

## BILANCIO (5<sup>a</sup>)

MERCOLEDÌ 30 OTTOBRE 2013

**98<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

AZZOLLINI

*indi del Vice Presidente*

SANGALLI

*Intervengono il vice ministro dell'economia e delle finanze Fassina e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Legnini.*

*La seduta inizia alle ore 15,30.*

### *SUL REGIME DI AMMISSIBILITA' DEGLI EMENDAMENTI AI DOCUMENTI DI BILANCIO*

Il presidente AZZOLLINI avverte che per la sessione di bilancio in corso sono confermate, in conformità con l'apposita circolare del Presidente del Senato diramata nel 2003, le regole di ammissibilità degli emendamenti finalizzate al perseguimento dei saldi finanziari definiti nella risoluzione approvativa della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2013, con riferimento al saldo netto da finanziare, al saldo di cassa delle pubbliche amministrazioni e all'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni. Tenendo conto delle novità introdotte dalla legge n. 196 del 2009, riguardo al contenuto del disegno di legge di stabilità, non sono ammissibili emendamenti privi di effetti finanziari; emendamenti contenenti norme di delega (ivi comprese le modifiche a norme di delega già in vigore) o di carattere ordinamentale ovvero organizzatorio oppure interventi di natura localistica o microsettoriale (articolo 11, comma 3, alinea, della citata legge n. 196 del 2009); emendamenti di modifica delle norme di contabilità generale dello Stato (articolo 128, comma 6, del Regolamento). Restano ammissibili, in ogni caso, emendamenti introduttivi di norme che rientravano già nel contenuto proprio della legge di stabilità, come, ad esempio, i maggiori oneri correnti di personale riconducibili all'attuazione degli istituti contrattuali e ai rinnovi contrattuali (ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera g), della legge n. 196 del 2009), con le eccezioni più avanti riportate. Sono ammissibili emendamenti aggiuntivi purché con esclusivo contenuto ed effetto di miglioramento, nonché emendamenti sostitutivi nel rispetto della compensazione e del contenuto proprio e soppressivi, a condizione della compensazione. Sono inammissibili le norme che dispongono l'uso parziale di risparmi, a meno che non siano destinati all'attuazione degli istituti contrattuali e ai rinnovi contrattuali. Non sono ammesse norme di sostegno all'economia mediante nuove o maggiori spese, così come norme volte ad introdurre nuove agevolazioni fiscali ovvero a modificare la disciplina fiscale, senza limitarsi dunque a variazioni meramente quantitative. Infine, sono ammissibili, ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera l), della legge n. 196 del 2009, emendamenti recanti misure correttive degli effetti finanziari delle leggi in vigore, ovvero, sotto il vincolo della compensazione, emendamenti di copertura di ulteriori oneri a legislazione vigente. Sono inammissibili gli emendamenti relativi alla materia di cui all'articolo 11, comma 3, lettera m), della legge n. 196 del 2009 (Patto di stabilità interno e Patto di convergenza), in contrasto con i requisiti di contenuto di cui al citato articolo 11, comma 3, alinea, della legge di contabilità. In linea generale, sotto il profilo della compensazione finanziaria, gli emendamenti che comportano conseguenze finanziarie peggiorative dei saldi debbono essere costruiti a doppia voce, di cui la seconda è costituita

dalla copertura; la compensazione deve riguardare gli effetti sul saldo netto da finanziare di competenza del bilancio dello Stato, sul saldo di cassa delle pubbliche amministrazioni e sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni; in ogni caso occorre tener conto degli effetti come quantificati nella relazione tecnica nonché nel prospetto riepilogativo di cui all'articolo 11, comma 4, della legge n. 196 del 2009, in relazione ai vari obiettivi e quindi considerando gli eventuali coefficienti di realizzazione assunti dal Governo. La compensazione deve riferirsi agli effetti dell'emendamento per tutta la durata della loro vigenza e deve garantire dunque mezzi di copertura di durata e quantità almeno uguale rispetto all'onere. Poiché il provvedimento non presenta in sé margini utilizzabili, tutti gli emendamenti con conseguenze finanziarie debbono essere compensati; non possono essere usati mezzi di parte capitale per coprire oneri correnti; è vietato lo scavalco tra disegno di legge di bilancio e disegno di legge di stabilità; non possono essere utilizzate per copertura variazioni nella stima delle entrate.

