIO, *presidente*, accogliendo la richiesta del deputato Giudice, sospende la seduta fino alle ore 16.15.

La seduta, sospesa alle 15.35, riprende alle 16.15.

Maino MARCHI (Ulivo) con riferimento alla documentazione consegnata dal Governo prima della sospensione dei lavori, rileva che di non condividere quanto affermato con riferimento all'articolo 42-*bis*, laddove si descrive come trascurabile la perdita di gettito derivante dalla disposizione. Rileva infatti che la previsione di cui alla lettera *i*) del capoverso 3-*bis* in base alla quale a fini fiscali sono riconosciuti i caratteri di ruralità alle costruzioni strumentali effettuate da cooperative e da loro consorzi appare suscettibile di determinare un effetto considerevole in termini di minore gettito ICI per i comuni.

Il sottosegretario Mario LETTIERI, nel replicare all'ampia illustrazione del provvedimento compiuta dal relatore, che ringrazia ancora una volta, condivide le osservazioni che sono state svolte con riferimento al quadro macroeconomico internazionale ed italiano. Rinvia quindi alla documentazione depositata per quel che concerne gli elementi di risposta alle richieste di chiarimento avanzate dal relatore e dagli uffici. Avverte che la documentazione depositata non fa alcun riferimento alle richieste di chiarimento avanzate con riferimento all'articolo 44, che reca le disposizioni in materia di sostegno ai soggetti incapienti in quanto su tale aspetto sono ancora in corso approfondimenti, che condurranno alla presentazione di un'apposita proposta emendativa del Governo, volta a superare i profili problematici che l'attuale copertura della disposizione contiene. In particolare, si sta cercando di definire meglio la platea dei soggetti interessati: infatti se la relazione tecnica originaria quantificava tale platea in 12.500.000 soggetti, mentre un'ultima valutazione dell'ISTAT la individua in 7.500.000 soggetti. Segnala pure l'esigenza di apportare alcune modifiche in materia di biodiesel al fine di garantire la certezza della copertura. Si riserva infine di compiere alcuni approfondimenti sulla problematica sollevata dall'onorevole Marchi per quel che concerne l'individuazione come rurali a fini fiscali di alcune tipologie di fabbricati. Richiama infine l'importanza delle disposizioni contenute nel provvedimento con riferimento alla dotazione infrastrutturale del paese, che si vanno ad affiancare agli interventi di sostegno alle fasce più deboli della popolazione.

Gaspare GIUDICE (FI) lamenta il fatto che le risposte del Governo eludano le questioni più importanti, dal momento che si riferiscono pressoché esclusivamente alle norme già contenute nel testo iniziale del decreto-legge. Rispetto alle richieste di chiarimento formulate nella approfondita documentazione predisposta dagli uffici della Camera, il Governo non ha risposto o ha fornito risposte di carattere soltanto formale, che non chiariscono i problemi evidenziati e che risultano pertanto assolutamente insoddisfacenti. Evidenzia, a titolo di esempio, che la risposta del Governo non contiene alcune indicazioni con riferimento alle questioni più rilevanti, come l'agevolazione per gli incapienti, le disponibilità effettivamente sussistenti sui conti dormienti e la copertura dell'intervento relativo ai residenti del comune di Campione d'Italia. Ritiene pertanto che il Governo debba chiarire quale atteggiamento intenda assumere rispetto ai punti di maggiore rilevanza del decreto-legge, per i quali peraltro si presentano problemi non di carattere politico, quanto piuttosto attinenti ad una attendibile verifica e quantificazione degli effetti finanziari e all'individuazione di adeguate coperture. Osserva che in alcuni casi la nota presentata dal Governo contiene chiare indicazioni, come ad esempio per quanto concerne l'istituzione degli enti parco, per i quali si prospetta una soppressione. Per quanto riguarda invece le questioni principali, il Governo non fornisce alcuna valutazione. Osserva che l'assenza di una presa di posizione da parte del Governo su tali temi rende altresì per i gruppi politici, in particolare quelli di opposizione, definire il proprio atteggiamento e limitare il numero di emendamenti presentati. In conclusione, ribadisce l'assoluta insoddisfazione di fronte alla documentazione predisposta dal Governo, anche in considerazione del fatto che dal dibattito in Commissione era emersa con chiarezza la richiesta di una relazione tecnica aggiornata e intergrata, mentre la nota del Governo non può in alcun modo considerarsi tale.

