

# **SENATO DELLA REPUBBLICA**

---

## **XVI LEGISLATURA**

---

### **Legge di contabilità e finanza pubblica (1397-B)**

#### **ORDINI DEL GIORNO**

##### **G100**

MASCITELLI, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DI NARDO,  
DE TONI, LANNUTTI, LI GOTTI, PARDI, PEDICA

Il Senato, in sede di approvazione dell'A.S. 1397-B recante la riforma della «legge di contabilità e finanza pubblica»

premessi che:

– dalla Nota di aggiornamento al DPEF 2010-2013, con specifico riferimento al conto della pubblica amministrazione a legislazione vigente, risulta, in particolare, l'elevato livello della pressione fiscale per il 2009, (corretta in diminuzione rispetto alle previsioni di luglio in modestissima misura) che si attesterà al 43 per cento, per calare lievissimamente al 42,5 per cento nel 2010 ed attestarsi al 42,4 per cento nel triennio 2011-2013;

– il dato italiano di pressione fiscale, pari nel 2008 al 42,8 per cento, è calcolato sulla base del PIL che comprende anche la quota di economia sommersa stimata dall'Istat, ma è evidente che il prelievo fiscale si concentra sulla parte emersa dell'economia del Paese e quindi, sul PIL depurato da tale dato, essa risulta sensibilmente superiore a quello degli altri Paesi europei. Anche depurando il PIL di quei Paesi delle stime del sommerso, i numeri cambierebbero di poco, dal momento che la loro economia sommersa ha l'incidenza sui rispettivi PIL assai più contenuta di quella che si verifica in Italia;

– con una pressione fiscale di questo tipo e un debito pubblico al 115 per cento sul PIL il nostro Paese può soltanto vivere alla giornata. È invece necessario un fisco leggero con sanzioni pesanti a carico degli evasori, mentre invece assistiamo da parte del governo, ad una azione di politica fiscale sostanzialmente orientata verso un fisco sempre più pesante

con sanzioni sempre più leggere, con gli effetti che oggi constatiamo in termini di sommerso ed evasione;

rilevato che:

– i Governi sono intervenuti con decisione nel 2008 e nel 2009 per supportare la domanda nel periodo di crisi, ma la contrazione delle entrate fiscali pone dei rischi, una volta ripartita la ripresa, nel mantenere solida la finanza pubblica. In generale, nei Paesi Ocse, l'incidenza delle entrate fiscali in rapporto al PIL nel 2008 risulta in calo di mezzo punto percentuale, passando dal 35,8 per cento al 35,2 per cento. Nel 2007, la pressione fiscale si è attestata sul 35,8 per cento, lo stesso livello del 2006, dopo il 35,7 per cento registrato nel 2005 e il 35,1 per cento nel 2004. Il livello più alto mai registrato nelle serie storiche è stato raggiunto nel 2000 con un 36 per cento.

– secondo l'associazione dei contribuenti è proprio l'evasione che determina l'aumento della pressione fiscale infatti «sottraendo» dal PIL nazionale la quota relativa al sommerso economico chi evade, anche se crea PIL non paga tasse e contributi. L'Istituto nazionale di statistica infatti non fa altro che applicare le disposizioni previste dall'Eurostat che stabilisce che i sistemi di contabilità nazionale di tutti i Paesi europei devono includere nel conteggio del PIL anche l'economia non osservata, una condizione che ha fatto aumentare la pressione fiscale in Italia nell'ultimo anno rispetto a tutti gli altri paesi europei;

– occorre allargare la base imponibile per ridurre le imposte a chi le paga. Il nocciolo del problema anti-evasione, oltre che nell'inasprimento dei controlli e nell'adozione di misure efficaci di contrasto all'elusione e all'evasione fiscale, sta proprio nella riduzione della pressione fiscale, ad esempio con l'immissione di due aliquote, una al 23 per cento fino a 50,000 euro ed una al 33 per cento per tutti i redditi superiori, condizione che stimolerebbe sicuramente il contribuente a pagare le tasse, al contrario, il sistema attuale favorisce nettamente l'evasione in quanto molte aziende o professionisti non hanno più nessuna convenienza a fatturare quando raggiungono un determinato limite di reddito perchè l'aliquota da pagare al fisco raggiunge il 50 per cento;

– la riduzione della pressione fiscale, se ben calibrata fra Irap, Ires e Irpef, garantirebbe una maggior competitività alle imprese e redditi netti più elevati ai lavoratori. Secondo alcuni economisti, si darebbe anche un aumento dell'offerta di lavoro dal momento che, sapendo di poter percepire redditi netti più elevati, i lavoratori effettivi e potenziali sarebbero disposti a rinunciare a più tempo libero;

– mancano riflessioni serie e approfondite su come riformare il sistema tributario italiano per renderlo in grado di sostenere meglio la crescita e ridurre le disuguaglianze. Oggi siamo divisi tra chi vuole «tagliare le tasse» subito, nella speranza che ciò stimoli l'economia e costituisca un obbligo a ridurre la spesa pubblica, e chi vuole tagliare la spesa pubblica, per poi ridurre le imposte;

– la spesa pubblica va senz'altro qualificata e resa più efficiente, ma è irrealistico pensare che la si possa ridurre di molto, in valore asso-

luto e in percentuale sul PIL. Non spendiamo più di altri paesi simili per servizi essenziali come istruzione o sanità, e spendiamo meno per gli investimenti, nonostante le carenze infrastrutturali. Spendiamo di più per il sistema pensionistico, ma anche se lo riformassimo, come dovremmo, i risparmi dovrebbero essere investiti per costruire un sistema di *welfare* moderno. Se a ciò si aggiunge il servizio del debito, la conclusione è che continueremo ad avere a lungo un elevato livello di tassazione;

considerato inoltre che:

– come ribadito dalla Corte dei conti, dalla lotta all'evasione fiscale si potrebbe recuperare «un vero e proprio tesoro». Secondo le stime del Ministero dell'economia il valore aggiunto del sommerso in Italia ammonta al 18 per cento del PIL, che in termini di gettito si traduce in oltre 100 miliardi di euro: si tratta di un vero e proprio tesoro che, ove acquisito all'erario risolverebbe non pochi problemi consentendo una sollecita riduzione del debito, una riduzione della pressione fiscale e un incremento delle spese in conto capitale tale da rilanciare l'economia;

– la Corte dei conti, nella relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre maggio-agosto 2008, depositata al Senato in data 21 gennaio 2009, ha evidenziato forti perplessità in relazione alle iniziative intraprese dal Governo in materia di semplificazione e lotta all'evasione, in conseguenza delle quali si sono registrati importanti mancati introiti per il bilancio dello Stato;

– nel citato documento della magistratura contabile, emerge che, le seguenti iniziative adottate dal governo rischiano di incentivare i comportamenti fraudolenti da parte degli evasori fiscali;

valutato inoltre che:

– dal suo insediamento ad oggi il governo è intervenuto con diverse disposizioni in campo fiscale, tuttavia, a questo attivismo non si è accompagnata una diminuzione della pressione fiscale: dopo l'abolizione dell'Ici prima casa e la detassazione di straordinari e premi di produzione, allo scopo di dare seguito alle promesse elettorali di riduzione delle imposte, il governo ha introdotto nuove forme di prelievo (la cosiddetta «Robin tax») per esigenze di gettito e per il finanziamento della «manovra triennale». È stata poi la volta delle misure «anticrisi», del novembre 2008 e del gennaio 2009, con una molteplicità di interventi in campo fiscale, di vario segno: entrambi i decreti sono infatti a saldo pressoché nullo e le minori entrate e maggiori spese previste sono finanziate in larghissima parte con aumenti di imposte. E di varia natura: a volte nuovi, a volte riedizioni del passato, temporanei o permanenti, rivolti a diversi soggetti (famiglie o imprese) e con obiettivi diversi;

– alcuni provvedimenti si sono poi resi necessari per fronteggiare l'emergenza del terremoto in Abruzzo. Per non «mettere le mani nelle tasche dei cittadini», si è fatto ricorso, dal lato delle entrate, a imposte sui giochi, da cui ci si attende un ammontare complessivamente pari a 1,5 miliardi fra il 2009 e il 2011, in grado di fornire, da solo, quasi il 75 per cento della copertura delle spese previste per il medesimo triennio. Si

tratta di imposte a carattere regressivo e «sugli stupidi», come ebbe occasione di definirle Einuadi, proprio perchè basate su aspettative irrazionali, dal punto di vista probabilistico, di vincita;

– con il decreto-legge anti crisi n.78 del luglio 2009 si è provveduto inoltre con l'articolo 13-*bis* recante: «disposizioni concernenti il rimpatrio di attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato», ad adottare una vera e propria sanatoria, con buona pace degli evasori, introducendo la terza edizione dello scudo fiscale, al solo scopo di fare cassa;

– tra gli interventi fiscali del governo andrebbero poi sottolineati i nuovi orientamenti nel campo delle azioni di contrasto all'evasione: si è provveduto a smantellare un insieme di importanti provvedimenti di prevenzione messi a punto dal governo precedente a favore di riedizioni aggiornate del redditometro e di altre forme di accertamento sintetico. Si è anche ampiamente provveduto a rivedere, riducendole, le sanzioni in caso di mancato o ritardato pagamento delle imposte;

– è difficile, se non impossibile, valutare gli effetti economici sui comportamenti dei contribuenti e gli effetti distributivi di questa miriade di difformi interventi, tuttavia, nell'insieme, si è provveduto ad aumentare la pressione fiscale complessiva nonostante la congiuntura economica sfavorevole, ma soprattutto tutti i citati interventi non sembrano «mirati» e adeguati neppure dal punto di vista settoriale, né per affrontare la crisi, né per migliorare la struttura e razionalità del nostro sistema tributario;

– nel complesso si tratta comunque di interventi frammentari, mai ispirati a un disegno o a un percorso coerente di riforma, per lo più rivolti a rispondere a specifiche esigenze, a volte confidando sul solo effetto annuncio. Continuano poi a riemergere incentivi che da temporanei tendono nel tempo a diventare permanenti e a cui se ne affiancano di nuovi, che pur nascendo temporanei, rischieranno a loro volta, con modifiche e interruzioni, di divenire permanenti. Nonostante ciò, non ne vengono a posteriori mai monitorati o resi noti i relativi effetti, e la loro importanza, rispetto ai costi che comportano in termini di mancato gettito. Il fisco, intanto, si riempie di eccezioni, diventa meno comprensibile e certo per il contribuente e perde le sue caratteristiche originarie di equità ed efficienza;

considerato inoltre che:

– nella prima relazione al Parlamento sui risultati della lotta all'evasione – presentata in attuazione della legge n.296 del 2006 – dal Ministro dell'economia e delle finanze Padoa Schioppa, si riferiva dei risultati raggiunti nella lotta all'evasione tra il 2006 ed il 2007, in cui risultavano recuperati al fisco circa 23 miliardi di euro riferibili a maggiori entrate precedentemente non pagate e in buona parte legate ad un miglioramento della *tax compliance* dei cittadini, allo stesso tempo le entrate da ruoli e riscossioni coattive risultavano aumentate di oltre il 20 per cento. Tali dati facevano sperare che fosse stato messo in moto un rilevante processo di emersione di base imponibile e gettito. Si riportava l'effetto di deterrenza di alcuni interventi specifici, come la chiusura temporanea degli

esercizi commerciali per mancata emissione degli scontrini fiscali: il settore dei contribuenti ai quali era stata contestata tale violazione ha successivamente registrato un incremento del 25 per cento dei corrispettivi annotati rispetto a quanto registrato prima della constatazione, presentando un consistente aumento dei versamenti IVA.