Per quanto riguarda l'emendabilità della parte tabellare del disegno di legge di stabilità, le riduzioni di spesa corrente possono essere utilizzate per finanziare tutti gli incrementi; le riduzioni di spesa di conto capitale possono compensare solo gli incrementi di spese della stessa natura. La tabella E, che riassume tutte le rimodulazioni, gli incrementi e le riduzioni delle leggi pluriennali in conto capitale, può essere rimodulata, previa compensazione sia sui singoli esercizi finanziari che nel complesso. Ove siano riportate nel testo una o più indicazioni circa la componente dovuta a rimodulazione, riduzione o incremento, l'emendamento deve far inoltre riferimento a quale di tali componenti intende riferirsi, nel senso che deve indicare se la sua finalità è di apportare una riduzione, un incremento o una rimodulazione rispetto al testo. Per definanziare una legge di parte corrente precedentemente disposta occorre usare la tabella D; per la tabella C sono inammissibili emendamenti aggiuntivi in quanto non trovino esplicito fondamento in apposito rinvio operato dalla legislazione vigente ovvero si riferiscano a spesa classificata come obbligatoria, soppressivi o modificativi (in questo ultimo caso di elementi non numerici). Sono ammissibili altresì emendamenti aggiuntivi di un finanziamento triennale nella tabella E, previa compensazione. Ancorché non più previsto dalla legge di contabilità, per un motivo di ragionevolezza la condizione necessaria per l'ammissibilità per un rifinanziamento annuale nella tabella E è la previsione di uno stanziamento di competenza (quindi non è sufficiente la sussistenza di residui) nell'ultimo esercizio finanziario, sempre ovviamente che si tratti di una legge di spesa di conto capitale. In linea generale, in caso di approvazione le compensazioni superflue si intendono per non apposte, quelle esuberanti sono computate per il necessario, ove possibile, quelle incerte vengono adeguate, salva la congruità. Gli emendamenti dovranno essere formulati in modo da garantire un chiaro e reciproco collegamento tra la portata della disposizione onerosa e la parte compensativa. Occorre tener conto comunque della maggiore formalità delle procedure di Assemblea, soprattutto in relazione alle coperture normative multiple e ripetitive.

Per quanto riguarda le regole di ammissibilità degli emendamenti al bilancio, gli emendamenti debbono essere riferiti al programma, che costituisce la nuova unità elementare ai fini dell'approvazione parlamentare. Gli emendamenti non possono contenere riferimenti a capitoli, neanche sotto forma di specificazione interna al programma; pertanto, gli emendamenti formulati con riferimento esclusivo a capitoli di bilancio sono inammissibili, mentre da quelli formulati con riferimento al programma sarà espunto ogni eventuale riferimento anche a capitoli. Le previsioni di cassa sono emendabili senza restrizioni nei limiti della massa spendibile (somma di competenza più residui), salvo l'obbligo di compensazione. Quanto alle previsioni di competenza, possono essere oggetto di emendamento i programmi dei diversi stati di previsione per gli importi corrispondenti alle spese rimodulabili, ivi incluse quelle determinate direttamente dalla legge sostanziale (articolo 21, comma 7, legge n. 196 del 2009). Sono altresì ammissibili emendamenti solo incrementativi di programmi per gli importi corrispondenti alle spese non rimodulabili, naturalmente previa compensazione. Mentre i programmi, per gli importi la cui dotazione è rimessa al bilancio (spesa rimodulabile), possono essere in generale emendabili in senso riduttivo (con conseguente miglioramento dei saldi), il loro utilizzo come mezzo di copertura, sia pure nel solo ambito del bilancio, è soggetto a numerose restrizioni. Non possono essere utilizzati come mezzo di copertura: gli importi relativi alle previsioni di entrata; gli importi relativi alle spese per interessi; gli importi relativi alle spese per il trattamento economico del personale in servizio e in quiescenza; gli importi

affidenti alle spese non rimodulabili, indicate nella scheda programma negli allegati alle tabelle.

