

XVI LEGISLATURA

BILANCIO (5^a)

MARTEDÌ 24 NOVEMBRE 2009

252^a Seduta

Presidenza del Presidente

AZZOLLINI

Intervengono il vice ministro dell'economia e delle finanze Vegas e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Casero.

La seduta inizia alle ore 15,15

Omissis

IN SEDE REFERENTE

(1397-B) AZZOLLINI ed altri. - Legge di contabilità e finanza pubblica, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Esame e rinvio)

Il presidente **AZZOLLINI** (PdL), in qualità di relatore, illustra il disegno di legge in titolo, rilevando che dopo il passaggio alla Camera dei deputati, pur essendo stato modificato in numerosi punti, non ha perso l'ispirazione di fondo ricevuta durante l'esame effettuato dal Senato in prima lettura. Giova dare conto comunque, di seguito, delle principali novità introdotte dalla Camera dei deputati, tralasciando, per brevità, tutte le numerose modifiche di semplice chiarimento o coordinamento interno. E' stata modificata in alcune parti la delega prevista all'articolo 2, in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, ivi prevedendosi una serie di modifiche ai contenuti tecnici e procedurali concernenti l'avvio della riforma del sistema contabile secondo i canoni della uniformazione per tutti i comparti e settori della pubblica amministrazione. La scelta di fondo operata dalla Camera è stata quella di rinviare alla legge n. 42 del 2009 (federalismo fiscale) per la parte relativa ai criteri e principi di armonizzazione delle regioni e degli enti locali e lasciando il resto al presente testo. Va ricordato peraltro che nel corso del dibattito è stato osservato che il testo del Senato sul punto aveva espresso in qualche modo una posizione centralistica. Probabilmente chi ha manifestato un tale orientamento non ha tenuto in debita considerazione il fatto che quel testo già prevedeva l'intesa della Conferenza Stato-regioni sugli schemi dei decreti legislativi della riforma in materia di armonizzazione dei bilanci. Inoltre, sempre il testo approvato in prima lettura conteneva diverse previsioni in tema di condivisione delle decisioni di finanza pubblica tra i vari livelli istituzionali per quanto riguarda il coinvolgimento delle autonomie nel processo deliberativo di cui alla legge di stabilità. Un'attenta lettura della normativa pertanto, come non sempre viene fatto, avrebbe portato quindi ad esprimere una valutazione diversa sul punto del coinvolgimento delle autonomie. Sul tema degli strumenti informativi a supporto della decisione parlamentare, segnala che un'altra modifica è stata la soppressione della Commissione parlamentare per la trasparenza e l'informazione nel campo della finanza pubblica, per ricondurre il processo di verifica e controllo nell'ambito della sede delle Commissioni bilancio, che dovrebbero agire sotto questo versante di comune accordo. Sempre sotto il profilo del collegamento con la legge sul federalismo, è stato deciso che, a livello normativo, è la nuova legge di stabilità ad occuparsi del patto di stabilità interno, mentre del patto di convergenza si può occupare anche un apposito provvedimento collegato, oltre che naturalmente la stessa legge di stabilità. Va sottolineato con forza il dato istituzionale di fondo di tale assetto, per l'estrema rilevanza delle materie ivi richiamate. Va espresso dunque compiacimento per il fatto che attraverso un'opportuna

modifica della legge 42 richiamata sul federalismo fiscale, sia stata ricondotta all'ambito di competenza della legge di stabilità la complessiva decisione sui saldi, sul debito e sulla pressione fiscale complessiva, con tutte le garanzie e le tutele previste in ordine alla collaborazione delle regioni e delle autonomie alla definizione di tali obiettivi complessivi, secondo un quadro già pensato in prima lettura ma che poi non ha trovato sufficiente esplicitazione normativa. Per quanto concerne poi i contenuti della manovra di cui all'articolo 11 (nuova legge di stabilità), va segnalato il sostanziale ripristino dell'articolazione tabellare in essere, che infatti, dalla iniziale previsione di integrazione e semplificazione, ritorna alla indicazione separata delle tabelle C, E ed F, quest'ultima integrata dei contenuti della precedente tabella D. Si è stabilito poi che il disegno di legge di stabilità debba contenere, a fini conoscitivi, un prospetto riepilogativo degli effetti triennali della manovra sui saldi di finanza pubblica.

E' stato altresì previsto che nei tre esercizi finanziari successivi alla approvazione del disegno di legge, i Ministri competenti presentino al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione dei relativi programmi di spesa e sul loro grado di avanzamento, prevedendo altresì che il Ministro dell'economia e delle finanze possa disporre il mantenimento di residui per spese in conto capitale anche in deroga ai termini previsti dalla normativa di contabilità. Un'altra questione che va sottolineata è la sistemazione che la Camera ha operato per quanto riguarda la materia del contenuto e della tempistica dei provvedimenti collegati. Già l'attuale legge della 468, ribadita dal testo approvato dal Senato del presente disegno di legge, staccava anche sotto il profilo del termine della presentazione dei relativi atti parlamentari, la figura del "collegato" dalla sessione di bilancio: la Camera ha ulteriormente accentuato questo distacco spostando il termine di presentazione dei "collegati" al mese di febbraio dell'esercizio successivo e prevedendo che la funzione normativa di sviluppo, non più tipica della nuova legge di stabilità, venga appunto convogliata nel provvedimento collegato *ad hoc*. Ne risulta pertanto un disegno complessivo - che è bene sia chiaro nei suoi aspetti istituzionali di fondo - secondo cui al netto dell'eventuale manovra di sviluppo contenuta negli stanziamenti di bilancio e nella legge di stabilità per la parte relativa alle tabelle, tutta la componente normativa della politica di bilancio (norme sia di sviluppo che di carattere ordinamentale e organizzatorio) viene istituzionalmente concentrata ora nella figura del provvedimento collegato, di cui rimane il richiamo necessario nel nuovo Dpef, ossia nella Decisione di finanza pubblica. Con altra modifica si è provveduto alla separata indicazione, con la creazione di un apposito articolo della delega, per il passaggio al criterio della cassa inizialmente contenuta in una lettera dell'articolo 43. Nella materia dei criteri di configurazione dei bilanci pubblici si ricorderà che nel corso della prima lettura sono stati approfonditi i complessi e in parte irrisolti problemi connessi alla estendibilità o meno a tali bilanci della contabilità di tipo civilistico-patrimoniale: l'esito di tale problematicità era stata l'accentuazione nel testo del carattere sperimentale del passaggio a tale tipo di contabilità. La Camera ha risolto in modo *trachant* il problema, sia pure nell'ambito di una implementazione che durerà qualche tempo, trattandosi di deleghe. In definitiva, ribadendo quanto affermato in premessa, osserva dunque che il testo in esame, sia pure corredato di ulteriori numerose precisazioni, conserva l'ispirazione di fondo che già lo caratterizzava all'atto dell'approvazione avvenuta in prima lettura. Come avvenuto in occasione dell'approvazione della legge sul federalismo fiscale, anche in quel caso avvenuta in prima lettura da parte del Senato, è possibile peraltro dare un giudizio più che positivo sulla convergenza anche dell'altro ramo del Parlamento sulle scelte fondamentali inerenti la configurazione nuova che andrà a caratterizzare gli strumenti di governo della finanza pubblica in Italia.

Restano comunque alcuni aspetti che necessiterebbero di un chiarimento. Tra questi segnala, anzitutto, la previsione contenuta nell'articolo 19-*bis* del decreto legge n. 135 del 2009, appena convertito, della trasmissione da parte di regioni e province autonome alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo dei dati contabili risultanti dai rendiconti secondo lo schema contabile allegato al decreto stesso, materia, questa, espunta dal presente testo. Va da sé che la sede dove la questione deve trovare la propria regolamentazione è appunto la legge che ci apprestiamo a varare. Un altro dei problemi è la reintroduzione della copertura degli oneri correnti della legge finanziaria mediante il ricorso al miglioramento del risparmio pubblico, il che ha comportato il venir meno di un'altra innovazione fissata dal testo del Senato, ossia la facoltatività della presentazione da parte del Governo del ddl di assestamento. Si tratta di un complesso di questioni su cui il Senato aveva riflettuto molto in prima lettura, propendendo per una linea più moderna che lasciasse complessivamente il Governo libero di impostare la politica di bilancio, spostando dunque il limite giuridico ai saldi complessivi. Con la soluzione pervenutaci rimane l'obbligo di copertura della legge di stabilità nonostante esso sia da tempo scaduto ad un livello abbastanza formale proprio per l'assenza di meccanismi che consentano un esame penetrante della congruità delle poste del bilancio a legislazione vigente, il che costituisce però la premessa per la effettività di un obbligo di copertura costruito in tal modo. Il compito che abbiamo davanti non è

semplice, pertanto, e la questione non sembra trovare al momento una soluzione soddisfacente, riproponendosi così un assetto ordinamentale che si è dimostrato nel tempo abbastanza privo di sostanza. Tra l'altro, la formulazione della Camera circa il riferimento al carattere positivo del risparmio pubblico, da garantire comunque, dovrebbe essere inteso nel senso che, nell'ipotesi che il saldo corrente dell'assestamento abbia un segno negativo mentre quello del bilancio di previsione presenti un carattere positivo, il margine utilizzabile a copertura dovrebbe estendersi fino all'azzeramento del margine, con esclusione quindi della possibilità di utilizzare la parte negativa. Altra questione su cui probabilmente occorrerà ritornare è il fatto che per la legge di stabilità sia stato previsto un divieto di norme localistiche e microsettoriali, il che appare abbastanza incongruo se si considera che il provvedimento ha perso la propria componente normativa di sviluppo, con il risultato dunque che al momento non sarebbe possibile prevedere un contenimento ovvero una variazione di aliquote settoriale o localistica. Un chiarimento va fatto poi per quanto riguarda la lettera c) del comma 2 dell'articolo 40, che, nel prevedere come criterio di delega la revisione degli stanziamenti iscritti in ciascun programma e della relativa legislazione in coerenza con gli obiettivi da perseguire, va ovviamente interpretata nel senso che si tratta solo di organizzare, se si modifica il contenuto dei programmi, il relativo gruppo di leggi che insistono sul medesimo programma. Va dunque esclusa qualsiasi ipotesi che attraverso la delega in questione si possa in via amministrativa modificare la legislazione di merito.