– il Ministro Tremonti, il 17 luglio 2009, in attuazione del comma 5 dell'articolo 1 della legge 296/2006, ha provveduto a presentare, con grave ritardo, alle Camere, la relazione annuale sui risultati 2008 della lotta all'evasione fiscale, sottolineando che il tanto discusso bottino della lotta all'evasione da restituire a pensionati e dipendenti per ridurre la loro pressione fiscale vale non più di 200 milioni. Il conto è presto fatto: gli incassi erariali da accertamento e controllo, scrive l'Economia, nel 2008 sono stati pari a circa 5,6 miliardi di euro con un incremento dell'8 per cento rispetto al 2007. Secondo le previsioni dell'amministrazione finanziaria, per l'anno 2009 la lotta all'evasione fiscale frutterà all'erario 6,3 miliardi di euro, con una crescita stimata del 13 per cento. Questa cifra va però considerata al netto della manovra antievasione targata Tremonti che, con il redditometro allargato, l'incrocio con gli studi di settore e una maggiore efficacia delle somme iscritte a ruolo, punta a far incassare 500 milioni di euro in più nelle casse dello Stato. Il che porta – come spiega la relazione di via XX settembre – a un tendenziale delle entrate 2009 pari a 5,8 miliardi. In sostanza, sulla base della previsione al netto della manovra 2009 (5,8 miliardi) rispetto al consuntivo 2008 (5,6 miliardi) le maggiori entrate da considerare permanenti sono così pari a 200 milioni;

– la relazione al Parlamento presentata dal Ministro Tremonti, si è limitata a riportare i dati forniti dalla Guardia di finanza nella relazione annuale relativa all'anno 2008, nonché sui dati forniti dall'Agenzia delle entrate diffusi il 15 giugno 2009, dai quali emerge chiaramente che l'evasione fiscale è un fenomeno di portata molto ampia, tanto da potersi definire di evasione tributaria di massa, a fronte del quale occorre una strategia di contrasto all'evasione/elusione fiscale commisurata alle caratteristiche del fenomeno;

impegna il governo:

– al fine di potenziare le attività per il contrasto e la lotta all'evasione e all'elusione fiscale, a riferire alle Camere, in occasione della presentazione della Decisione di finanza pubblica di cui all'articolo 10 del disegno di legge in esame, sui risultati conseguiti in merito alla lotta all'evasione fiscale e all'efficacia delle misure adottate ai fini di contrastarne la diffusione, sia in ambito nazionale che internazionale. Soprattutto quest'ultimo aspetto risulta innovativo e particolarmente determinante, anche in seguito all'adozione delle misure relative allo scudo fiscale;

– a far conoscere alle Camere quali iniziative intenda adottare per contrastare in modo ancora più efficace il crescente fenomeno dell'evasione fiscale internazionale e se intenda promuovere apposite iniziative nel contesto internazionale, ed in primo luogo nell'Unione europea, allo scopo di accentuare la lotta ai paradisi fiscali;

– a pubblicare, in modo sistematico ed accessibile ai cittadini, le statistiche relative alle attività di contrasto all'evasione fiscale condotte dalle Agenzie fiscali e dalla Guardia di finanza, con particolare riguardo ai controlli, alle indagini e alle verifiche effettuate, nonché ai risultati conseguiti nel recupero delle somme evase, al fine di evidenziare con criteri trasparenti l'efficienza degli assetti gestionali delle Agenzie fiscali e gli effetti delle politiche adottate dal Governo in ambito di lotta all'evasione fiscale;

– ad adottare una decisa politica di rigore dei conti pubblici riducendo la spesa corrente, senza ricorrere all'utilizzo della leva fiscale e all'incremento della pressione fiscale complessiva;

– a prevedere che il Ministro dell'economia e delle finanze, trasmetta ogni anno al Parlamento una relazione sull'andamento reale delle entrate tributarie e contributive con specifico riguardo alla pressione fiscale complessiva dell'anno in corso e agli eventuali scostamenti della stessa rispetto agli andamenti programmatici;

ad adottare ogni iniziativa utile a ridurre e contrastare l'evasione fiscale, provvedendo altresì a ripristinare le disposizioni in materia di lotta all'evasione soppresse con i decreti-legge n. 112 e n. 185 del 2008, anche al fine di recuperare risorse ingenti da destinare ad interventi per lo sviluppo economico e sociale;

– a potenziare le attività ispettive, di accertamento, di contrasto alle frodi e all'evasione fiscale e tributaria dell'Agenzia delle entrate, anche mediante il potenziamento gli organici, provvedendo all'assunzione di nuovo personale e allo scorrimento delle graduatorie dei concorsi già espletati;

– ad adottare ogni iniziativa necessaria a contrastare in maniera ferma e decisa l'evasione fiscale, sia a livello nazionale che internazionale, promuovendo altresì apposite iniziative, in primo luogo a livello europeo, allo scopo di accentuare la lotta ai paradisi fiscali;

– ad adottare le opportune iniziative finalizzate a migliorare la normativa vigente in materia di attività bancaria e creditizia, con particolare riferimento alle misure di contrasto e controllo delle operazioni finanziarie illecite, anche di natura internazionale.