#### *SUL CALENDARIO DEI LAVORI DELLA SESSIONE DI BILANCIO*

Il **PRESIDENTE**, alla luce del calendario dei lavori dell'Assemblea, propone di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti ai disegni di legge di bilancio e di stabilità nella giornata di martedì 5 novembre 2013.

La senatrice **LEZZI** (M5S), nel sottolineare l'importanza e la complessità del disegno di legge di stabilità, chiede che i Gruppi parlamentari possano disporre di un maggior arco temporale per la formulazione di emendamenti fino a venerdì sera.

La senatrice **COMAROLI** (LN-Aut) si associa alla richiesta della senatrice Lezzi, sostenendo l'opportunità di un termine più ampio, anche nell'ottica di una concentrazione degli emendamenti sulle tematiche di maggior rilievo, privilegiando la qualità alla quantità degli interventi tramite un maggior approfondimento.

Il senatore **SANTINI** (PD), a nome del proprio Gruppo, chiede, a sua volta, che si possa disporre di un termine più ampio per gli emendamenti, anche limitandosi alla giornata di mercoledì.

Il senatore **URAS** (Misto-SEL) preannuncia, da parte del proprio Gruppo, l'adozione di un atteggiamento costruttivo, ai fini di una discussione pacata e di effettiva utilità. Anche egli prediligerebbe un termine che si approssimi alla fine della settimana prossima, onde consentire la predisposizione di proposte effettivamente calibrate sulle esigenze emerse nel corso delle audizioni delle parti sociali.

Il presidente **AZZOLLINI** dichiara di comprendere le esigenze proposte dagli intervenienti, e suggerisce quindi lo spostamento del termine alla serata di mercoledì 6 novembre, alle ore 20.

La senatrice **BULGARELLI** (M5S) evidenzia che la serata di mercoledì 6 novembre potrebbe essere preziosa per il lavoro di analisi e selezione degli emendamenti che è in programma all'interno del proprio Gruppo.

Il presidente **AZZOLLINI**, in relazione a quanto emerso, propone quindi che il termine per la presentazione degli emendamenti ed ordini del giorno al disegno di legge di stabilità e al disegno di legge di bilancio sia fissato per giovedì 7 novembre, alle ore 8,30.

La Commissione conviene.

#### *IN SEDE REFERENTE*

#### **(1121) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016**

- (Tab. 1) Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 (*limitatamente alle parti di competenza*)

- (Tab. 2) Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 (*limitatamente alle parti di competenza*)

#### **(1120) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)**

(Esame congiunto e rinvio)

Il senatore [Luigi MARINO](#) (*SCpI*) prende irruentalmente la parola per sottolineare criticamente come l'incarico di relatore per i provvedimenti di maggior rilievo venga conferito nella maggior parte dei casi a rappresentanti dei Gruppi del PD e del PdL, anche se il Gruppo di Scelta civica fa parte integrante della maggioranza.