Pur con questi caveat, il complesso delle considerazioni formulate porta ad auspicare, comunque, una approvazione senza ulteriori modifiche del testo in esame, sia pur nella consapevolezza che l'argomento della trasmissione dei dati richiederà probabilmente una sistemazione migliore. In definitiva, evidente è la circostanza che l'impegno riformatore del Parlamento in questa materia non si conclude in questa sede. Il complessivo testo all'esame prevede infatti una articolata sequenza procedimentale di attuazione sulla quale il Parlamento sarà chiamato, nei prossimi mesi, a rinnovare il proprio impegno e la propria costante attenzione.

Il senatore **MORANDO (PD)**, interviene incidentalmente, prima dell'inizio della discussione generale, in relazione alla fissazione del termine degli emendamenti, svolgendo considerazioni critiche sull'assetto del testo in esame, nella versione approvata presso l'altro ramo del Parlamento, e sottolineando i numerosi punti critici che sono stati modificati rispetto al testo approvato in prima lettura, peraltro con il voto favorevole, quasi unanime, dal Senato. In particolare, dopo aver richiamato, a titolo esemplificativo, il tema dell'obbligo della relazione tecnica in ordine agli emendamenti del relatore, originariamente previsto nel testo approvato dal Senato e poi successivamente espunto nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, sottolinea la necessità che sia riconosciuto un congruo termine per l'elaborazione e la presentazione di emendamenti sostanziali rispetto al testo in esame, che risulta altrimenti meritevole di una posizione di contrarietà in quanto costituisce un ritorno al passato e non risponde allo spirito che ha fondato la riforma. Ricorda, al riguardo, i temi del passaggio al bilancio di cassa, delle metodologie di analisi per la verifica sistematica a fini di trasparenza, nonché la questione dell'istituzione di un Servizio del bilancio unificato tra i due rami del Parlamento, temi che non risultano presenti nel testo della riforma oggetto di esame. Dichiarò, quindi, di non poter condividere la posizione sostanzialmente favorevole rispetto ai contenuti del testo espressa dal Presidente, nella sua qualità di relatore, risultando invece necessario esaminare sostanziali proposte di modifica, senza chiusure di tipo pregiudiziale rispetto a eventuali modifiche del testo. Chiede, dunque, al Presidente di valutare la fissazione di un termine per la presentazione degli emendamenti sufficientemente ampio e tale da consentire alle Forze di opposizione un sostanziale lavoro per la presentazione di qualificate proposte di modifica del testo.

Il senatore **LUSI (PD)**, nel concordare con la richiesta e con le considerazioni svolte dal senatore Morando, sottolinea come il testo originariamente approvato in prima lettura dal Senato sia stato oggetto di un voto favorevole, quasi all'unanimità, in relazione a contenuti successivamente modificati presso la Camera dei deputati. E' dunque necessaria un'attenta verifica ed un intervento modificativo rispetto ai contenuti originariamente condivisi, considerato peraltro che la riforma del sistema contabile costituisce un settore nel quale operare non già con voti di maggioranza, bensì in via condivisa tra le diverse parti politiche. Invita quindi il Presidente a considerare con attenzione la rilevanza della fase emendativa rispetto al testo in esame, sia in relazione alla fissazione del termine per la presentazione di emendamenti, sia al fine di valutare i contenuti sostanziali che emergeranno dalle proposte emendative.

Il vice ministro VEGAS, in relazione alle richieste e alla posizione espressa dai rappresentanti dell'opposizione, sottolinea come il complesso delle modifiche apportate presso l'altro ramo del Parlamento può considerarsi anche in senso migliorativo, richiamando al riguardo l'opera di coordinamento operata rispetto alla riforma del federalismo fiscale. In relazione alla rilevanza del tema della riforma in materia di contabilità, dopo aver ricordato come al Senato il voto favorevole sia stato condiviso da quasi tutte le forze di opposizione, sottolinea come alla Camera il testo sia stato altresì approvato con la quasi unanimità dell'Assemblea, non giustificandosi quindi, sul piano politico, una posizione di critica radicale rispetto ai contenuti del testo in esame. Evidenzia la necessità di una concentrazione dei tempi per l'approvazione del testo di riforma, sottolineando come ulteriori interventi su aspetti specifici potranno essere realizzati solo a seguito di una effettiva sperimentazione della riforma.

Il PRESIDENTE, riservandosi di rispondere nel merito in relazione ai rilievi sollevati circa i contenuti del testo in esame, nel corso dell'esame sul provvedimento ed in sede di replica, propone la fissazione del termine per la presentazione di emendamenti a lunedì 30 novembre, alle ore 13, al fine di consentire congrui tempi ai Gruppi di opposizione. Esprime comunque l'auspicio che, fermo restando un ampio esame con particolare riferimento all'esame in Commissione dei contenuti del testo, possa procedersi in tempi concentrati all'approvazione della riforma, al fine di consentire l'espletamento della fase di sperimentazione, da cui potranno scaturire eventuali interventi migliorativi rispetto al quadro delineato.

La Commissione conviene ed il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,25.

XVI LEGISLATURA

BILANCIO (5^a)

MERCOLEDÌ 25 NOVEMBRE 2009

254^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

AZZOLLINI*Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Vegas.**La seduta inizia alle ore 15,40.*

Omissis

IN SEDE REFERENTE

(1397-B) AZZOLLINI ed altri. - Legge di contabilità e finanza pubblica, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il vice ministro VEGAS fornisce chiarimenti in ordine ad alcuni dei temi emersi nel corso della seduta di ieri. In particolare, con riferimento alle osservazioni formulate dal presidente Azzollini nella relazione introduttiva del disegno di legge di riforma della contabilità e finanza pubblica, fa presente che, in merito alla opportunità di regolamentare la trasmissione da parte di regioni e province autonome dei dati contabili risultanti dai rendiconti nell'ambito del disegno di legge di riforma della contabilità e finanza pubblica, anziché nel decreto-legge n. 135 del 2009, come invece è stato fatto, precisa che la scelta di utilizzare il decreto-legge sull'attuazione degli obblighi comunitari quale veicolo di approvazione di queste norme nasce dall'esigenza di mettere il prima possibile la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale nelle condizioni di svolgere in modo proficuo il proprio lavoro. Inoltre sottolinea che le norme previste dall'articolo 19-bis del decreto-legge n. 135 del 2009 hanno natura transitoria, in attesa della più articolata e complessiva armonizzazione dei bilanci pubblici. Pertanto il loro mancato inserimento nel testo in esame non altera la costruzione e la logica complessiva del disegno di legge. Rispetto poi alla reintroduzione della copertura degli oneri correnti della legge finanziaria mediante il ricorso al miglioramento del risparmio pubblico, ritiene che la modifica possa rappresentare un utile strumento per evitare o ridimensionare gli eventuali effetti di ricomposizione della spesa da conto capitale a parte corrente derivanti da emendamenti approvati dal Parlamento, potenzialmente possibili con il testo approvato dal Senato in prima lettura. In merito alla interpretazione fornita sui limiti di utilizzo del risparmio pubblico, conviene sulla interpretazione che esso sia utilizzabile fino all'azzeramento del margine, con esclusione quindi della parte negativa, nel caso in cui il miglioramento sia riferito al passaggio da un valore negativo (indicato nell'assestamento) ad uno positivo (nel bilancio di previsione). Rispetto al divieto di includere nella legge di stabilità norme settoriali o localistiche e, di conseguenza, la esclusione della possibilità di prevedere un contenimento attraverso variazioni di aliquote settoriali o localistiche, ritiene che la problematica non sussista, posto che la disposizione (articolo 11, comma 3) non parla genericamente di norme, ma di interventi. In questo senso, la limitazione riguarderebbe esclusivamente le misure di carattere espansivo. Concorde, infine, sulla considerazione che la revisione degli stanziamenti i scritti in ciascun programma e della relativa legislazione vada interpretata nel senso di una

riorganizzazione del contenuto dei programmi, escludendo qualunque ipotesi che preveda modifiche della legislazione con atti di carattere amministrativo.

Il presidente [AZZOLLINI](#) dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore [MORANDO](#) (PD) formula un giudizio fortemente critico in ordine al testo in esame, soffermandosi su taluni aspetti derivanti dalle modifiche apportate nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento. In particolare, pur riconoscendo negli interventi operati la volontà di una armonizzazione della riforma di contabilità rispetto al quadro normativo delineato con il federalismo fiscale, sottolinea che l'articolo 1, comma 4, elimina ogni riferimento all'articolo 119 della Costituzione, in materia di ordinamento della finanza pubblica. A riguardo formula osservazioni critiche, posto che ai sensi della norma costituzionale in questione, la materia del coordinamento della finanza pubblica rientra nell'ambito della legislazione concorrente tra Stato e Regioni, per cui appare critica l'espunzione del riferimento alla norma costituzionale dalla legge di contabilità nazionale, che costituisce uno strumento fondamentale proprio in materia di finanza pubblica. Formula altresì rilievi critici in ordine alla eliminazione della Commissione per la trasparenza dei conti pubblici originariamente prevista nell'articolo 4 del testo approvato dal Senato in prima lettura. Tale eliminazione pone un problema di congruità degli strumenti apprestati per la verifica delle metodologie di costruzione dei tendenziali di finanza pubblica, atteso che le Commissioni Bilancio svolgono un'attività di controllo degli andamenti della spesa cui l'analisi di tipo metodologico risulta del tutto estranea. Sarebbe stato quindi preferibile configurare un organo autonomo e dedicato a un'analisi di tale tipo, che non si sovrapponesse e restasse del tutto autonoma rispetto all'ordinario lavoro di verifica della spesa svolto dalle due Commissioni previste all'uopo dai Regolamenti parlamentari. Esprime inoltre una profonda insoddisfazione per l'abrogazione di tale organo, anche alla luce delle difficoltà operative che possono prefigurarsi in relazione all'operare in via congiunta delle due Commissioni bilancio in aggiunta all'attività ordinaria. In ordine all'articolo 6 del testo, relativo alle banche dati e alla pubblicità degli elementi informativi, l'intervento operato presso l'altro ramo del Parlamento, è particolarmente criticabile, posto che il rinvio ad apposite intese costituisce un elemento di farraginosità e un ostacolo burocratico del tutto gratuito rispetto al carattere, invece, fondamentale della previsione di un collegamento automatico alle banche dati. Preannuncia dunque specifiche proposte emendative volte ad eliminare la previsione di apposite intese. Formula altresì osservazioni critiche circa l'intervento soppressivo dell'originario articolo 7 che prevedeva una struttura unica di supporto tecnico; tale soppressione costituisce infatti un ritorno alla situazione attuale che già vede impegnati i due rami del Parlamento alla elaborazione di studi comuni, in relazione ai quali ricorda i dossier elaborati congiuntamente dai Servizi del bilancio di Camera e Senato per alcuni documenti di finanza pubblica. L'ambizione del testo approvato dal Senato intendeva creare una struttura unitaria quale sede autorevole per l'esercizio del controllo parlamentare, che continua a rappresentare un elemento particolarmente auspicabile, rispetto all'attribuzione di tale funzione ad organismi esterni. In relazione all'articolo 7 del testo modificato dalla Camera svolge rilievi critici su di una formulazione che sembra configurare un forte potere emendativo parlamentare dalla Decisione di finanza pubblica, certamente più complessi dell'approvazione dell'attuale risoluzione. Rilievi critici emergono altresì in relazione alla disciplina relativa alla copertura del disegno di legge finanziaria e alla presentazione del disegno di legge di assestamento. In relazione all'articolo 8, esprime forti perplessità sul rinvio alla Legge di stabilità della disciplina del Patto di stabilità interno; sarebbe stato infatti opportuno delineare in questa sede gli aspetti fondamentali del Patto di stabilità interno ferma restando l'individuazione annuale dei vincoli di bilancio, al fine di rendere più sistematica la normativa in materia.