Ettore PERETTI (UDC) si associa alle considerazioni del collega Giudice in ordine alla necessità di predisporre una formale relazione tecnica sul provvedimento. Ricorda che la Commissione è

sempre stata ferma, al di là della distinzione tra maggioranza ed opposizione, nel considerare una compiuta istruttoria sui profili di copertura finanziaria dei provvedimenti preliminare ad ogni valutazione del merito. Chiede quindi che vengano acquisite le necessarie valutazioni della Ragioneria generale dello Stato.

Lino DUILIO, *presidente*, prende atto dell'impegno assunto dal rappresentante del Governo in ordine alla presentazione di una proposta emendativa riferita all'articolo 44 e all'esigenza di procedere ad un ulteriore approfondimento per quel che concerne l'articolo 42-*bis*. Rileva poi che un approfondimento è pure necessario sull'idoneità della copertura disposta dall'articolo 33 a valere dell'incremento dell'aliquota dell'accisa sui tabacchi. In proposito, infatti, in considerazione dell'elasticità della domanda del prodotto in questione, un ulteriore aumento dell'aliquota potrebbe comportare una diminuzione delle vendite e quindi non si produrrebbe l'effetto di maggior gettito previsto. Ricorda che in tal senso si è espresso anche il presidente della Commissione bilancio del Senato nel corso dell'esame del decreto-legge in quel ramo del Parlamento.

Il sottosegretario Mario LETTIERI, in risposta alle considerazioni svolte dal deputato Giudice, ribadisce l'intenzione del Governo di presentare un emendamento sulla questione degli incapienti, il quale ne definisca in modo appropriato i profili finanziari, e che, in proposito, il numero dei destinatari della disposizione, sulla base di ulteriori verifiche in corso di svolgimento, sembra considerevolmente inferiore a quello che era stato prospettato al momento dell'adozione del decreto-legge. Dichiarò altresì di mettere a disposizione della Commissione, insieme alle risposte alle richieste di chiarimento, anche un prospetto che indica gli effetti finanziari degli interventi contenuti nel decreto-legge sia nel testo iniziale, sia nel testo risultante dalle modifiche apportato dal Senato (*vedi allegato 2*).

Alberto GIORGETTI (AN) osserva che il prospetto contenente l'indicazione degli effetti finanziari è sicuramente importante, tuttavia non è idoneo a sostituire l'aggiornamento e l'integrazione della relazione tecnica richiesti dalla Commissione, dal momento che soltanto attraverso la relazione tecnica risulta possibile verificare l'attendibilità della quantificazione degli oneri e della relativa copertura finanziaria. Si sofferma quindi sugli articoli 27 e 43 i quali prevedono una spesa limitata all'anno 2007 per la stabilizzazione dei lavoratori LSU di Calabria e Campania, a fronte di oneri che si prefigurano come permanenti in quanto il combinato disposto tra le due disposizioni le assunzioni *ope legis* dei lavoratori LSU anche in soprannumero.

Lello DI GIOIA (RosanelPugno) ricorda di aver già rilevato la situazione di difficoltà determinata dal fatto che molti degli emendamenti approvati dal Senato risultavano privi di relazione tecnica. Rileva che comunque la documentazione presentata dal Governo appare idonea a superare le difficoltà verificatisi nel corso dell'esame in considerazione di tale circostanza. Più in generale si dichiara soddisfatto della documentazione depositata dal Governo.

Ettore PERETTI (UDC) ribadisce la richiesta di una relazione tecnica aggiornata e integrata rispetto al testo approvato dal Senato.

Laura RAVETTO (FI) segnala l'opportunità di un supplemento di istruttoria da parte del Governo.

Massimo GARAVAGLIA (LNP) evidenzia le disposizioni recate dall'articolo 24 in materia di sostegno ai comuni in dissesto. Rivela che in questo, come in altri casi, le risposte consegnate dal Governo segnalano che non risulta possibile determinare l'entità degli effetti finanziari. Chiede pertanto se, nei casi in cui sussistono dubbi, il Governo intenda procedere a sopprimere i relativi interventi contenuti nel decreto-legge.

Il sottosegretario Mario LETTIERI, nel tornare a ribadire la volontà del Governo di presentare un emendamento per quanto riguarda la questione degli incapienti, rileva altresì che vi sia l'esigenza di un intervento in relazione alla copertura mediante aumento delle accise sui tabacchi, degli interventi a favore dei soggetti danneggiati da trasfusioni, di cui all'articolo 33.