---

## **G101**

AZZOLLINI, *relatore*

Il Senato, in sede di approvazione dell'AS 1397-B,

premessò:

che il disegno di legge in questione all'articolo 12, comma 7 stabilisce che: «Il Ministro dell'economia e delle finanze presenta alle Camere, entro il mese di aprile di ogni anno, la Relazione generale sulla situazione economica del paese per l'anno precedente.»;

che l'articolo 51, comma 1, lettera *b*) abroga l'articolo unico della legge 21 agosto 1949, n. 639 che prevedeva la presentazione al Parlamento entro il mese di marzo della relazione generale sulla situazione economica del Paese per l'anno precedente; che, infine, l'articolo 52, comma 3 del disegno di legge stabilisce che le disposizioni di cui all'articolo 12 si applicano a decorrere dall'anno 2011;

considerato:

che il differimento dell'entrata in vigore dell'articolo 12 è chiaramente ed indiscutibilmente riferito alla sola «Relazione sull'economia e finanza pubblica», anch'essa prevista dall'articolo 12;

che ciò è confermato dalla stesso secondo periodo dell'articolo 52, comma 3, quando viene prevista per il 2010 la presentazione alle Camere della «Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica», redatta secondo i medesimi criteri utilizzati per predisporre la relazione 2009, in luogo della nuova «Relazione sull'economia e finanza pubblica»;

che una diversa interpretazione della normativa determinerebbe la mancata presentazione nel 2010 della Relazione generale;

che la Relazione generale offre al Parlamento un importante quadro informativo della situazione economica del paese, con specifiche informazioni a consuntivo sulla formazione del prodotto interno lordo, sulla distribuzione del reddito e sull'impiego delle risorse, sulla finanza pubblica, sull'occupazione, sulla previdenza e sulla sanità; rilevata, conseguentemente, la necessità di evitare tali eventuali problematiche in sede applicativa della nuova legge di contabilità e finanza pubblica;

impegna il Governo:

in sede di attuazione della presente legge, ad interpretare l'articolo 52, comma 3, come riferito esclusivamente all'entrata in vigore della «Relazione sull'economia e finanza pubblica e, pertanto, a presentare alle Camere entro il mese di aprile 2010 la "Relazione generale sulla situazione economica del paese per il 2009"».

---

## EMENDAMENTI

### Art. 1.

#### 1.100

THALER AUSSERHOFER, PINZGER, FOSSON

*Al comma 4, sostituire le parole: «Le disposizioni» con le seguenti: «I principi contenuti nelle disposizioni».*

---

#### 1.101

FOSSON, D'ALIA, THALER AUSSERHOFER, PINZGER, PETERLINI

*Al comma 5, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «e dalle relative norme di attuazione, anche in relazione a quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42».*

---

#### 1.102

THALER AUSSERHOFER, PINZGER, FOSSON

*Al comma 5, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «e dalle relative norme di attuazione, anche in relazione a quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42».*

---

### Art. 2.

#### 2.100

FOSSON, D'ALIA, THALER AUSSERHOFER, PINZGER, PETERLINI

*Al comma 6, lettera c) capoverso 6, le parole: «, le province autonome di Trento e di Bolzano» sono soppresse.*

---

## Art. 4.

### 4.1

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA,  
Nicola ROSSI

*Sostituire l'articolo 4 con il seguente:*

«Art. 4. - (*Istituzione della Commissione parlamentare per la trasparenza dei conti pubblici*). – 1. È istituita la Commissione parlamentare per la trasparenza dei conti pubblici, avente il compito di promuovere e tutelare la trasparenza e l'informazione nel campo della finanza pubblica.

2. La Commissione è composta di venti membri designati dai Presidenti delle due Camere in modo da garantire la rappresentanza proporzionale della maggioranza e delle opposizioni.

3. La Commissione esprime indirizzi:

a) sul contenuto informativo necessario dei documenti trasmessi dal Governo, con l'obiettivo di migliorare il contenuto informativo e rendere omogenea la prospettazione delle informazioni, al fine della comparabilità nel tempo e tra strumenti;

b) sulle metodologie per la quantificazione delle innovazioni legislative con identificazione dei livelli informativi di supporto della quantificazione, nonché sull'eventuale predisposizione di schemi metodologici per settore per la valutazione degli effetti finanziari;

c) sulle metodologie per la costruzione degli andamenti tendenziali di finanza pubblica, anche di settore, con evidenziazione delle basi conoscitive necessarie per la loro verifica; sulla definizione dei contenuti minimi di raccordo tra andamenti tendenziali e innovazioni legislative; sui criteri metodologici per la predisposizione di previsioni a politiche invariate;

d) sull'identificazione di ambiti per i quali è possibile migliorare la struttura dell'informazione disponibile ai fini della predisposizione dei bilanci;

e) su ogni altra attività istruttoria e metodologica relativa all'informazione nel campo della finanza pubblica.

4. La Commissione trasmette i propri atti alle Presidenze dei due rami del Parlamento e al Ministro dell'economia e delle finanze».