In relazione all'articolo 10, esprime un giudizio negativo sulla modifica operata presso l'altro ramo del Parlamento alla lettera e) del comma 1, che rende meramente conoscitivo il dato relativo all'obiettivo di massima della pressione fiscale complessiva, togliendo ora esso il carattere di un impegno politico effettivo. Pare gravemente criticabile anche la previsione di cui all'articolo 17, comma 1, lettera c), ove è stato soppresso, rispetto all'originario testo approvato dal Senato, il riferimento alle entrate non ricorrenti; con tale eliminazione si consente ancora una volta l'utilizzo a copertura di spese di natura corrente mediante entrate non ricorrenti, prassi già ampiamente criticabile sul piano contabile ed economico anche nella legislazione vigente. Risulta critica altresì la soppressione dell'articolo 10, comma 2, lettera g) del testo approvato dal Senato in prima lettura, ove si faceva riferimento alle previsioni in termini programmatici della disaggregazione degli obiettivi. Non risulta poi chiaro l'intervento operato sull'articolo 11, comma 3, lettera i) del testo in esame, che nella formulazione approvata dalla Camera dei deputati sembra profilare l'eliminazione del riferimento alle misure che si caratterizzano per un rilevante contenuto di miglioramento dei saldi, mentre si fa riferimento alle norme connesse all'attuazione del Patto di stabilità interno, non

risultando chiara la *ratio* della modifica. Dopo un breve intervento del vice ministro VEGAS, volto a chiarire il carattere migliorativo della modifica apportata alla lettera i) in questione, prosegue criticando la soppressione dell'obbligo di presentazione della relazione tecnica sugli emendamenti del relatore, che costituisce un grave ritorno al passato rispetto a quanto già realizzato nella prassi parlamentare. Si sofferma poi sull'articolo 17, comma 4, che appare reintrodurre l'obbligo della copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi sui tre saldi di finanza pubblica, tema assai dibattuto e non rispondente alle esigenze della riforma; in ordine poi all'articolo 21, formula osservazioni critiche circa il richiamo alla classificazione COFOG, relativa alla nomenclatura dei programmi, atteso che essa non appare allineabile al numero dei programmi del bilancio italiano, derivandone un rischio di possibile sovrapposizione. Dal quadro complessivo del testo in esame, emergono in conclusione e poche norme volte ad una effettiva riforma del sistema contabile, anche alla luce delle norme previste in materia di sperimentazione, periodo transitorio e regime transitorio in materia di residui, che non appaiono sufficientemente efficaci. Sul piano della gestione amministrativa. Poi, il quadro che emerge rischia di determinare un effetto negativo anche rispetto all'attività dei dirigenti, posto che l'eccessiva attenzione ai controlli di tipo preventivo costituisce un radicale allontanamento dall'ottica del controllo di efficacia e di risultato. Preannuncia quindi la presentazione di emendamenti sul complesso dei temi richiamati al fine di correggere gli elementi peggiorativi di un testo che nell'intento del Senato avevo ambizioni di riforma più incisiva.

Il **PRESIDENTE** rinvia il seguito dell'esame.

La seduta termina alle ore 16,45.

XVI LEGISLATURA

BILANCIO (5^a)

GIOVEDÌ 26 NOVEMBRE 2009

255^a Seduta

Presidenza del Presidente

AZZOLLINI

*Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Vegas.**La seduta inizia alle ore 9,15.*

IN SEDE REFERENTE

(1397-B) AZZOLLINI ed altri. - Legge di contabilità e finanza pubblica, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente **AZZOLLINI** (Pdl) ricorda che nella precedente seduta è iniziata la discussione generale sul provvedimento in esame.

Il senatore **GIARETTA** (PD) svolge considerazioni preliminari sulla posizione assunta dal Governo in ordine al consenso raggiunto tra maggioranza e opposizione sul testo approvato presso l'altro ramo del Parlamento, rilevando, in particolare, che pur presentando la versione del provvedimento in esame un apprezzabile miglioramento su alcuni aspetti della riforma, sussistono tuttavia gravi problemi del testo approvato rispetto alla originaria formulazione, condivisa in Senato nel corso della prima lettura. Emerge un complessivo problema di inadeguatezza della riforma rispetto alle esigenze e alla celerità dei tempi richiesti dal processo di riforma della pubblica amministrazione; in particolare, profili critici emergono circa l'idoneità degli strumenti apprestati rispetto al perseguimento effettivo della riqualificazione della spesa in relazione alla quale è necessario introdurre strumenti effettivi e mirati per realizzare una maggiore qualità della spesa pubblica. Pur esprimendo un apprezzamento per il coordinamento operato rispetto alla riforma del federalismo fiscale, rileva come elementi di debolezza residuano in ordine alla procedura di decisione di bilancio per la quale appaiono necessari interventi correttivi volti a consentire una effettiva razionalizzazione. Considerazioni critiche si rendono necessarie con particolare riferimento all'abrogazione della Commissione per la trasparenza e di una struttura unificata di supporto tecnico tra i due rami del Parlamento. Tali abrogazioni costituiscono un aspetto particolarmente grave del testo in esame rispetto a quanto condiviso nel corso della prima lettura in Senato, costituendo un tema centrale la creazione di strumenti effettivi per il controllo e la verifica parlamentare; l'eliminazione dal testo di tali organi e strutture mostra le resistenze delle burocrazie coinvolte, resistenze che appaiono ancora più incisive della volontà politica di riforma. Infatti non sembra sufficiente prevedere elementi informativi per il Parlamento se parallelamente quest'ultimo non viene dotato dei necessari organi e strutture per l'attività di verifica e di autonoma valutazione, per cui le abrogazioni in questione costituiscono un grave arretramento del testo della riforma in esame come approvato presso la Camera. Rileva infine che alla luce di tali profili critici, il testo in esame, originariamente condiviso nel corso della prima lettura in relazione ai diversi contenuti appare meritevole, per parte sua, quantomeno di un voto di astensione.

Il senatore **MASCITELLI** (*IdV*), dopo aver ricordato come la propria parte politica votò nel senso dell'astensione sul testo originariamente approvato in prima lettura dal Senato, rileva come la versione deliberata dalla Camera dei deputati rechi taluni miglioramenti sostanzialmente apprezzabili. Richiama al riguardo la modernizzazione del processo decisionale ed in particolare gli articoli 7 e 10 soffermandosi sulla decisione di finanza pubblica, che scaturisce dal voto parlamentare. Il tema dell'armonizzazione dei conti pubblici viene affrontato con un coordinamento più ampio rispetto alla riforma del federalismo fiscale, per cui richiama i contenuti dell'articolo 2, comma 6, volti alla specifica integrazione del testo della legge n. 42 del 2009 in materia di federalismo. L'articolo 10, lettera f), prevede inoltre il riferimento al Patto di convergenza e al Patto di stabilità interno come contenuti nella Decisione di finanza pubblica. Si agisce dunque per evitare una sovrapposizione di ruoli tra i diversi livelli di Governo, per cui richiama i contenuti dell'articolo 11, lettera b), volto ad intervenire su tale profilo. Ricorda inoltre l'impegno della propria parte politica già nel corso della prima lettura del provvedimento sul tema del miglioramento del monitoraggio della spesa pubblica, anche alla luce di quanto segnalato dalla Ragioneria generale dello Stato circa i sistemi informativi. A tale riguardo, l'articolo 11, comma 4, come approvato dalla Camera dei deputati, costituisce un elemento positivo in quanto si prevede che il disegno di legge di stabilità rechi in allegato un prospetto riepilogativo degli effetti triennali sui saldi di finanza pubblica derivanti dalla manovra. Pur evidenziando come esistano comunque ulteriori spazi per interventi migliorativi sul testo, esprime quindi un sostanziale apprezzamento per tali profili modificati nel senso di una maggiore chiarezza. Critica la questione della mancata previsione del livello della pressione fiscale complessiva programmatica che non risulta definita chiaramente nel testo in esame. Resta, inoltre, un elemento manchevole del testo il tema della disponibilità di dati più dettagliati rispetto ai risultati della lotta all'evasione fiscale, mediante la presentazione di un'apposita relazione allegata al bilancio che costituirebbe un importante elemento di trasparenza. Conclude quindi preannunciando proposte emendative su tali profili da parte del proprio Gruppo.

Il presidente **AZZOLLINI** dichiara chiusa la discussione generale e rinvia il seguito dell'esame.

Omissis

La seduta termina alle ore 9,50.

XVI LEGISLATURA

BILANCIO (5^a)

MARTEDÌ 1 DICEMBRE 2009
256^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Vegas.

La seduta inizia alle ore 15,15.

IN SEDE REFERENTE

(1397-B) AZZOLLINI ed altri. - Legge di contabilità e finanza pubblica, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta dello scorso 26 novembre.

Il presidente **AZZOLLINI** (PdL) ricorda che nella scorsa seduta si era conclusa la discussione generale.