Lino DUILIO, *presidente*, rileva, in relazione al complesso delle questioni sollevate nel corso del dibattito, che il disegno di legge in esame era corredato da relazione tecnica, secondo quanto previsto dalla disciplina contabile, e che il Governo ha presentato una documentazione integrativa a seguito delle richieste avanzate nella seduta di ieri. Ritiene pertanto che la Commissione debba procedere all'esame del provvedimento secondo i tempi stabiliti dall'Ufficio di presidenza. Ricorda in particolare che, nella seduta già prevista per domani, dovrà concludersi la discussione preliminare e che lunedì alle ore 12 saranno comunicate le valutazioni di ammissibilità sugli emendamenti presentati. Osserva altresì che l'esame degli emendamenti permetterà di approfondire ulteriormente le singole questioni, in relazione alle quali il Governo potrà fornire ulteriori chiarimenti. Rinvia quindi il seguito dell'esame del provvedimento alla seduta già prevista per domani.

La seduta termina alle 17.

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA
Resoconto della V Commissione permanente
(Bilancio, tesoro e programmazione)

Giovedì 8 novembre 2007

DL 159/2007: Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale.

C. 3194 Governo, approvato dal Senato.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 7 novembre 2007.

Il sottosegretario Mario LETTIERI preannuncia la presentazione da parte del Governo di alcuni emendamenti che, per la maggior parte, riguardano la soluzione di puntuali questioni tecniche. Tra questi emendamenti peraltro vi sono anche gli interventi sulle fondamentali questioni del decreto-legge rimaste ancora aperte.

Alberto GIORGETTI (AN) esprime in primo luogo il proprio rammarico per il fatto che il Governo non abbia aggiornato e integrato la relazione tecnica, in conformità a quanto era stato richiesto nel corso del dibattito in Commissione. Evidenzia quindi l'opportunità di differire di qualche ora la comunicazione dei giudizi di inammissibilità, prevista per lunedì alle ore 12, in modo da permettere ai membri della Commissione di essere presenti. Successivamente alle comunicazioni di inammissibilità si potrà riservare un limitato spazio di tempo per le richieste di riesame e procedere a partire dal tardo pomeriggio alle votazioni.

Marino ZORZATO (FI) sostiene la proposta del collega Giorgetti che ritiene finalizzata a rivendicare il ruolo della Commissione e la sua pari dignità rispetto all'omologa Commissione del Senato, che ha avuto tempi ben più ampi per esaminare il provvedimento. Rileva peraltro che il suo gruppo risulta disponibile a procedere nella giornata di lunedì a segnalare gli emendamenti da porre in votazione ma per questo risulta necessario disporre di un tempo congruo tra le dichiarazioni di inammissibilità e l'avvio delle votazioni.

Massimo GARAVAGLIA (LNP) dichiara che anche il suo gruppo risulta disponibile a procedere alla segnalazione degli emendamenti da porre in votazione, anche perché alcune proposte intendono contribuire ad un miglioramento del testo.

Lino DUILIO, *presidente*, invita, ai fini di un proficuo andamento dei lavori, ad evitare ogni strategia di inutile dilazione dei tempi di esame. Segnala che la ristrettezza dei tempi ai quali si riduce l'esame degli emendamenti è conseguenza principalmente delle richieste avanzate dall'opposizione, in particolare di quella relativa al differimento del termine per la presentazione degli emendamenti alla giornata odierna. Ciò premesso, ritiene che si possa accedere ad un ulteriore breve differimento della seduta di lunedì dalle 12 alle 14. Quanto all'ipotesi di costituzione di un Comitato ristretto, rileva che al momento si tratta appunto di una mera ipotesi che potrà essere valutata una volta che si avrà l'indicazione del numero degli emendamenti.

Marino ZORZATO (FI) rileva che i gruppi dell'opposizione non intendono in nessun modo dilazionare i tempi di esame e che le richieste avanzate vogliono solo razionalizzare i tempi di esame.

Lello DI GIOIA (RosanelPugno), nel condividere la valutazione del presidente in ordine al fatto che si possa accedere ad una richiesta di differimento della seduta di lunedì dalle 12 alle 14, rileva che ciò conferma la disponibilità della maggioranza ad un confronto sereno con l'opposizione.

Lino DUILIO, *presidente*, non essendoci altre richieste di intervento, dichiara concluso l'esame preliminare del provvedimento e rinvia il seguito dell'esame alla seduta che sarà convocata per lunedì alle ore 14.

La seduta termina alle 11.05.