---

**Art. 6.**

**6.1**

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA,  
Nicola ROSSI

*Al comma 1, sopprimere le seguenti parole: «sulla base di apposite intese».*

---

**6.2**

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA,  
Nicola ROSSI

*Al comma 3, sostituire le parole: «il giorno successivo a quello della loro registrazione da parte della Corte dei conti» con le seguenti: «entro trenta giorni dalla data di pubblicazione della relativa legge nella Gazzetta ufficiale».*

---

**6.0.1**

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA,  
Nicola ROSSI

*Dopo l'articolo 6, aggiungere il seguente:*

**«Art. 6-bis.**

*(Struttura unica di supporto tecnico)*

1. Gli elementi tecnici funzionali all'esercizio del controllo parlamentare della finanza pubblica sono forniti da un'unica, apposita struttura di supporto, istituita d'intesa tra i Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

---

## **6.0.2**

BALDASSARRI, SAIA

*Dopo l'articolo 6 aggiungere il seguente:*

### **«Art. 6-bis.**

*(Struttura unica di supporto tecnico)*

1. Gli elementi tecnici funzionali all'esercizio del controllo parlamentare della finanza pubblica sono forniti da un'unica, apposita struttura di supporto, istituita d'intesa tra i Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.».

---

## **Art. 8.**

### **8.1**

MASCITELLI, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, DE TONI, CAFORIO, CARLINO, DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, PARDI, PEDICA

*Sopprimere il comma 4.*

---

### **8.2**

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA, Nicola ROSSI

*Dopo il comma 4, inserire i seguenti:*

«4-bis. Il ricorso al debito, per la spesa in conto capitale, da parte di uno o più enti territoriali, in misura eccedente il limite stabilito dalla applicazione all'ente stesso del Patto di stabilità interno vigente, è autorizzato, nell'ambito di ciascuna regione ai sensi del comma 4-ter, a condizioni che venga compensato da un corrispondente minore ricorso al debito da parte di uno o più enti territoriali della stessa regione.

4-ter. Le regioni, fermo restando l'obiettivo di finanza pubblica complessivamente determinato in applicazione del Patto di stabilità interno vigente, possono adattare per gli enti locali del proprio territorio le regole e i vincoli di finanza pubblica fissati dalla legge nazionale, in relazione alle diversità delle situazioni finanziarie ed economiche delle regioni stesse, e coordinano la procedura di ripartizione della quota di indebitamento per la spesa in conto capitale dei comuni e delle province, anche al fine di consentire lo scambio di tale quota tra uno o più enti locali della regione, ai

fini dell'ottimizzazione della distribuzione territoriale e temporale della spesa in conto capitale».

---

### **8.100**

THALER AUSSERHOFER, PINZGER, FOSSON

*Dopo il comma 4, aggiungere il seguente:*

«4-bis. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 5, per le ragioni a statuto speciale e per le provincie autonome di Trento e di Bolzano, il coordinamento della finanza pubblica è disciplinato dalle norme di attuazione degli statuti speciali ai sensi dell'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42. Le predette norme dispongono anche relativamente alle attività di monitoraggio di cui al titolo IV della presente legge».

---

## **Art. 9.**

### **9.1**

MASCITELLI, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, DE TONI, CAFORIO, CARLINO, DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, PARDI, PEDICA

*Al comma 1, dopo le parole: «alle Camere» aggiungere le seguenti: «, ai fini delle conseguenti deliberazioni e secondo le modalità stabilite dai regolamenti parlamentari.».*

---

## **Art. 10.**

### **10.3**

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA, Nicola ROSSI

*Al comma 2, lettera e), sopprimere le seguenti parole: «, a fini conoscitivi.».*

---

#### **10.4**

BALDASSARRI, SAIA

*Al comma 2, lettera e), sopprimere le parole: «, a fini conoscitivi.».*

---

#### **10.6**

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA,  
Nicola ROSSI

*Al comma 2, dopo la lettera g), inserire la seguente:*

«g-bis) a fini conoscitivi, le previsioni in termini programmatici della disaggregazione degli obiettivi di cui alla lettera e) con riferimento alle entrate e alle spese, al netto e al lordo degli interessi e delle eventuali misure una tantum ininfluenti sul saldo strutturale del conto economico delle amministrazioni pubbliche;».

---

#### **10.7**

BALDASSARRI, SAIA

*Al comma 2, dopo la lettera g), inserire la seguente:*

«g-bis) le previsioni in termini programmatici della disaggregazione degli obiettivi di cui alla lettera e) con riferimento alle entrate e alle spese.».

---

#### **10.8**

MASCITELLI, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, DE TONI, CAFORIO, CARLINO,  
DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, PARDI, PEDICA

*Dopo il comma 3, aggiungere il seguente:*

«3-bis. Al fine di proseguire nell'azione di rigore dei conti pubblici, riducendo la spesa corrente senza ricorrere all'utilizzo della leva fiscale e all'incremento della pressione fiscale complessiva, entro il 30 novembre di ogni anno, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, trasmette al Parlamento una relazione sull'andamento reale delle entrate tributarie e contributive, con specifico riguardo alla pressione fiscale complessiva dell'anno in corso e agli eventuali scostamenti della stessa rispetto agli andamenti programmatici».

---

## **Art. 11.**

### **11.1**

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA,  
Nicola ROSSI

*Al comma 3, lettera i), dopo le parole: «a carattere ordinamentale ovvero organizzatorio» aggiungere le seguenti: «salvo che esse si caratterizzino per un rilevante contenuto di miglioramento dei saldi di cui all'articolo 10, comma 2, lettere b) e c),».*

---

## **Art. 12.**

### **12.0.100**

BALDASSARRI, SAIA

*Dopo l'articolo 12, inserire il seguente:*

#### **«12-bis.**

*(Autorità dei conti pubblici)*

1. Al fine di garantire una maggiore corrispondenza fra le previsioni, gli obiettivi e i risultati di finanza pubblica fissati dal Governo e dal Parlamento, di assicurare modalità costanti e tempestive di monitoraggio sull'andamento dei conti pubblici e al fine di certificare il bilancio dello Stato e i bilanci di tutti gli enti pubblici, anche territoriali, è istituita l'Autorità dei conti pubblici per il monitoraggio e la verifica degli andamenti della finanza pubblica, di seguito "Autorità".