In sede di replica, in qualità di relatore, fa presente che per quanto riguarda l'intervento del senatore Morando, in relazione ai motivi per cui all'articolo 1, comma 4, sia stato eliminato il riferimento all'articolo 119 secondo comma, si può presumere che, essendo prevista in linea generale l'intesa con la Conferenza unificata, nella sostanza è già recepito il richiamo alla competenza concorrente circa l'armonizzazione dei bilanci. Per quanto riguarda poi la questione del controllo di cui all'articolo 4, la soluzione della Camera ci invita ad uno sforzo approfondito nelle sedi delle Commissioni bilancio per la verifica anche degli aspetti metodologici preliminari in ambito alla costruzione dei dati di finanza pubblica. Per quanto riguarda l'articolo 10, è ovvio che essendo rimasto identico il titolo dell'articolo, non vi è una parificazione procedurale della DFP con una proposta o un disegno di legge. Per quanto concerne invece il superamento della ripartizione degli obiettivi tra entrate e spese, venuta meno nel testo della Camera, ricorda che comunque l'indicazione del Senato era a fini conoscitivi e che il limite giuridico è sempre quello del saldo, secondo una logica interna dell'articolo 81 della Costituzione. Per quanto riguarda poi il problema della copertura della legge finanziaria si tratta di argomento già sviluppato nella relazione e che, anche alla luce di rilievi mossi in questa Commissione, porta alla conclusione secondo cui deve essere rafforzato l'impegno in tutte le sedi per una verifica dei criteri di costruzione dei tendenziali, in maniera che si eviti il rischio di una loro conformazione anche in vista del reperimento dei mezzi aggiuntivi di copertura. Per quanto riguarda poi i rilievi relativi all'articolo 8, in tema di patto di stabilità interno, anche qui le critiche alle modifiche della Camera devono essere intese come un auspicio perché le norme in materia non vengano ridiscusse e ridisegnate ogni anno nella legge di stabilità. Per quanto riguarda l'argomento secondo cui all'articolo 17, comma 4, sarebbe stato introdotto in via surrettizia l'obbligo di copertura sui tre saldi, ricorda che comunque ciò è limitato ai casi in cui è prevista la relazione tecnica, il che più o meno corrisponde a quanto già avviene. Ciò introduce all'altro argomento circa la soppressione dell'obbligo della soppressione della relazione tecnica per quanto riguarda il relatore: poiché la questione rimane rimessa ai Regolamenti parlamentari, sarà in questa sede che eventualmente si provvederà al riguardo. Sempre per quanto riguarda l'articolo 17, in ordine alla soppressione delle parole "o non ricorrenti" dalla lettera c), ossia la impossibilità di usare a copertura entrate non ricorrenti, anche qui l'auspicio è che i vincoli crescenti sull'indebitamento netto producano in sostanza, nei fatti, un obbligo di copertura aderente

allo spirito della norma del Senato. Per quanto riguarda il quesito posto, a proposito del contenuto della legge di stabilità, circa il coordinamento tra il divieto di introdurre norme a carattere ordinamentale o organizzatorio fatto salvo quanto previsto in tema di patto di stabilità interno e in tema di patto di convergenza, premesso che probabilmente è il Governo che può dare una spiegazione della modifica approvata dalla Camera, sembrerebbe potersi concludere nel senso che sono ammissibili norme di carattere ordinamentale od organizzatorio quando esse siano connesse al patto di stabilità interno o al patto di convergenza e quindi servano a regolare entrambe le materie, a prescindere dall'effetto sui saldi. Si tratta però di una interpretazione che, come tutte le interpretazioni, dovrebbe trovare una conferma o meno. Per quanto riguarda poi la possibilità, in riferimento all'articolo 21, comma 2, che il coordinamento con il secondo livello COFOG possa riportare ad una riduzione dei programmi, in questa sede non può che esprimere un auspicio che nell'attuazione della norma ciò non avvenga, mentre, infine, per quanto riguarda l'articolo 40, relativo alla cassa, in effetti la nuova versione della norma implica maggiori cautele rispetto ad un passaggio effettivo rispetto ad un sistema di cassa: trattandosi comunque di una delega, anche qui l'invito al Governo è di pervenire ad una proposta con i decreti delegati che sciogla i vari dubbi interpretativi che la norma comporta. A tal riguardo mi sia permesso aggiungere la particolare cautela che il Governo dovrà porre nel dare attuazione al numero 2) della lettera b) del comma 2 dell'articolo 40, a proposito del quale si deve evitare, come riusciva a fare la versione approvata dal Senato, la proliferazione dei centri di responsabilità amministrativa per assicurarne la corrispondenza con ciascun programma di spesa: in caso contrario, la normativa rischierebbe di comportare oneri. Per quanto concerne l'intervento del senatore Giaretta, che ha fatto un discorso più ampio di politica economica, ma che si è appuntato, per quanto riguarda il testo, sulla questione delle strutture parlamentari a supporto dell'analisi di verifica e di controllo degli andamenti di finanza pubblica, fa presente che il problema in sé non è se indicare o meno in una legge il rafforzamento delle strutture, ma porre le premesse, attraverso l'intesa prevista tra i Presidenti delle due Camere, per un irrobustimento nei fatti delle strutture *ad hoc* preposte.

Per quanto riguarda l'intervento del senatore Mascitelli, il quale ha apprezzato numerosi miglioramenti nel testo pervenuto dalla Camera dei deputati, ma che ha concluso mettendo in luce due criticità, relative alla necessità di rendere più marcato l'obiettivo della pressione fiscale e a una esigenza di avere una maggiore documentazione da parte del Governo nella materia della lotta all'evasione, ricorda che, per quanto concerne il primo punto, la questione è stata a lungo dibattuta anche in prima lettura e l'orientamento, almeno della larga maggioranza che ha votato il testo sia al Senato che alla Camera, è stato di evitare di far assumere a tale obiettivo una valenza più stringente. La questione è complessa, ma le perplessità si possono riassumere nel fatto che la pressione fiscale dipende in larga parte da eventi sui quali la decisione politica ha pochissimo rilievo, come l'andamento del ciclo *in primis* e la stessa distribuzione delle attività economiche e del tessuto produttivo. Per quanto riguarda il secondo punto toccato in senso critico dal senatore Mascitelli, ossia l'esigenza di una relazione più dettagliata sulla lotta all'evasione, il testo sia al Senato che alla Camera è stato robustamente corroborato di indicazioni che il Governo deve fornire per quanto riguarda le agevolazioni fiscali varate con i relativi effetti. Questo non esclude che il tutto possa essere migliorato con relazioni che si possono richiedere di volta in volta, a seconda delle esigenze e degli andamenti.

Il vice ministro VEGAS dichiara di condividere le considerazioni svolte dal relatore. In relazione all'indicazione dell'articolo 119 della Costituzione, precisa che la scelta operata dalla Camera è stata quella di separare le norme relative all'attuazione del federalismo fiscale da quelle sulla riforma della contabilità pubblica. Il testo approvato dal Senato rappresentava certamente un buon punto di arrivo, tuttavia, la scelta operata dalla Camera dei deputati è stata quella di abrogare disposizioni che troveranno la medesima attuazione in sede di Regolamenti parlamentari per ragioni di difesa dell'autodichia. Rispetto a tale scelta il Governo, ovviamente, ha ritenuto di rispettare le prerogative parlamentari. In merito alla questione dell'indicazione della pressione fiscale tra gli obiettivi programmatici, fa presente che tale variabile è strettamente connessa, da un lato, alla legislazione fiscale e, dall'altro, alla congiuntura economica. Pertanto, rendere vincolante un *target* di pressione fiscale avrebbe come controindicazione il fatto che in periodi di bassa crescita sarebbe necessario operare riduzioni di entrate aggravando la posizione fiscale del Paese. In relazione alla questione della copertura di spese permanenti con entrate non ricorrenti, fa presente che nella cornice delle regole di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione prevale comunque l'opportunità di coprire spese permanenti con entrate di analoga natura. Per quanto concerne, poi, la copertura dei tre saldi, fa presente che la soluzione adottata dalla Camera rappresenta una via di mezzo per rendere più chiara la definizione dei costi connessi alle leggi di spesa. Condivide le osservazioni sulla minore incisività della delega per il passaggio alla cassa, tuttavia ritiene che gli esiti della formulazione

precedente sarebbero stati molto più incerti in assenza di controlli preventivi. L'attuale formulazione è improntata ad una maggiore cautela e nella fase di attuazione potranno essere adottate misure operative volte a rendere più spedito il processo. Conclude ribadendo che il testo all'esame del Senato è assolutamente condivisibile ed eventuali apporti migliorativi potranno essere valutati in sede di attuazione delle norme stesse.

Si passa all'esame degli emendamenti (pubblicati in allegato al resoconto).

Il PRESIDENTE avverte che alcuni emendamenti, anche se non formalmente riferiti a parti modificate dalla Camera, tuttavia sono stati considerati ammissibili in quanto riferiti sostanzialmente a modifiche apportate al testo approvato in Senato.

Il senatore **MASCITELLI** (*IdV*) illustra la proposta 2.1, volta a prevedere il coinvolgimento della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale in relazione alla delega al Governo per l'adeguamento dei sistemi contabili. Illustra poi la proposta 8.1, soppressiva del comma 4, volta ad evitare un ulteriore limite all'autonomia degli enti territoriali e dunque un'eccessiva centralizzazione del ruolo del Ministero dell'economia e delle finanze. Illustra poi la proposta 9.1. Essa prevede che dopo la presentazione del Parlamento dell'aggiornamento del Patto di stabilità e crescita faccia seguito un atto deliberativo del Parlamento al fine di evitare che la procedura prevista dall'articolo 9 non rappresenti una mera esposizione di dati contabili. Illustra quindi la proposta 10.1, finalizzata a consentire alle Camere di riappropriarsi delle linee programmatiche di politica economica. A tal riguardo, ritiene non convincente le motivazioni di natura tecnica esposte dal relatore.