Il [PRESIDENTE](#) ricorda che l'assegnazione delle relazioni, facoltà del Presidente della Commissione, secondo quanto previsto dall'articolo 41, comma 2, del Regolamento, deve tenere conto anche di elementi di carattere politico. Ritiene, pertanto, nella sua qualità di Presidente, che i provvedimenti di maggior rilievo debbano essere istruiti dai rappresentanti dei Gruppi più consistenti della maggioranza che sostiene il Governo. Rassicura tuttavia il senatore Marino che il Gruppo di Scelta civica avrà, nel prosieguo della legislatura, il rilievo cui legittimamente aspira, in quanto parte integrante della maggioranza di Governo. In qualità di relatore per il disegno di legge di bilancio, illustra il disegno di legge in titolo, ricordando in premessa che il disegno di legge di approvazione del bilancio dello Stato per il triennio 2014-2016 è redatto in coerenza con le disposizioni della legge di contabilità (legge n. 196 del 2009) ed è ovviamente predisposto secondo il criterio della legislazione vigente, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, della medesima legge. Il disegno di legge di bilancio è coerente con il quadro macroeconomico illustrato nella Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2013 e si colloca all'interno del processo di risanamento finanziario che, testimoniato dai risultati ottenuti per la finanza pubblica nel 2012 e dagli andamenti stimati per l'anno in corso, ha consentito a luglio la chiusura della Procedura per disavanzi eccessivi aperta per l'Italia nel 2009. L'evoluzione degli aggregati di bilancio per il triennio in esame sconta gli interventi di contenimento della spesa operati nel passato, le azioni di razionalizzazione della stessa intraprese dal Governo in continuità con gli anni precedenti e gli effetti dei provvedimenti di urgenza disposti nel 2013 e volti principalmente al sostegno dell'economia, dell'occupazione e del reddito delle famiglie nonché a migliorare la qualità della spesa pubblica con misure a favore dei settori dell'istruzione e della cultura. Il quadro riassuntivo del disegno di legge di bilancio, al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA, evidenzia, per la competenza, un saldo netto da finanziare per circa 36,6 miliardi di euro nel 2014 e in progressivo miglioramento nei due esercizi successivi, rispettivamente a -23,2 miliardi nel 2015 e a -1,5 miliardi nel 2016, riflettendo sia un aumento delle entrate finali sia a una riduzione delle spese finali e, in particolare, di quelle in conto capitale. L'avanzo primario, in presenza di importi crescenti della spesa per interessi, si amplia passando dai 56,9 miliardi del prossimo anno ai 73,6 del 2015 e ai 97,3 miliardi del 2016. Il risparmio pubblico risulta positivo nel 2014 per 14,1 miliardi, nel 2015 per 11,7 miliardi e nel 2016 per 18,1 miliardi. Le entrate finali del bilancio dello Stato ammontano a 512,1 miliardi nel 2014, 515,7 nel 2015 e a circa 526 miliardi nell'ultimo anno del triennio di previsione. A fronte dell'incremento di quelle tributarie si riscontra una diminuzione delle altre entrate nel 2015. Queste ultime si riducono dai 64,4 miliardi del 2014 a 60,5 nel 2015 per poi risalire leggermente a 61,0 miliardi nel 2016. Il calo del 2015 deriva essenzialmente dal venir meno del citato regime sperimentale dell'IMU, in particolare, del versamento del gettito IMU di spettanza comunale destinato ad alimentare il Fondo di solidarietà comunale. Quanto alle entrate di natura tributaria, pari a 446,9, 455,2 e 465 miliardi in ciascuno degli anni considerati, la previsione sconta la dinamica delle variabili macroeconomiche nonché gli effetti finanziari dei provvedimenti legislativi approvati in corso d'anno. Le spese finali si attestano a 548,6 miliardi circa nel 2014, 538,9 e 527,5 miliardi rispettivamente nel 2015 e 2016. Tale evoluzione riflette andamenti differenziati delle varie componenti di spesa. Le uscite correnti al netto degli interessi mostrano aumenti contenuti grazie agli interventi correttivi adottati negli ultimi esercizi, passando dai 403,1 miliardi del 2014 ai 405,9 del 2015 e ai 407,8 del 2016. In particolare, i redditi da lavoro dipendente evidenziano una crescita molto moderata, i consumi intermedi diminuiscono negli esercizi successivi e i trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private, a imprese e all'estero si riducono nel biennio 2015-2016. Gli oneri per interessi si incrementano maggiormente salendo dai 93,4 del 2014 ai 96,8 e ai 98,8 miliardi circa nei due anni successivi, risentendo, sia del profilo atteso dei rendimenti dei titoli pubblici, sia del pagamento degli interessi dovuti alla Cassa Depositi e Prestiti. La spesa in conto capitale presenta riduzioni progressive diminuendo dai 52 miliardi del 2014 a 36,2 nel 2015 e a 20,9 nel 2016. La contrazione del 2015 deriva in larga misura dal venir meno dei pagamenti dei debiti pregressi, ammontanti nel 2014 a 14,5 miliardi, mentre la riduzione del 2016 è