2. L'Autorità procede all'acquisizione dei dati utili da tutte le amministrazioni pubbliche, avendo a tal fine libero accesso alle relative banche dati per i profili di competenza, nonché alle rilevazioni necessarie per analizzare l'andamento dei conti pubblici e per verificare la coerenza tra i dati programmati e i risultati conseguiti nel corso dell'esercizio finanziario; produce simulazioni e analisi macroeconomiche e di finanza pubblica sugli effetti delle misure assunte dal Governo e dalle leggi e atti aventi forza di legge; fornisce una valutazione dei principali indicatori economici e finanziari dell'economia nazionale.

3. L'Autorità ha personalità giuridica di diritto pubblico e piena autonomia nei limiti stabiliti dalla legge.

4. L'Autorità è composta da un presidente e da quattro membri, scelti tra persone in possesso di requisiti professionali di specifica e comprovata competenza ed esperienza e di indiscussa moralità e indipendenza, nominati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio stesso. La proposta di nomina è sottoposta al parere delle competenti Commissioni parlamentari. La designazione dei componenti non può essere effettuata se non in caso di parere favorevole espresso con la maggioranza dei due terzi dei componenti. Le Commissioni possono procedere all'audizione dei designati. I componenti durano in carica 7 anni e possono essere confermati una sola volta.

5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabiliti gli emolumenti dei componenti.

6. Il presidente e i membri dell'Autorità non possono esercitare, a pena di decadenza dall'ufficio, alcuna attività professionale, neppure di consulenza, né essere amministratori, sindaci revisori o dipendenti di imprese commerciali o di enti pubblici o privati, né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura. Per tutta la durata del mandato i dipendenti statali sono collocati fuori ruolo e i dipendenti di enti pubblici sono collocati d'ufficio in aspettativa. Il rapporto di lavoro dei dipendenti privati è sospeso ed i dipendenti stessi hanno diritto alla conservazione del posto.

7. L'Autorità provvede all'autonoma gestione delle spese per il proprio funzionamento nei limiti del fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato e iscritto, con unico capitolo, nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze. La gestione finanziaria si svolge in base al bilancio di previsione approvato dall'Autorità entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui il bilancio si riferisce. Il contenuto e la struttura del bilancio di previsione, il quale deve comunque contenere le spese indicate entro i limiti delle entrate previste, sono stabiliti dal regolamento, di cui al successivo comma, che disciplina anche le modalità per le eventuali variazioni. Il rendiconto della gestione finanziaria, approvato entro il 30 aprile dell'anno successivo, è soggetto al controllo della Corte dei conti. Il bilancio preventivo e il rendiconto della gestione finanziaria sono pubblicati nel Bollettino dell'Autorità.

8. La Autorità delibera le norme concernenti la propria organizzazione ed il proprio funzionamento, quelle concernenti il trattamento giuridico ed economico del personale e l'ordinamento delle carriere.

9. Le deliberazioni della Autorità concernenti i regolamenti di cui ai commi 7 e 8 sono adottate con non meno di quattro voti favorevoli. I predetti regolamenti sono sottoposti al Presidente del Consiglio dei ministri, il quale, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, ne verifica la legittimità in relazione alle norme della presente legge, e successive modificazioni e integrazioni, e li rende esecutivi, con proprio decreto, entro il termine di venti giorni dal ricevimento, ove non intenda formulare, entro il termine suddetto, proprie eventuali osservazioni. Queste ultime devono

essere effettuate, in unico contesto, sull'insieme del regolamento e sulle singole disposizioni. In ogni caso, trascorso il termine di venti giorni dal ricevimento senza che siano state formulate osservazioni, i regolamenti divengono esecutivi.

10. Entro il 31 marzo di ciascun anno l'Autorità trasmette alle Camere e al Ministro dell'economia e delle finanze una relazione sull'attività svolta e sugli indirizzi e le linee programmatiche che intende seguire.

11. È istituito un apposito ruolo del personale dipendente della Autorità dei conti pubblici. Il numero dei posti previsti dalla pianta organica è determinato in un massimo di cinquanta unità. Il trattamento giuridico ed economico del personale e l'ordinamento delle carriere sono stabiliti in conformità con il trattamento giuridico ed economico dei dipendenti della Banca d'Italia, tenuto conto delle specifiche esigenze funzionali ed organizzative dell'Autorità.

12. Al personale in servizio presso la Autorità è in ogni caso fatto divieto di assumere altro impiego o incarico o esercitare attività professionali, commerciali o industriali. L'assunzione del personale avviene per pubblico concorso per titoli ed esami con richiesta di requisiti di competenza ed esperienza nei settori di attività istituzionali della Autorità. I concorsi sono indetti dalla stessa Autorità e si svolgono secondo i bandi appositamente emanati. Il personale dell'Autorità può anche provenire, nelle forme previste dalla legge e previa deliberazione dei componenti della stessa adottate con non meno di quattro voti favorevoli, dai ruoli del Ministero dell'economia e delle finanze – Ragioneria generale dello Stato e Dipartimento delle Finanze, Ministero dell'interno, della Banca d'Italia, della Corte dei conti, dell'Istituto Nazionale di Statistica, di regioni e enti locali.

13. L'Autorità, per l'esercizio delle proprie attribuzioni, può assumere direttamente dipendenti con contratto a tempo determinato, disciplinato dalle norme di diritto privato, in numero di venticinque unità. Le relative deliberazioni sono adottate con non meno di quattro voti favorevoli".