Il senatore **MORANDO** (*PD*) illustra l'emendamento 4.1, strettamente connesso alla proposta 6.0.1. A tal riguardo, fa notare che il Senato discuterà a breve due mozioni che affrontano i temi del rafforzamento dell'Esecutivo e il contestuale rafforzamento del ruolo di controllo del Parlamento. Questo profilo era stato affrontato in materia di bilancio, dove più ampio e sentito è il divario tra le informazioni del Governo e quelle del Parlamento, durante l'esame in prima lettura del provvedimento in titolo. In passato, rispetto a questa asimmetria informativa tra potere esecutivo e legislativo, il Parlamento si è difeso con strumenti inappropriati e questo processo ha determinato un deterioramento delle prerogative parlamentari. Per questo motivo, nel testo approvato in prima lettura dal Senato era stata prevista una struttura unitaria di natura tecnica costituita dai Servizi del bilancio dei due rami del Parlamento, improntata al modello del *Congressional budget office*. Parallelamente, era stata prevista una commissione parlamentare per la trasparenza dei conti pubblici che avesse competenza sull'analisi delle metodologie di costruzione dei dati e delle informazioni e non certo sulle scelte di politica economica riservate alla competenza delle singole Commissioni bilancio. La Camera dei deputati consegna un testo che risulta privo sia della Commissione parlamentare per la trasparenza dei conti pubblici, sia della struttura unificata dei due Servizi del bilancio. Inoltre, l'articolo 4, concernente il controllo parlamentare, contiene norme del tutto inconsistenti, posto che l'attività di rafforzamento del controllo ruota intorno allo stato di attuazione della legge di contabilità di Stato ed in particolar modo, intorno alle informazioni rese disponibili dal Governo. Ciò rappresenta l'esatto opposto di quanto approvato dal Senato. Senza una struttura unificata di controllo ritiene che sia difficile politicamente immaginare una riorganizzazione dei rapporti tra Parlamento e Governo che sia istituzionalmente equilibrata. Qualsiasi progetto di riforma istituzionale può essere convergente tra le diverse forze politiche soltanto a condizione che venga rafforzato il ruolo di controllo del Parlamento e, più specificamente, dell'opposizione. Ritiene peraltro che le ragioni per le quali questa parte della riforma è stata espunta dalla Camera dei deputati dimostri una mancanza di autonomia della politica rispetto ai centri di interesse burocratico che non rispondono agli interessi del Paese ma finalità autoreferenziali. Ritiene che il Governo non sia responsabile di scelte operate dal Parlamento ed esprime rammarico per il fatto che il Senato non sia in grado di difendere le proprie scelte assunte durante l'esame in prima lettura. Illustra poi la proposta 6.2 volta a conferire maggiore certezza di tempi alla pubblicazione dei decreti di variazione al bilancio adottati in conseguenza dell'approvazione di provvedimenti legislativi. Illustra poi la proposta 8.2, concernente il rapporto tra la legge di stabilità e il Patto di stabilità interno. Nel testo approvato dal Senato, da un lato è stata istituzionalizzata la prassi di disciplinare il Patto di stabilità interno durante la manovra di bilancio, dall'altro era stato fatto un tentativo di risolvere una problematica ricorrente: la mancanza di norme che rendessero più certi gli enti locali sulle caratteristiche del Patto citato, conferendo al contempo elementi di flessibilità nell'attuazione del Patto stesso compatibili con gli obiettivi

complessivi fissati annualmente. A tal fine era stato previsto che gli investimenti degli enti locali potessero essere autorizzati anche in eccedenza rispetto al vincolo del Patto espresso in termini di singolo ente, a condizione che ciò fosse compensato da un corrispondente minor ricorso al debito da parte di un ente territoriale appartenente alla stessa regione. Il testo approvato dalla Camera introduce una modifica che non rappresenta altro che la prassi consolidata senza conferire alcuna flessibilità all'attuazione del Patto di stabilità interno. In merito alla proposta 10.6, fa presente che il funzionamento della democrazia passa attraverso la definizione di obiettivi, la predisposizione di misure necessarie al raggiungimento degli stessi ed alla verifica dei risultati ottenuti. Il fatto che gli obiettivi programmatici siano espressi soltanto in termini di saldi di finanza pubblica e non anche in termini di livelli di spese e di entrate, fa venire meno il momento di verifica dei risultati ottenuti, scardinando uno dei pilastri della democrazia. Né vale l'argomentazione del Governo che ha giustificato la soppressione del riferimento alle entrate ed alle spese programmatiche in relazione al fatto che *shock* esogeni dal lato della crescita potrebbero pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi programmatici, posto che si tratta pur sempre di vincoli politici che devono poter essere verificati dai cittadini. La proposta 10.6 muove in questa direzione.

Il senatore [BALDASSARRI](#) (PdL) illustra le proposte a sua firma, rilevando come il testo approvato dal Senato fosse un eccellente compromesso per una riforma di carattere strutturale ed innovativa rispetto alle riflessioni trentennali in materia di finanza pubblica. Le scelte operate in quella sede assicuravano trasparenza, responsabilizzazione dei risultati ed una netta separazione tra responsabilità politiche e conoscibilità dei dati. Cita, ad esempio, il dibattito svolto sull'autorità indipendente in materia di finanza pubblica, ora oggetto della proposta 12.0.1, ad esito del quale il compromesso è stato quello di costituire una struttura unica di supporto tecnico all'interno del Parlamento. Ritiene sconcertante che nel testo approvato dalla Camera dei deputati sia scomparsa la struttura unica di supporto tecnico all'interno del Parlamento e non sia stata prevista un'autorità indipendente esterna al Parlamento. Ciò fa venir meno l'aspetto innovativo della riforma, idoneo a produrre effetti positivi nel medio-lungo termine. Un altro aspetto qualificante il testo uscito dal Senato era la separazione chiara ed evidente del quadro tendenziale a legislazione vigente e di quello programmatico, contenente le scelte di politica economica. Fino ad oggi il confronto tra andamenti tendenziali e programmatici è stato limitato soltanto ai saldi di finanza pubblica. L'assenza di informazioni ulteriori sul livello programmatico delle entrate e delle spese ha escluso la piena comprensibilità delle scelte di politica economica, riducendo la funzione della manovra ad una mera correzione dei saldi. A parità di condizioni, un certo livello del saldo programmatico può essere il risultato di una infinita combinazione di scelte di entrate e di spese, e quindi di infinite combinazioni di politiche economiche. Su tale aspetto rileva altresì che il dato discriminante tra le politiche del centro-destra rispetto alle altre forze politiche riguarda il profilo di riduzione della pressione fiscale. E' ovvio che questo elemento rappresenta un dato programmatico di natura politica e non un dato conoscitivo di rilevanza contabile. Rileva, poi, che è stato anche rimosso il vincolo, di tutta evidente ragionevolezza, di coprire le spese permanenti con entrate di analoga natura, altro aspetto qualificante del testo approvato dal Senato. Conclude rilevando come le modifiche apportate dalla Camera abbiano, di fatto, soppresso il soggetto istituzionale deputato a certificare la bontà dei dati di finanza pubblica, la conoscibilità dei dati stessi da parte del Parlamento e la trasparenza delle scelte di politica economica operate dal Governo. Le proposte presentate mirano a porre rimedio a questi profili critici.

Interviene, incidentalmente, il senatore [MORANDO](#) (PD) sulla proposta 9.1 per sottolineare l'opportunità di specificare che essa entri in vigore nel 2010. Replica il vice ministro VEGAS, rilevando che tale specificazione è superflua in quanto il comma 6 dell'articolo 52 precisa che la legge in esame entra in vigore il 1° gennaio 2010.

Tutti i restanti emendamenti fino alla proposta 10.7 sono dati per illustrati.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

BILANCIO (5^a)

MARTEDÌ 1 DICEMBRE 2009

257^a Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente

AZZOLLINI

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Vegas.

La seduta inizia alle ore 20,45.

IN SEDE REFERENTE

(1397-B) AZZOLLINI ed altri. - Legge di contabilità e finanza pubblica, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana.

Il presidente **AZZOLLINI** dà la parola ai presentatori per il prosieguo dell'illustrazione degli emendamenti.

Il senatore **MORANDO (PD)** illustra la proposta 11.1, volta ad intervenire sul comma 3 dell'articolo 11 al fine di chiarire i vincoli in ordine ai contenuti della legge di stabilità; il testo attuale, come modificato presso la Camera dei deputati, pone infatti profili di dubbi interpretativi ed in particolare sembra escludere, nella formulazione attuale, l'introduzione di norme che si caratterizzino per un rilevante contenuto di miglioramento dei saldi. La formulazione del testo in esame risulta in tal senso incongrua e contraddittoria nel determinare questo effetto preclusivo del tutto incoerente e ingiustificato rispetto alla funzione della legge di stabilità. Illustra la proposta 13.1 in materia di banche dati, che si riconnette al tema complessivo della trasparenza e del controllo dei conti pubblici. La proposta 17.2 è volta ad intervenire sulla formulazione del testo che risulta recare un serio errore di contenuto in quanto non prevede il riferimento ad oneri non ricorrenti. E' particolarmente rilevante apportare una modifica del testo nel senso indicato dalla proposta emendativa. In ordine alla proposta 17.4, pur esprimendo apprezzamento per la posizione espressa dal relatore in ordine all'opportunità di mantenere e di esplicitare in sede di Regolamento del Senato la prassi già affermata circa l'obbligo di relazione tecnica anche per gli emendamenti del relatore, rileva comunque la necessità di esplicitare nel testo espressamente tale obbligo di presentazione della relazione tecnica. La proposta 17.6 interviene sul tema della copertura finanziaria sui tre saldi di finanza pubblica; la formulazione del testo, come approvato presso la Camera dei deputati, introduce di fatto tale obbligo in relazione a tutti e tre i saldi, costituendo un profilo di rilievo meritevole di correzione. La proposta 21.1 interviene in materia di classificazione internazionale COFOG che individua un numero di funzioni non corrispondente al numero dei programmi del bilancio italiano; il tema appare rilevante costituendo i programmi l'unità di voto parlamentare per cui appare necessario un intervento correttivo nel senso indicato dall'emendamento. La proposta 21.2 è volta a riproporre il testo già approvato presso il Senato in sede di prima lettura in ordine al rapporto tra spese modulabili e spese non modulabili. La proposta 42.1 interviene in ordine al tema dei controlli che appare questione centrale in relazione al processo di riforma; il testo approvato presso la Camera reintroduce un approccio di tipo preventivo in materia di controllo, così rovesciando la logica funzionale del controllo *ex post* orientato alla verifica dei risultati. Pur esprimendo apprezzamento per la posizione espressa sul punto dal rappresentante del Governo in sede di replica, sottolinea la necessità di rendere centrale nel passaggio ad un bilancio di cassa il controllo sui risultati e conseguentemente realizzare un meccanismo di responsabilizzazione della dirigenza.