sostanzialmente dovuta all'azzerarsi di alcuni fondi che saranno rifinanziati con la legge di stabilità o in corso d'anno e, in particolare, del fondo sviluppo e coesione e del fondo di rotazione per le politiche comunitarie. Il saldo netto da finanziare, in termini di cassa, risulta pari a -104,7 miliardi di euro nel 2014 e -87,7 e -66,2 miliardi rispettivamente nel 2015 e nel 2016. Le differenze rispetto al corrispondente saldo di competenza sono dovute prevalentemente al fisiologico scostamento tra i valori degli accertamenti di entrata e i corrispondenti importi degli incassi. La struttura del bilancio, ai sensi degli articoli 21 e 25 della legge di contabilità e finanza pubblica, è articolata in missioni e programmi. Tale classificazione consente di evidenziare l'allocazione delle risorse di bilancio in relazione alle funzioni e agli obiettivi che si perseguono attraverso la spesa pubblica. La struttura del disegno di legge di bilancio 2014-2016 presenta ulteriori affinamenti rispetto a quella del 2013, pur rimanendo confermato il numero delle missioni, pari a 34 e quello dei programmi, pari a 174. Le missioni del bilancio finanziariamente più rilevanti sono quelle relative al "Debito pubblico", alle "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali", alle "Politiche previdenziali", all'"Istruzione scolastica" e alle "Politiche economico-finanziarie e di bilancio", per evidenti motivi in quanto si tratta degli stanziamenti destinati al rimborso del debito e gli oneri per il servizio del debito; alle risorse per il finanziamento dei programmi concernenti l'attuazione del federalismo fiscale e il concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria; i trasferimenti agli istituti di previdenza per il contributo dello Stato al pagamento delle prestazioni sociali in denaro; le risorse connesse al funzionamento del settore scolastico e dell'erogazione delle attività d'insegnamento; le risorse per il contrasto alle frodi e ai reati finanziari, nonché per i compensi ai concessionari della riscossione e i rimborsi fiscali. In termini di composizione, circa l'80 per cento della spesa è concentrato in sole 7 missioni. Un ulteriore 30 per cento della spesa è rappresentato dalla somma degli stanziamenti per le missioni "Istruzione scolastica" (9 per cento), "Politiche economico-finanziarie e di bilancio" (8,5 per cento), "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia" (7,1 per cento) e "L'Italia in Europa e nel mondo" (5,8 per cento). Incidentalmente nota come i dati che emergono dai documenti di bilancio appaiano preziosi per il lavoro di dettagliata *spending review* cui hanno fatto a più riprese riferimento diversi componenti della Commissione. Rispetto alle previsioni assestate 2013, in termini di variazione assoluta, le previsioni 2014 presentano un crescita di circa 47 miliardi, di cui 42 sono riferiti alla missione "Debito Pubblico" concernente i rimborsi del debito e le spese per interessi. Al netto di tale missione, tra gli incrementi più rilevanti in valore assoluto vi è quello relativo alle "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali" (+8,2 per cento) e, in particolare, al fondo per assicurare agli enti territoriali la liquidità per i pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili, istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 10, del decreto-legge n. 35 del 2013 e agli effetti della sentenza n. 187 del 2012 della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 17, comma 1, lettera d), del decreto-legge n. 98 del 2011.

Conclude riservandosi, nel successivo dibattito, di formulare osservazioni di carattere più spiccatamente politico sui contorni economici e finanziari dell'attuale situazione del bilancio pubblico.

Il senatore [D'ALI](#) (PdL), correlatore per il disegno di legge di stabilità, illustra il disegno di legge, ricordando l'entità dei saldi di bilancio e soffermandosi sul contenuto normativo dei medesimo. Ricorda, in particolare, che il testo è composto di sette Titoli, il primo dei quali riguarda i risultati differenziali e le gestioni previdenziali, il secondo le risorse per lo sviluppo e il finanziamento di esigenze indifferibili, mentre il terzo dispone le norme in materia di razionalizzazione della spesa pubblica, con particolare riferimento alla spesa nel pubblico impiego, alla spesa previdenziale. Il quarto Titolo disciplina i rapporti finanziari con gli enti territoriali e la ridefinizione del patto di stabilità interno delle Regioni e degli enti locali, mentre il quinto dispone norme in materia di entrate tributarie. Segnala, come di particolare rilevanza il titolo VI che dispone norme in materia di tassazione immobiliare, settore nel quale sarà opportuno un approfondimento da parte della Commissione. Richiama, inoltre, i contenuti emersi nel corso delle audizioni preliminari svolte negli ultimi giorni: ritiene di cogliere un invito a dare maggiore incisività alla manovra di bilancio nel corso dell'esame parlamentare e a riallineare la tassazione sugli immobili su criteri di contenimento della pressione fiscale e di semplificazione degli adempimenti per i cittadini. Questi ed altri interventi andranno svolti nella piena consapevolezza della necessità di rispettare i saldi complessivi, ma operando