14. A decorrere dall'anno 2010 la spesa per consumi intermedi sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, è rideterminata, attraverso una riduzione lineare degli stanziamenti in modo che essa sia pari alla spesa sostenuta nel 2002, incrementata dal tasso di inflazione (indice dei prezzi al consumo Istat). Tale rideterminazione comporta una riduzione rispetto alla spesa complessiva programmatica esposta nel Documento di programmazione economico finanziaria per gli anni 2010-2013, quantificata complessivamente in 100 milioni di euro a decorrere dal 2010 ripartita in 50 milioni di euro per le spese delle amministrazioni centrali e dei ministeri e in 50 milioni di euro per le amministrazioni decentrate e degli enti locali. A tale fine le amministrazioni adottano con immediatezza, e comunque entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le necessarie misure di adeguamento ai nuovi limiti di spesa.

15. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano in via diretta alle regioni, alle province autonome, agli enti, di rispettiva competenza, del Servizio sanitario nazionale ed agli enti locali e agli enti previdenziali privatizzati.

16. Ai fini del contenimento della spesa pubblica e dell'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1 le regioni, entro il 31 dicembre 2009, adottano disposizioni, normative o amministrative, finalizzate ad assicurare il rispetto della disposizione citata. La disposizione di cui al presente articolo costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea. I risparmi di spesa derivanti dall'attuazione del presente comma sono aggiuntivi rispetto a quelli previsti dal patto di stabilità interno.

17. Al maggior onere derivante dalle disposizioni di cui ai commi da 1 a 13, valutati in 100 milioni di euro a decorrere dal 2010, si provvede per l'anno 2010, a valere sui risparmi di spesa derivanti dalle disposizioni recate dai commi da 14 a 16».

---

## Art. 13.

### 13.1

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA, Nicola ROSSI

*Al comma 1, alle parole: «Al fine di assicurare un efficace controllo» premettere le seguenti: «A decorrere dall'esercizio successivo alla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 2, comma 1, e del correlato decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui al comma 3 del presente articolo».*

---

### 13.2

MASCITELLI, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, DE TONI, CAFORIO, CARLINO, DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, PARDI, PEDICA

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

«2-bis. L'accesso diretto alla banca dati di cui al comma 1 è garantito ai Servizi del bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, alla Banca d'Italia, all'ISAE, alla Corte dei conti e ai Consigli regionali».

---

### **13.0.1**

MASCITELLI, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, DE TONI, CAFORIO, CARLINO,  
DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, PARDI, PEDICA

*Dopo l'articolo 13, aggiungere il seguente:*

#### **«Art. 13-bis.**

*(Lotta all'evasione e all'elusione fiscale)*

1. Al fine di potenziare le attività intraprese dal Governo in relazione al contrasto e alla lotta all'evasione e alla elusione fiscale, il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce alle Camere, in occasione della presentazione della Decisione di finanza pubblica di cui all'articolo 10, sui risultati conseguiti in merito alla lotta all'evasione fiscale e all'efficacia delle misure adottate ai fini di contrastarne la diffusione, sia in ambito nazionale che internazionale.

---

### **Art. 17.**

#### **17.2**

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA,  
Nicola ROSSI

*Al comma 1, lettera c), dopo le parole: «derivanti da entrate in conto capitale» aggiungere le seguenti: «o non ricorrenti».*

---

#### **17.3**

BALDASSARRI, SAIA

*Al comma 1, lettera c), aggiungere infine le seguenti parole: «o non ricorrenti».*

---

#### 17.4

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA, Nicola ROSSI

*Al comma 3, dopo le parole: «di iniziativa governativa» aggiungere le seguenti: «e del relatore».*

---

#### 17.5

MASCITELLI, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, DE TONI, CAFORIO, CARLINO, DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, PARDI, PEDICA

*Dopo il comma 3, aggiungere il seguente:*

«3-bis. Su richiesta di almeno un terzo dei componenti delle commissioni parlamentari competenti, gli emendamenti di iniziativa del relatore al disegno di legge di stabilità che comportino nuovi o maggiori oneri devono essere corredati di una relazione tecnica predisposta ai sensi del comma 3 e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze.».

---

#### 17.6

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA, Nicola ROSSI

*Al comma 4, sostituire le parole: «Ai fini della definizione della» con le seguenti: «Nel documentare la».*

---

#### 17.8

MASCITELLI, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, DE TONI, CAFORIO, CARLINO, DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, PARDI, PEDICA

*Al comma 12, al terzo periodo, dopo le parole: «e riferisce alle Camere» aggiungere le seguenti: «entro quindici giorni» indi, alla fine del terzo periodo, aggiungere le seguenti parole: «e assume le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione.».*

---

**Art. 18.**

**18.1**

MASCITELLI, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, DE TONI, CAFORIO, CARLINO, DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, PARDI, PEDICA

*Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:*

«1-bis. Annualmente, la legge di stabilità, nella definizione degli importi dei fondi speciali di cui al comma 1, deve prevedere che una quota degli stessi venga riservata ai provvedimenti legislativi di iniziativa parlamentare, purché gli stessi siano presentati alle Camere entro i sei mesi successivi alla data di approvazione della legge di stabilità di cui all'articolo 11».

---

**Art. 21.**

**21.1**

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA, Nicola ROSSI

*Al comma 2, sopprimere il quinto e sesto periodo*

*Conseguentemente, all'articolo 25, al comma 5, sopprimere il secondo periodo.*

---

**21.2**

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA, Nicola ROSSI

*Sostituire i commi 4, 5 e 6 con i seguenti:*

«4. Nell'ambito delle dotazioni previste per ciascun programma sono distinte le spese correnti, con separata distinzione degli oneri per il personale, e le spese per investimenti.