Il senatore **MASCITELLI (IdV)**, proseguendo nell'illustrazione degli emendamenti presentati dal suo Gruppo iniziata nella precedente seduta, evidenzia come le proposte emendative siano complessivamente orientate a specificare le questioni della semplificazione e della trasparenza dei conti pubblici. In particolare la proposta 13.2 è volta a garantire un accesso diretto alle banche dati al fine di realizzare effettivi strumenti per il controllo da parte dei Servizi del Bilancio di Camera e

Senato, della Banca d'Italia, dell'ISAE, della Corte dei conti e dei Consigli regionali. L'emendamento 13.0.1 ripropone un tema già affrontato in sede di prima lettura in ordine alla necessità di presentare unitamente alla decisione di finanza pubblica un'apposita relazione sulla lotta all'evasione e all'elusione fiscale. Richiamando l'intervento di replica del vice ministro Vegas ed in particolare il richiamo all'esistenza di tale relazione nel quadro della legislazione già vigente, sottolinea la necessità di inserire la presentazione di tale documento nel contesto della decisione di finanza pubblica al fine di garantire una più efficace tempistica di esame dei profili relativi ai risultati della lotta all'evasione. Dopo aver ricordato che nelle passate legislature i ministri dell'economia e delle finanze non hanno fornito dati adeguati su tale profilo, rileva che risulta necessario garantire che siano presentate precise quantificazioni ed analisi in ordine all'efficacia delle misure adottate in tal senso al fine di fornire al Parlamento un quadro dettagliato dell'attività del Governo. La proposta 17.5 è volta a garantire la possibilità alle Commissioni bilancio del Parlamento di richiedere la relazione tecnica anche relativamente ai testi emendativi a firma del relatore, ricordando in tal senso la prassi ormai invalsa di presentazione di maxi emendamenti a firma del relatore e sostanzialmente di matrice governativa. La proposta risulta volta ad evitare un sostanziale depauperamento del ruolo di verifica da parte delle Commissioni parlamentari, evitando meccanismi elusivi rispetto alla regola di necessario accompagnamento della relazione tecnica a testi emendativi, per cui richiama in tal senso i rilievi critici svolti dalla Corte dei conti sulla prassi del ricorso a maxi emendamenti e i conseguenti effetti negativi in termini di trasparenza e tenuta della finanza pubblica. La proposta 17.8 interviene in materia di clausola di salvaguardia relativamente alla questione dello sforamento delle coperture finanziarie originariamente previste, prevedendo che il Ministro riferisca al Parlamento entro tempi ragionevoli per poi assumere idonee iniziative.

Non essendovi altri interventi, il PRESIDENTE dichiara dunque conclusa l'illustrazione degli emendamenti e propone di rinviare il seguito dell'esame.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 21,10.

EMENDAMENTI E ORDINI DEL GIORNO

N. 1397-B

2.1

MASCITELLI

Sostituire il comma 5 con il seguente:

5. In attuazione di quanto già previsto dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, alla predisposizione dei decreti legislativi di cui al comma 1 sovrintende la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all'articolo 4 della medesima legge.

Conseguentemente, sopprimere il comma 7.

4.1

MORANDO, LUSI, MERCATALI

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.

6.1

MORANDO, LUSI, MERCATALI

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

6.2

MORANDO, LUSI, MERCATALI

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

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."

8.1

MASCITELLI

Sopprimere il comma 4.

8.2

MORANDO, LUSI, MERCATALI

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.

9.1

MASCITELLI

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

10.1

MASCITELLI

Al comma 2, dopo la lettera b), aggiungere la seguente:

b-bis) la definizione del limite di pressione fiscale complessiva, dato dal rapporto programmatico tra il totale di tributi e contributi e il PIL, in modo tale che esso si possa configurare sia in termini tendenziali che programmatici assicurando il rispetto di tale limite e definendo, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, il riparto del prelievo tra i vari livelli di governo a valere nel periodo di riferimento del documento programmatico;

10.2

MASCITELLI

Al comma 2, lettera e), dopo le parole: "per il debito delle amministrazioni pubbliche" aggiungere le seguenti: nonché per la pressione fiscale.

10.3

MORANDO, LUSI, MERCATALI

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,".

10.5

MASCITELLI

Al comma 2, lettera e), aggiungere, in fine, le parole: i suddetti obiettivi devono tenere conto, in relazione a ciascun comparto della pubblica amministrazione, del loro peso in termini di indebitamento e deficit;

10.6

MORANDO, LUSI, MERCATALI

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 influenti 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

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.

11.1

MORANDO, LUSI, MERCATALI

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), "

11.2

MASCITELLI

Al comma 3, dopo la lettera i), aggiungere la seguente:

i-bis) la quota delle maggiori entrate rispetto alle previsioni a legislazione vigente per il primo anno di riferimento compreso nel bilancio triennale utilizzabile per la copertura di spese in conto capitale o di misure di riduzione della pressione fiscale, oppure a riduzione del deficit;

11.3

MASCITELLI

Al comma 3, aggiungere, in fine, la seguente lettera:

n-bis) le norme per lo sviluppo economico, strettamente correlate ai contenuti della risoluzione parlamentare sulla Decisione di finanza pubblica, la cui approvazione costituisce condizione necessaria per il conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 10, commi 1 e 2.

11.4

MASCITELLI

Al comma 5, dopo la parola: programma aggiungere le seguenti: articolato per funzioni.

11.0.1

MASCITELLI

Dopo l'articolo 11, aggiungere il seguente:

Art. 11-bis. - (Disegni di legge collegati alla sessione di bilancio). - 1. Le risorse finanziarie per l'attuazione dei disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica sono individuate nella legge di stabilità, precisamente nei fondi speciali previsti dall'articolo 18.

2. Tali provvedimenti, indicati nella Decisione di finanza pubblica dell'anno precedente, non approvati prima del 31 luglio, non possono più essere considerati collegati alla manovra finanziaria.

12.0.1

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 programmatici 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".

13.1

MORANDO, LUSI, MERCATALI

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

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.

13.3

MASCITELLI

Al comma 3, primo periodo, sostituire la parola: sentiti con le seguenti: d'intesa con.

13.0.1

MASCITELLI

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.

17.1

MASCITELLI

Al comma 1, dopo il primo periodo, aggiungere i seguenti: "Per ciascun intervento va altresì indicata la natura dell'onere recato, se di parte corrente o parte capitale. In caso di spese permanenti di parte corrente deve essere indicato l'onere a regime e se l'intervento reca una spesa obbligatoria. In tal caso l'autorizzazione non costituisce limite all'impegno."

17.2

MORANDO, LUSI, MERCATALI

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

Al comma 3, dopo le parole: "di iniziativa governativa" aggiungere le seguenti: "e del relatore"

17.5

MASCITELLI

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

Al comma 4, sostituire le parole: "Ai fini della definizione della" con le seguenti: "Nel documentare la"

17.7

MASCITELLI

Dopo il comma 7, aggiungere il seguente:

7-bis. Nei casi in cui la copertura sia determinata mediante riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa la relazione tecnica deve altresì fornire puntuali indicazioni sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate.

17.8

MASCITELLI

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."

18.1

MASCITELLI

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.

21.1

MORANDO, LUSI, MERCATALI

Al comma 2, sopprimere il quinto e sesto periodo

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

21.2

MORANDO, LUSI, MERCATALI

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 pasivi , obblighi 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. "

42.1

MORANDO, LUSI, MERCATALI

Sostituire il comma 1, con il seguente:

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro trentasei 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 programmazione 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.

G/1397B/1/5a

LATRONICO

Il Senato,

in sede di esame del disegno di legge recante «Legge di contabilità e finanza pubblica» (A.S. n. 1397-B);

tenuto conto della delega per il completamento della riforma del bilancio dello Stato e per l'adozione del metodo della programmazione triennale delle risorse di cui all'articolo 43, onde prevedere, in particolare, il progressivo riafflusso al bilancio dello Stato di fondi, iscritti su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria, le cui risorse siano state originariamente iscritte alla spesa dello stesso bilancio statale;

considerata la correlata disposizione contemplata dall'articolo 51, comma 2, che prevede a tali fini l'abrogazione di tutte le disposizioni di legge che autorizzano l'apertura di contabilità speciali di tesoreria a valere su fondi iscritti in stanziamenti del bilancio dello Stato riferibili ad amministrazioni centrali e periferiche (a meno che tali gestioni fuori bilancio siano espressamente autorizzate da specifiche norme che ne disciplinano l'autonomia contabile);

avuto altresì riguardo alla previsione contemplata dal medesimo articolo 51, comma 2, in base alla quale è consentito il differimento dell'abrogazione delle disposizioni di legge che autorizzano l'apertura di contabilità speciali per le Forze armate, al fine di garantire l'operatività dello strumento militare, fino all'adeguamento delle nuove procedure di spesa di cui all'art. 42, comma 1, lettera f);

atteso che il citato articolo 51, comma 2, secondo periodo, interpretato in chiave logica e sistematica, non può che rivolgersi a tutte le Amministrazioni militari, inclusa la Guardia di finanza, in quanto parte integrante delle Forze armate (ex legge n.189 del 1959) e Forza di polizia ad ordinamento militare (ex d.lgs. n.68 del 2001) rientrante nel Comparto «Difesa-Sicurezza»;

rilevata, conseguentemente, la necessità di evitare eventuali incertezze in sede applicativa suscettibili di generare ingiustificate sperequazioni tra similari Amministrazioni nonché pregiudizievoli disallineamenti organizzativi e procedurali,

impegna il Governo

ad assicurare che il richiamato articolo 51, comma 2, secondo periodo, riguardi direttamente anche il Corpo della Guardia di finanza in relazione al quale opera il medesimo regime transitorio previsto per le Forze armate, per assicurare il funzionamento e l'operatività dei relativi Reparti.

XVI LEGISLATURA

BILANCIO (5^a)

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 2009

258^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

AZZOLLINI*Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Vegas.**La seduta inizia alle ore 15,15.*

IN SEDE REFERENTE

(1397-B) AZZOLLINI ed altri. - Legge di contabilità e finanza pubblica, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta notturna di ieri.

Il presidente **AZZOLLINI** (PdL) ricorda che nel corso della scorsa seduta dedicata all'esame del provvedimento in titolo, sono stati illustrati tutti gli emendamenti e l'ordine del giorno presentati. Avverte quindi che si passa ai pareri del relatore e del Governo. In qualità di relatore, fa presente che anche se permangono alcuni profili della riforma che appaiono controversi, tuttavia ribadisce la validità dell'impianto complessivo del provvedimento. Pertanto ritiene opportuno procedere all'approvazione, senza modifiche, del testo pervenuto dalla Camera. Rispetto alle questioni emerse durante la fase di illustrazione degli emendamenti, ritiene che le proposte 10.6 (analoga all'emendamento 10.7) e 21.1 potrebbero essere ritirate per essere trasformate in ordini del giorno. Per quanto concerne invece la proposta 11.1, fa presente che l'interpretazione sistematica delle norme contenute nell'articolo 11 portano ad una direzione analoga a quella indicata nell'emendamento. Le modifiche apportate dalla Camera hanno poi sostanzialmente individuato nelle Commissioni bilancio gli attori del controllo parlamentare in luogo della Commissione bicamerale per la trasparenza dei conti pubblici. Anche se si tratta di compiti che finora le Commissioni bilancio non hanno svolto in modo specifico, ritiene che si possa ugualmente garantire un efficace controllo parlamentare nelle Commissioni bilancio individuando soluzioni innovative. In tal modo, l'obiettivo sotteso al testo approvato dal Senato è comunque raggiungibile. Esprime, quindi, parere contrario su tutti gli emendamenti invitando i presentatori al ritiro della proposta 12.0.1, recante l'Autorità sulla trasparenza dei conti pubblici, in quanto si tratta di una soluzione esterna alle dinamiche tra Parlamento e Governo. Fa presente infine di essere contrario alle proposte che mirano a introdurre tra gli obiettivi programmatici il livello della pressione fiscale, posto che sebbene non vi sia una sanzione per un eventuale risultato a consuntivo difforme rispetto all'obiettivo annunciato - come sottolineato nel dibattito - tuttavia ritiene ridondante l'individuazione di obiettivi che sono scarsamente attendibili perché condizionati da fattori estranei alle decisioni assunte dal Governo.