all'interno di essi tutte le compensazioni che si rendessero opportune. La Commissione potrà valutare anche l'inserimento di tematiche ed esigenze nuove ed ulteriori rispetto a quelle affrontate dal Governo nell'originario testo, sempre in un'ottica di compensazione delle diverse istanze finanziarie. Conclude richiamando la complessità dell'attuale quadro, nel quale molti interventi sono già stati svolti con i recenti decreti-legge proposti dal Governo ma diversi altri appaiono in via di definizione, a mezzo di disegni di legge collegati o di ulteriori decreti-legge.

Il senatore **SANTINI** (PD), altresì in qualità di correlatore, rileva, in premessa, che il quadro macroeconomico e finanziario generale nel quale si inserisce il disegno di legge di stabilità continua a presentarsi delicato, nonostante non manchino segnali di schiarita. Gli sviluppi degli ultimi mesi hanno indotto il Governo a rivedere, con la Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza, il quadro macroeconomico presentato la scorsa primavera e ridimensionare i dati sulla crescita con la presa d'atto di una recessione 2013 più significativa di quanto prima stimato (-1,7 per cento contro il precedente -1,3 per cento) e meno ottimistiche ipotesi di crescita per il 2014 (1 per cento in luogo del precedente 1,3 per cento). In questo quadro, le previsioni illustrate dal Ministro e dagli altri soggetti auditi nelle audizioni preliminari alla manovra di finanza pubblica manifestano ancora tendenze negative che prefigurano comunque un percorso stretto per questa manovra. Di converso, segnali di fiducia giungono dalle indagini sulla fiducia delle imprese, sulle aspettative degli ordini, sulle performance di alcune aziende esportatrici, e dai *leading indicators* degli osservatori economici internazionali. E' possibile quindi attendersi che il trimestre corrente possa far tornare il Paese alla crescita, dopo 8 trimestri di consecutiva caduta. Confortanti sono altresì i segnali di distensione sui mercati finanziari internazionali, *in primis* evidenziati dall'andamento dello *spread* sui titoli decennali del debito pubblico, che è tornato sui livelli dell'estate 2011. In relazione alle cifre della manovra, utilizzando i dati elaborati dal Servizio del bilancio, rileva che gli effetti delle misure contenute nel disegno di legge di stabilità comportano nel 2014, in termini di indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, una correzione netta corrispondente ad un peggioramento di circa 2,7 miliardi. Per il biennio successivo le richiamate misure di intervento comportano un miglioramento dell'indebitamento netto della PA di circa 3,5 miliardi nel 2015 (0,2 per cento del PIL) e circa 7,3 miliardi nel 2016 (0,4 per cento del PIL). La Nota tecnico-illustrativa allegata al disegno di legge di stabilità 2014 specifica che il peggioramento di 2,7 miliardi dell'indebitamento netto nel 2014 utilizza il margine indicato nella Nota di aggiornamento del DEF tra la previsione tendenziale e l'obiettivo programmatico della PA (0,2 punti percentuali di PIL) per il finanziamento di spese in conto capitale. Gli effetti in termini di fabbisogno sono analoghi a quelli sull'indebitamento netto e precisamente pari a circa -3 miliardi di euro nel 2014, 3,2 miliardi nel 2015 e 6,9 miliardi nel 2016. Il disegno di legge di stabilità è stimato comportare effetti sul bilancio dello Stato, cioè in termini di saldo netto da finanziare, pari ad un peggioramento di circa 1,9 miliardi nel 2014, seguito da un miglioramento di 12,9 miliardi nel 2015 e 7,1 miliardi nel 2016. In termini di indebitamento netto, la variazione netta delle entrate (data dalla differenza tra maggiori e minori entrate) è pari a circa 1 miliardo di euro nel 2014, -0,5 miliardi nel 2015 e 1,2 miliardi nel 2016. La variazione netta delle spese (differenza tra maggiori e minori spese) comporta un aumento complessivo delle spese di circa 3,7 miliardi nel 2014 imputabile quasi totalmente (3,1 miliardi) alle spese in conto capitale. Nel biennio successivo la manovra implica una riduzione netta delle spese pari a circa 4 miliardi nel 2015 e 6,1 miliardi nel 2016. Le disposizioni del disegno di legge di stabilità contribuiscono ad una manovra lorda (maggiori entrate e minori spese) che determina un ammontare di risorse reperite per le coperture, in termini di indebitamento netto, pari a circa 9,7 miliardi nel 2014, 12,8 miliardi nel 2015 e 18,3 miliardi nel 2016. Gli interventi ammontano a circa 12,4 miliardi di euro nel 2014, 9,3 miliardi nel 2015 e 11 miliardi nel 2016. L'analisi dei principali settori di intervento evidenzia, dal lato degli interventi la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro (complessivamente pari a 2,6 miliardi nel 2014, 2,9 miliardi nel 2015 e 3,1 miliardi nel 2016) con misure riguardanti l'incremento della detrazione Irpef sui redditi da lavoro dipendente, gli sgravi contributivi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali e di riduzione dell'IRAP sulla quota lavoro per i nuovi assunti a tempo indeterminato. Altri interventi quantitativamente rilevanti riguardano la disciplina della deducibilità fiscale delle rettifiche sui crediti nel settore bancario e assicurativo, le agevolazioni per la capitalizzazione e il ricorso al capitale di rischio da parte delle imprese, la deducibilità del 20 per cento dell'IMU dalle imposte sui redditi delle imprese