5. La determinazione delle spese rimodulabili e non rimodulabili avviene nell'ambito del procedimento di attuazione della delega di cui al successivo art. 43. Non sono in ogni caso rimodulabili le spese relative al pagamento di stipendi, assegni fissi e pensioni, interessi passivi, obbli-

ghi comunitari ed internazionali e ammortamento di mutui che compongono l'insieme delle spese contabilmente gestite in corso d'esercizio come obbligatorie.

6. Fino all'attuazione della delega di cui all'art. 43, è possibile continuare a rimodulare col disegno di legge di bilancio gli oneri correnti, destinati ad adeguare il fabbisogno per l'acquisto di beni e servizi di funzionamento e, in via sperimentale, le spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio; in questa seconda ipotesi la rimodulazione avviene ai sensi dell'art. 23, comma 3.».

---

## Art. 42.

### 42.1

MORANDO, LUSI, MERCATALI, CARLONI, GIARETTA, LEGNINI, LUMIA, MILANA, Nicola ROSSI

*Sostituire il comma 1, con il seguente:*

«1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro trenta-sei mesi dalla entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi finalizzati a disporre il passaggio, nella predisposizione del bilancio annuale di previsione e degli altri documenti contabili, da una redazione in termini di competenza e cassa a una redazione in termini di sola cassa. A tal fine i decreti legislativi, proposti dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della amministrazione pubblica e della innovazione, dispongono l'adeguamento della struttura del bilancio dello Stato e dei sistemi gestionali e di controllo al diverso limite autorizzatorio e vengono adottati sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

il responsabile del programma di spesa è il titolare delle risorse autorizzate con il bilancio e assegnate con il decreto annuale di ripartizione in capitoli; l'assegnazione deve avere un profilo, di natura conoscitiva, pari alla durata del bilancio pluriennale; ciascun programma deve essere affidato ad un unico centro di responsabilità amministrativa;

il responsabile del programma di spesa, o il dirigente da lui delegato, possono, nell'esercizio in corso di gestione, assumere liberamente impegni contabili nell'ambito delle autorizzazioni di cassa loro assegnate; nessuna forma di controllo impeditivo dell'efficacia può essere introdotta con riferimento alla fase di formazione degli atti che precedono l'emissione dell'ordine di pagamento; le fasi di formazione degli atti vengono condotte dal responsabile del programma attraverso tecniche di program-

mazione e monitoraggio che garantiscano, sotto la propria responsabilità, contabile ed amministrativa, l'equilibrio per cassa dei pagamenti rispetto alle disponibilità;

il responsabile del programma di spesa, o il dirigente da lui delegato, non possono assumere impegni contabili per i quali non esista una corrispondente autorizzazione di cassa;

in caso di esaurimento delle dotazioni di cassa riferite al programma, con decreto di natura accertativa, il responsabile dell'ufficio di controllo della RGS, comunica al responsabile del programma e al Ministro competente, che nessuna erogazione e nessun impegno possono essere disposti a valere sul programma per l'esercizio finanziario in corso;

entro quindici giorni dalla comunicazione di cui alla lettera *d*), il responsabile del programma comunica al Ministro competente e all'ufficio di controllo della RGS, i dati e tutti gli elementi conoscitivi idonei a spiegare le cause dell'esaurimento delle risorse di cassa in corso di esercizio;

ove nell'ambito della gestione di un programma si verifichi la situazione di cui alla lettera *d*) per due esercizi successivi, viene automaticamente disposta una verifica ispettiva sulla gestione del programma e sui criteri di definizione delle dotazioni di cassa, i cui esiti vengono valutati sia ai fini della concessione dei trattamenti economici connessi ai risultati assegnati al dirigente, sia, ove del caso, ai fini della attivazione della responsabilità amministrativa;

anche in coordinamento con le previsioni di cui all'articolo 40, comma 2), lettera *m*), predisposizione di appositi fondi di riserva e definizione dei criteri per il loro accesso, qualora successivamente alla comunicazione di cui alla lettera *d*), la legislazione sottostante prefiguri la necessità, per il dirigente responsabile, di emanare atti di impegno;

il responsabile del programma può proporre al Ministro responsabile della spesa di disporre, con decreto, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, trasferimenti da un intervento all'altro dello stesso programma; nessuno spostamento può essere proposto verso interventi relativi a spese fisse relative al personale; in ogni caso il valore cumulato dei trasferimenti non può eccedere nel corso dell'anno il 10% della autorizzazione complessiva di cassa iscritta sul programma;

documentare analiticamente, nel disegno di legge di bilancio, la dotazione di cassa assegnata a ciascun programma, attraverso l'esplicitazione delle fonti normative che supportano il programma steso, delle rispettive caratteristiche tecnico-giuridiche, evidenziando altresì il raccordo con gli obiettivi assegnati al dirigente. L'analisi relativa alle previsioni del bilancio pluriennale è corredata dalle analoghe informazioni di consuntivo sui pagamenti effettuati e obiettivi raggiunti riferiti al biennio precedente;

gli ordini di pagamento non esitati alla fine dell'esercizio di emissione vengono riportati automaticamente all'esercizio successivo; ove per due esercizi successivi vengano rendicontati riporti che eccedono il 5% della spesa autorizzata viene disposta una verifica ispettiva sulla gestione del programma;

disciplinare in coerenza con le innovazioni di cui alla presente delega la facoltà di impegno su base pluriennale per la spesa in conto capitale;

nell'ambito del bilancio dello Stato assicurare la separata ed analitica evidenziazione conoscitiva delle previsioni di competenza giuridica corrispondenti ai programmi di spesa».

---