Il vice ministro VEGAS esprime parere conforme al relatore. In relazione alla proposta 11.1, ritiene che il testo dell'articolo 11 approvato dalla Camera sia migliore rispetto alla formulazione originariamente approvata dal Senato. Per quanto concerne poi il rafforzamento delle strutture di supporto alle Commissioni bilancio, ritiene di condividere la scelta operata dalla Camera di perseguire lo stesso obiettivo agendo sui Regolamenti parlamentari.

Si passa alla votazione degli emendamenti. Non essendovi emendamenti riferiti all'articolo 1 si passa a quelli riferiti all'articolo 2.

Esperita la verifica del prescritto numero di senatori, la Commissione respinge l'emendamento 2.1.

Non essendo stata presentata proposta di modifica all'articolo 3 si passa agli emendamenti riferiti all'articolo 4.

In dichiarazione di voto favorevole sulla proposta 4.1, interviene il senatore [MORANDO](#) (PD), per rilevare che il testo approvato dalla Camera, in materia di controllo parlamentare, merita una valutazione molto negativa in quanto ha modificato nella forma e nella sostanza le scelte operate dal Senato. La soluzione individuata, volta a tutelare le prerogative delle Commissioni bilancio di ciascun ramo del Parlamento, porta a risultati paradossali, tenuto conto che nel testo approvato dal Senato era del tutto palese il fatto che il controllo della finanza pubblica dovesse essere estraneo alla competenza della Commissione bicamerale per la trasparenza dei conti pubblici.

Il senatore [Massimo GARAVAGLIA](#) (LNP) fa presente che potrebbero intervenire modifiche molto profonde sulle competenze del Senato. In questa prospettiva le Commissioni bilancio potrebbero avere in futuro competenze differenziate. Pertanto, anche l'attuale formulazione delle norme concernenti il controllo parlamentare potrebbero essere mantenute tenuto conto della necessità di affrontare nuovamente questo tema in un futuro prossimo.

Il relatore [AZZOLLINI](#) (PdL) ritiene che la funzione di controllo delle Commissioni bilancio, a seguito dell'approvazione della riforma in esame, sarà permanentemente modificato e migliorato. Ritiene che tale passaggio debba avvenire nel più breve tempo possibile.

Posto ai voti, l'emendamento 4.1 risulta respinto.

Interviene incidentalmente il senatore [LEGNINI](#) (PD) per invitare la Commissione a svolgere un'ulteriore riflessione sulla riforma in merito all'opportunità di accogliere alcune modifiche condivisibili anche a costo di un'ulteriore lettura parlamentare. Ritiene che per procedere subito all'approvazione della riforma vengano presentate alcune argomentazioni non convincenti. Infatti, proprio nel caso in cui si arrivasse ad una riforma federale del Senato, gli uffici di supporto alla documentazione sarebbero ancora più importanti.

Il relatore [AZZOLLINI](#) (PdL) fa presente che le questioni finora sollevate fanno emergere una contrapposizione tra i due rami del Parlamento, nei quali sono stati approvati i testi della riforma con larghissime intese tra maggioranza e opposizione.

Il vice ministro VEGAS ritiene che le modifiche apportate dalla Camera non abbiano peggiorato nel complesso la riforma. Pertanto, anche se alcuni punti non sono condivisi dai senatori, tuttavia ritiene che il giudizio complessivo sul testo all'esame sia positivo.

Si passa quindi agli emendamenti riferiti all'articolo 6 non essendovene riferiti all'articolo 5.

In sede di dichiarazione di voto sulla proposta 6.1, interviene il senatore [MORANDO](#) (PD) per segnalare che il giudizio della propria parte politica sul testo licenziato dalla Camera dei deputati è sostanzialmente difforme da quello testé espresso dal rappresentante del Governo. Sul tema della trasparenza dei conti pubblici, la Camera dei deputati non ha modificato le soluzioni individuate dal Senato, bensì le ha radicalmente soppresse. Ritiene che questo sia un grave errore politico in quanto nell'attuale contesto istituzionale ed in vista di una riforma federalista della Repubblica, assume un ruolo fondamentale l'attendibilità dei dati. Su questo aspetto sussiste un problema reale nel Paese ed il Senato aveva individuato alcuni strumenti. La Camera dei deputati non ha modificato gli strumenti ma li ha soppressi mantenendo pertanto irrisolto il problema. Soprattutto in vista dell'attuazione del federalismo fiscale ritiene che sia fondamentale, per il buon esito del processo di transizione, che i dati di base sui quali il dibattito politico dovrà poi individuare le soluzioni migliori siano condivisi. In Italia, invece, il livello della trasparenza sui dati di base è troppo basso e, grazie alle scelte adottate alla Camera, resterà tale anche in futuro.

In esito a distinte votazioni, le proposte 6.1 e 6.2 sono respinte.

Interviene in dichiarazione di voto favorevole il senatore **MORANDO** (PD) sulla proposta 6.0.1 rilevando come il nuovo disegno istituzionale dei rapporti tra Parlamento e Governo, delineato dal provvedimento, tra maggioranza ed opposizione e tra strutture burocratiche e politica presenti nodi non ancora risolti. Le soluzioni finora individuate non hanno garantito sufficienti livelli di trasparenza dei dati. Una soluzione potrebbe essere quella di risolvere, all'interno del Parlamento, attraverso la collaborazione delle burocrazie parlamentari, la questione di certificazione delle informazioni e dei dati. La soluzione individuata dalla Camera, che lascia il problema aperto e mantiene vecchie ricette già riscontrate come inefficaci, non è accettabile. Ne consegue che sarà sempre più forte la pressione - visto che il problema è reale - a creare un'Autorità esterna di certificazione dei dati. Tale soluzione - che ad avviso dell'oratore appare non condivisibile - è quella caldeggiata anche dalle autonomie locali in vista dell'attuazione del federalismo fiscale. Per questo motivo ritiene opportuno rivendicare l'autonomia del Senato rispetto alle scelte operate in prima lettura, stante l'enorme diversità di vedute rispetto alle scelte operate presso la Camera anche con l'apporto della propria parte politica. Ritiene quindi di esprimere un giudizio negativo sull'attuale testo ed auspica l'approvazione della proposta 6.0.1.

Il senatore **LEGNINI** (PD), intervenendo in dichiarazione di voto sull'emendamento 6.0.2, rileva che a suo avviso la riforma in esame non verrà modificata nel breve termine. La scelta di non modificare il testo pervenuto dalla Camera non consente di cogliere una straordinaria opportunità. Infatti, molte decisioni politiche non vengono assunte perché i dati e le informazioni di base non sono congruenti. Ricorda ad esempio il caso della "cedolare secca" sugli affitti. Si tratta di una misura discussa in tutte le leggi finanziarie ma mai approvata per una strenua contrarietà della Ragioneria generale dello Stato, la quale ritiene che l'onere, in termini di minor gettito, sia di rilevante entità. D'altro canto si tratta di una misura che avrebbe un impatto di portata epocale per la lotta all'evasione. L'onere effettivo di una proposta del genere non è mai stato accertato con una metodologia condivisa. In questi casi la politica viene privata di un potere di azione sulla base di dati non verificabili in altro modo. L'approvazione dell'emendamento 6.0.1 rappresenta lo strumento con il quale la politica potrebbe rivendicare spazi ulteriori di manovra, potendo usufruire di strutture di supporto tecnico idonee a verificare le informazioni elaborate dal Governo. Oggi l'unica informazione disponibile può essere elaborata dalla Ragioneria generale dello Stato che, pur lavorando con serietà e professionalità, non si rapporta in modo dialettico e trasparente con il Parlamento.

Anche il dibattito sul federalismo fiscale si è caratterizzato per un'assenza di dati, riconosciuta anche dallo stesso Ministro Tremonti. L'assenza della previsione di una struttura unica di supporto tecnico per il Parlamento costituisce quindi un indebolimento significativo del lavoro svolto e rappresenta un errore evidente.

Il relatore **AZZOLLINI** (PdL) riconosce i rischi paventati che ad un'esigenza informativa sui dati di base si possa far fronte con un'autorità esterna al Parlamento. Per questo motivo ha invitato i presentatori a ritirare l'emendamento 12.0.1.

Posti congiuntamente ai voti gli emendamenti 6.0.1 e 6.0.2 sono respinti.

Non essendo stati presentati emendamenti all'articolo 7, si passa alla votazione di quelli riferiti all'articolo 8.

Il senatore **MASCITELLI** (IdV) interviene in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 8.1 volto a sopprimere il comma 4 del medesimo articolo 8. Egli rileva che le modifiche apportate dalla Camera hanno soppresso alcune parti qualificanti del formidabile compromesso politico raggiunto in Senato tra maggioranza e forze di opposizione in merito al coordinamento della finanza pubblica tra livelli diversi di Governo. La Camera ha soppresso alcune parti e mantenuto invece il comma 4 che, per la spesa in conto capitale, centralizza le quote di indebitamento all'interno di ciascuna Regione. La soppressione del comma 4 serve pertanto a riequilibrare il testo del provvedimento in una chiave meno centralistica.

Posto ai voti l'emendamento 8.1 è respinto.

In dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 8.2 interviene il senatore **MORANDO (PD)**. Egli rileva che la Camera aveva eccepito critiche di eccessiva centralizzazione delle norme concernenti il Patto di stabilità interno, come approvato dal Senato. Il testo, in prima lettura, prevedeva la definizione degli obiettivi attuativi del Patto di stabilità interno, articolati per Regione, nell'ambito della legge di stabilità ed in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in materia di coordinamento della finanza pubblica. Per contemperare la definizione degli obiettivi in ambito centrale da parte della legge di stabilità erano stati introdotti elementi di flessibilità per la spesa in conto capitale da gestire a livello regionale. Questi elementi di flessibilità sono stati soppressi determinando un risultato opposto a quello atteso dai deputati stessi. Sarebbe stato più opportuno individuare meccanismi migliori di flessibilità, ma la mera soppressione degli stessi, rende troppo rigido il Patto di stabilità interno.