per gli immobili strumentali, la disciplina delle imposte sul patrimonio immobiliare, le detrazioni Irpef per le spese di ristrutturazione edilizia, la riqualificazione energetica e l'acquisto di mobili ed elettrodomestici. Tra gli interventi in conto capitale, spicca la modifica della disciplina del Patto di stabilità interno con la concessione di maggiori spazi finanziari per spese d'investimento (1 miliardo nel 2014) e per il pagamento dei debiti pregressi in conto capitale degli enti locali (500 milioni nello stesso anno). Per quanto riguarda le coperture, segnala, dal lato delle entrate, l'incremento dell'imposta di bollo per le comunicazioni relative a strumenti finanziari (2 miliardi nel triennio), nuove procedure per le istanze di compensazione dei crediti relativi alle imposte dirette (1,4 miliardi nel triennio), interventi di riordino e razionalizzazione delle detrazioni di imposta sui redditi (1,8 miliardi nel triennio), la riduzione delle agevolazioni e delle detrazioni di imposta (10 miliardi nel biennio 2015-2016).

Dal lato della spesa, le principali misure riguardano il rafforzamento del Patto di stabilità interno per le Regioni (un risparmio di 3 miliardi nel triennio), le misure in materia di pubblico impiego (1,5 miliardi nel triennio), le misure in materia di previdenza (5,8 miliardi nel triennio), la riduzione delle spese delle amministrazioni centrali con riferimento ai trasferimenti alle imprese, la razionalizzazione della disciplina dei crediti di imposta e i consumi intermedi. Ulteriori riduzioni di spesa sono attese dalla *spending review*. Nelle more della definizione dei relativi interventi, la legge di stabilità dispone l'accantonamento delle dotazioni finanziarie delle spese rimodulabili di ciascun ministero per 256 milioni nel 2015 e 622 milioni nel 2016. Segnala inoltre il programma straordinario di dismissione di immobili pubblici (1,5 miliardi nel triennio). In conclusione, esprime l'auspicio che l'Italia riesca a cogliere gli spiragli aperti dai promettenti segnali di ripresa dell'economia europea. La politica economica deve esercitare il massimo sforzo per consentire il ritorno alla crescita, fermi restando gli impegni presi con i *partners* europei in tema di riequilibrio dei conti pubblici e di rispetto degli obiettivi di risanamento a partire dalla riduzione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo. La via obbligata della politica di bilancio non può che consistere nella creazione di incentivi positivi all'attività produttiva mediante la riduzione della pressione fiscale e contributiva sul lavoro e l'impresa in un contesto di riqualificazione della spesa al fine di creare le risorse per il finanziamento delle politiche di redistribuzione del reddito.