Il senatore **Massimo GARAVAGLIA (LNP)** preannuncia un voto contrario sull'emendamento 8.2 ispirato tuttavia soltanto a ragioni di pragmatismo per evitare un ulteriore passaggio parlamentare. Fa presente infatti che il meccanismo previsto dall'emendamento 8.2 riflette norme approvate da alcune Regioni del nord, quali la Lombardia e l'Emilia Romagna. Auspica quindi che il Governo non impugni le norme approvate da queste Regioni in una logica centralistica. Ritiene che siano necessari elementi di flessibilità minimi volti ad attenuare i vincoli stringenti del Patto di stabilità interno a favore degli enti virtuosi.

Il vice ministro VEGAS ritiene che i meccanismi di flessibilità del Patto di stabilità interno possano trovare sede anche al di fuori della legge di riforma della contabilità pubblica. Ribadisce il proprio parere contrario sulla proposta.

Posto ai voti l'emendamento 8.2 risulta respinto.

In dichiarazione di voto sulla proposta 9.1 interviene il senatore **MASCITELLI (IdV)**, rilevando come il suggerimento ivi contenuto è volto a rafforzare il ruolo di indirizzo e di controllo del Parlamento in seguito di definizione degli obiettivi di finanza pubblica in sede europea.

In esito a distinte votazioni sono respinti gli emendamenti da 9.1 a 10.2.

Il senatore **MORANDO (PD)** interviene in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.3 che persegue finalità analoghe alla proposta 10.6. Rileva come la qualità della decisione di bilancio sarebbe migliore se gli obiettivi fossero espressi oltre che in termini di saldi, in termini di entrate e spese. Riconosce la validità delle osservazioni sulla possibilità che gli obiettivi non siano raggiunti a causa di fattori indipendenti dalla volontà del Governo, ma ritiene opportuno indicare i livelli programmatici di pressione fiscale per intraprendere un nuovo percorso di risanamento dei conti pubblici. Infatti, mentre negli anni precedenti la pressione fiscale ha sempre seguito l'andamento delle spese correnti, ritiene opportuno invertire questa tendenza fissando un livello di pressione fiscale compatibile con una riduzione della dinamica della spesa corrente. Se ciò fosse realizzato il risultato politico sarebbe migliore rispetto alle scelte operate nei decenni scorsi.

Posti congiuntamente ai voti, gli emendamenti 10.3 e 10.4 risultano respinti. La Commissione respinge poi la proposta 10.5.

Il relatore **AZZOLLINI (PdL)** chiede ai presentatori della proposta 10.6 di trasformarla in ordine del giorno. Diversamente il parere è contrario.

Il senatore **MORANDO (PD)**, primo firmatario dell'emendamento 10.6, chiede di porre in votazione la proposta in esame e di aggiungere la propria firma all'emendamento 10.7.

Posta ai voti, la proposta 10.6 è respinta.

I senatori **LUSI (PD)**, **MERCATALI (PD)**, **CARLONI (PD)**, **LEGNINI (PD)** e **MILANA (PD)** chiedono di aggiungere la propria firma alla proposta 10.7, che il senatore SAIA ritira con l'intento di presentare un ordine del giorno concordato con i nuovi firmatari.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DI UNA SEDUTA NOTTURNA DELLA COMMISSIONE.

Il presidente [AZZOLLINI](#) avverte che è convocata un'ulteriore seduta per oggi, alle ore 20,30, con il medesimo ordine del giorno.

Prende atto la Commissione

La seduta termina alle ore 16,35.

BILANCIO (5^a)

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 2009
259^a Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Vegas.

La seduta inizia alle ore 20,35.

IN SEDE REFERENTE

(1397-B) AZZOLLINI ed altri. - Legge di contabilità e finanza pubblica, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di oggi.

Il presidente **AZZOLLINI** (PdL) ricorda che sono stati votati gli emendamenti sino alla proposta 10.7, propone quindi di proseguire con la votazione degli emendamenti. Pone quindi ai voti la proposta 10.8 che risulta respinta dalla Commissione.

Il senatore **MORANDO** (PD) interviene in dichiarazione di voto sulla proposta 11.1, volta a modificare il testo in esame che risulta affetto da un dubbio interpretativo e nella formulazione attuale implica la preclusione all'introduzione di norme ordinamentali che tuttavia abbiano effetti finanziari con contenuto di miglioramento dei saldi.

Dopo un intervento del vice ministro VEGAS, volto a precisare che tale preclusione non sussiste alla luce di una interpretazione sistematica della disposizione, il senatore **MORANDO** (PD) conferma i propri rilievi critici sulla formulazione del testo, invitando ad approvare l'emendamento in questione che mira a correggere un profilo di rilievo del medesimo.

Posto ai voti risulta respinto l'emendamento 11.1.

Il senatore **MASCITELLI** (IdV) interviene in dichiarazione di voto sulla proposta 11.2, volta ad introdurre un profilo di maggiore chiarezza e trasparenza dei dati di finanza pubblica.

Posto ai voti l'emendamento 11.2 risulta quindi respinto. Risultano altresì respinti con separate votazioni le proposte 11.3, 11.4 e 11.0.1.

Il senatore **SAIA** (PdL) ritira la proposta 12.0.1.

Posti ai voti sono quindi respinti gli emendamenti 13.1, 13.2 e 13.3.

Il senatore **MASCITELLI** (IdV) interviene in dichiarazione di voto sulla proposta 13.0.1, volta ad introdurre l'obbligo di presentazione della relazione sulla lotta all'evasione e all'elusione fiscale, unitamente alla presentazione della decisione di finanza pubblica, tema già richiamato nel corso dell'illustrazione degli emendamenti e che costituisce un punto fondamentale al fine di garantire una verifica del Parlamento non solo sull'entità dei risultati raggiunti nella lotta all'evasione, ma anche sulla qualità delle misure adottate dal Governo.

Posto quindi ai voti l'emendamento 13.0.1 risulta respinto.

Poiché non vi sono emendamenti riferiti agli articoli 14, 15 e 16 si passa alle proposte riferite all'articolo 17.

Dopo che la Commissione ha respinto la proposta 17.1 il senatore **MORANDO** (PD) interviene in dichiarazione di voto sull'emendamento 17.2, sottolineando l'importanza della proposta che appare particolarmente meritevole di essere approvata; risulta infatti fortemente critico il testo come definito in seconda lettura presso la Camera dei deputati nella parte in cui si consente la copertura di oneri di parte corrente con entrate anche non ricorrenti, risultando necessario correggere tale profilo al fine di garantire meccanismo di tenuta della finanza pubblica.

Posti congiuntamente ai voti sono quindi respinti gli emendamenti 17.2 e 17.3.

Il senatore **MORANDO** (PD) interviene in dichiarazione di voto sull'emendamento 17.4, invitando all'approvazione della proposta, pur riconoscendo la possibilità, richiamata anche dal relatore, di agire sui regolamenti parlamentari, prevedendo in particolare nel testo del Regolamento del Senato l'obbligo della presentazione della relazione tecnica anche per gli emendamenti a firma del relatore, ciò al fine di evitare meccanismi elusivi in ordine alla presentazione della relazione tecnica.

Dopo un intervento del relatore **AZZOLLINI** volto ad esprimere la posizione di condivisione del rilievo del senatore Morando ed a sottolineare la portata normativa del comma 5 del testo in esame, recante un riferimento ai Regolamenti parlamentari, la proposta 17.4 posta ai voti risulta respinta.

Il senatore **MASCITELLI** (IdV) interviene in dichiarazione di voto sull'emendamento 17.5 che ripropone il testo approvato in prima lettura in Senato con la finalità di garantire la possibilità alle Commissioni bilancio di richiedere la relazione tecnica debitamente verificata dalla Ragioneria generale dello Stato, anche in ordine agli emendamenti del relatore, non risultando sufficiente un mero rinvio a successivi interventi in sede di modifica dei Regolamenti parlamentari, modifica che costituisce un dato incerto allo stato attuale. Invita quindi all'approvazione dell'emendamento a propria firma.

Posto ai voti risulta quindi respinto l'emendamento 17.5.

Il senatore **MORANDO** (PD) interviene in dichiarazione di voto sull'emendamento 17.6, rilevando come l'obbligo di copertura sui tre saldi, di fatto introdotto alla luce della formulazione attuale presso la Camera dei deputati, pone profili problematici e problemi in ordine alla effettiva trasparenza, risultando necessario intervenire riproponendo il testo originariamente approvato in prima lettura che costituiva un vincolo rigoroso senza tuttavia introdurre lo specifico vincolo di copertura sui tre saldi.

Posti separatamente ai voti risultano quindi respinti gli emendamenti 17.6, 17.7, 17.8 nonché 18.1.

In ordine all'emendamento 21.1 il RELATORE invita i proponenti al ritiro e alla trasformazione in ordine del giorno.

Dopo che il senatore **MORANDO** (PD) si è riservato di presentare un ordine del giorno in tal senso in Assemblea, dichiarando quindi di mantenere la proposta emendativa in questione, l'emendamento 21.1 posto ai voti risulta respinto.

Il senatore **MORANDO** (PD) dichiara di ritirare la proposta 21.2, volta a una migliore definizione in materia di spese rimodulabili e non rimodulabili, riservandosi la presentazione di un apposito ordine del giorno su tale tema in Assemblea, ordine del giorno su quale il rappresentante del Governo preannuncia una posizione favorevole. Interviene infine poi in dichiarazione di voto sulla proposta 42.1, ultima riferita al testo, in materia di controlli, sottolineando che la proposta è mirata ad incentrare il sistema dei controlli sui risultati e su una verifica *ex post*, in linea con la gestione del bilancio di cassa, mentre risulta assai critico lo spostamento di attenzione sui controlli di tipo preventivo che risulta nel testo in esame come approvato dalla Camera dei deputati.

Posto ai voti l'emendamento 42.1 risulta respinto.

Si passa quindi all'esame dell'ordine del giorno G/1397B/1/5.

Dopo che il senatore **LUSI** (PD) chiede di aggiungere la firma sull'ordine del giorno in esame e l'espressione del parere favorevole da Relatore, il vice ministro VEGAS dichiara di accogliere l'ordine del giorno in questione.

La Commissione conferisce infine il mandato al relatore a riferire favorevolmente in Assemblea sull'approvazione del disegno di legge in esame nel testo pervenuto dalla Camera dei deputati.

La seduta termina alle ore 21,20.