Il presidente [SANGALLI](#) (PD) dichiara aperta la discussione generale congiunta.

La senatrice [ZANONI](#) (PD) rileva il perdurare delle difficoltà del sistema pubblico italiano a mettere in atto una solida programmazione finanziaria, dal momento che importanti effetti di bilancio, in particolare per gli enti locali, siano proiettati negli anni successivi a quello che la legge di stabilità vuole disciplinare.

Ritiene, comunque, che la legge di stabilità presentata dal Governo rappresenti un buon punto di partenza, rispetto al quale sono necessari interventi, da più parti richiesti, e per i quali occorre coraggio da parte dei Gruppi di maggioranza. Richiama, quindi, l'attenzione della Commissione sulle questioni concernenti il Patto di stabilità interno, il cui allentamento a favore degli enti locali andrebbe perseguito fino in fondo, onde consentire quegli interventi a diretto beneficio dei cittadini che rappresentano, per altro verso, anche un volano di sviluppo per l'economia privata. Giudica dunque positivamente l'allentamento dei parametri del Patto pari a 1 miliardo di euro contenuto nel testo, suggerendo, tuttavia, un ampliamento di tale allentamento e invitando a lasciare ai Comuni libertà di scelta delle spese maggiormente necessarie, dando spazio a quella autonomia che spetta loro nel nostro sistema costituzionale. Sul tema della TRISE evidenzia i punti problematici ancora aperti, sia in relazione al meccanismo di copertura, sia alle norme che consentono agli enti locali di fissare il livello di tassazione loro necessario. Sottolinea, peraltro, che tali difficoltà si collocano in un quadro reso ancor più complesso dalla ritardata approvazione dei bilanci preventivi per il 2013 che le norme attuali spostano, addirittura, alla fine del mese di novembre. Ritiene del tutto inaccettabile, anche nell'interesse dell'efficienza e della trasparenza, l'approvazione di preventivi a fine anno, mentre i primi due mesi dell'anno dovrebbero rappresentare lo spazio massimo per tali adempimenti, nell'ovvio presupposto che i Comuni dispongano di tutti gli elementi per formulare i bilanci. Conclude con una notazione generale sulla necessità di rendere più semplici gli adempimenti per gli enti locali in materia finanziaria, in modo che essi

possano dedicare la gran parte delle proprie risorse ai servizi ai cittadini anziché alle procedure burocratiche discendenti dal Patto di stabilità interno.

Il senatore [SPOSETTI](#) (PD) fa presente che l'articolo 9, comma 6, del disegno di legge di stabilità istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria. A tale riguardo, onde consentire all'intera Commissione una valutazione ponderata della norma, chiede al Governo di fornire una documentazione dettagliata che attesti le modalità in base alle quali, dal 2001 ad oggi, sono state trasferite risorse dal bilancio dello Stato in favore di imprese e società editrici di giornali, rendendo nota anche l'entità dei singoli stanziamenti ed i relativi beneficiari.

In secondo luogo, reputa necessario che il Governo fornisca chiarimenti sulle motivazioni e sui contenuti di un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, recentemente adottato, che riduce di circa 75 milioni di euro gli oneri concessori in capo alle società di trasporto che utilizzano la rete ferroviaria delle Ferrovie dello Stato: in particolare, chiede che sia esplicitata la *ratio legis* del decreto citato, chiarendo altresì se l'adozione del provvedimento sia stata preceduta da un'adeguata istruttoria svolta dall'Autorità di regolazione dei trasporti.

Il seguito dell'esame congiunto è, quindi, rinviato.

*La seduta termina alle ore 17,10.*