

XVII LEGISLATURA - CAMERA DEI DEPUTATI
V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione)
Martedì 24 novembre 2015

Interviene il viceministro dell'economia e delle finanze Enrico Morando.

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016). C. 3444 Governo, approvato dal Senato. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018. C. 3445 Governo, approvato dal Senato e relativa nota di variazioni C. 3445-bis Governo, approvato dal Senato. (Esame congiunto e rinvio).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto.

Francesco BOCCIA, presidente, tenuto conto degli esiti dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nel ricordare che il termine per la presentazione degli emendamenti è fissato al 27 novembre prossimo, alle ore 18.30, procede all'illustrazione dei criteri sulla base dei quali sarà effettuata la valutazione di inammissibilità delle proposte emendative.

A questo riguardo, ricorda preliminarmente che la valutazione di ammissibilità delle proposte emendative è effettuata secondo le previsioni del Regolamento della Camera dei deputati e della legislazione vigente in materia. In particolare, rammenta che, ai sensi dell'articolo 121, comma 5, del Regolamento sono inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi che concernono materie estranee all'oggetto proprio della legge di stabilità e di bilancio, ovvero che contrastano con i criteri per l'introduzione di nuove o maggiori spese o minori entrate, così come definiti dalla legislazione vigente sul bilancio e sulla contabilità dello Stato.

Per quanto riguarda il disegno di legge di stabilità, ricorda che i limiti di contenuto della predetta legge sono stabiliti in modo puntuale dall'articolo 11 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che ne valorizza la funzione propria di definizione del quadro di riferimento finanziario per il triennio compreso nel bilancio pluriennale e di regolazione delle grandezze finanziarie previste dalla legislazione vigente.

Tutto ciò considerato, e tenuto conto dei contenuti del testo del disegno di legge trasmesso dal Senato, devono ritenersi pertanto inammissibili, in quanto estranei al contenuto proprio della legge di stabilità:

- gli emendamenti volti ad introdurre nel testo deleghe legislative;
- gli emendamenti che rechino norme di carattere ordinamentale o organizzatorio, anche se suscettibili di determinare aumenti di entrata o riduzioni di spesa;
- gli emendamenti recanti norme che comportino aumenti di spesa, ferme restando la possibilità di incrementare gli stanziamenti iscritti nelle tabelle;
- gli emendamenti recanti norme di carattere localistico o micro settoriale.

Saranno, invece, da ritenersi ammissibili in relazione ai limiti di contenuto del disegno di legge di stabilità:

- gli emendamenti che modifichino i parametri della legislazione tributaria e contributiva vigente da cui deriva il quantum delle prestazioni;
- gli emendamenti che intervengano sulla determinazione dell'importo massimo delle risorse destinate ai rinnovi contrattuali o che comportino modifiche del trattamento economico del pubblico impiego non contrattualizzato;
- gli emendamenti che intervengano sulla definizione dell'importo dei trasferimenti destinati agli enti previdenziali;
- gli emendamenti volti ad incidere sulla disciplina del Patto di stabilità interno e ad attuare il Patto di convergenza;
- gli emendamenti recanti norme che comportino aumenti di entrata o riduzioni di spesa;

gli emendamenti volti a modificare le voci e gli importi, sia in aumento che in diminuzione, iscritti nelle tabelle;

gli emendamenti che rechino modifiche o integrazioni alle disposizioni nel testo trasmesso dal Senato e che perseguano finalità analoghe alle stesse.

Saranno altresì ritenuti ammissibili, come avvenuto negli anni passati, le proposte emendative di carattere macroeconomico idonee ad incidere sull'allocazione delle risorse o aventi comunque una rilevanza non trascurabile sotto il profilo economico-finanziario.

Per quanto riguarda il vincolo di compensatività ricorda che ogni singolo emendamento deve essere corredato da una propria clausola di compensazione, formulata in termini puntuali e corrispondenti, sotto il profilo quantitativo, all'onere derivante dall'emendamento stesso.

La compensazione deve risultare idonea e congrua non soltanto con riferimento alla copertura degli effetti dell'emendamento sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, ma anche sull'indebitamento netto del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche e sul fabbisogno di cassa del settore statale.

L'assenza di compensazione o una compensazione che, in termini quantitativi, risulti inferiore rispetto all'onere derivante dall'emendamento o una compensazione insufficiente sotto il profilo della durata temporale determina l'inammissibilità per carenza di compensazione. Allo stesso modo saranno ritenuti inammissibili per inidoneità della copertura gli emendamenti che determinano oneri di parte corrente compensati con risorse aventi natura di conto capitale.

Sempre per quanto riguarda il vincolo di compensatività degli emendamenti segnala che:

le risorse utilizzabili per finalità di compensazione delle Tabelle A e B, al netto di quelle iscritte nell'accantonamento di competenza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale destinate alla copertura finanziaria di ratifiche ed accordi internazionali, corrispondono all'importo iscritto negli accantonamenti delle tabelle medesime diminuito delle prenotazioni effettuate dalla Commissioni bilancio di Camera e Senato per provvedimenti il cui iter legislativo non sia stato ancora concluso;

le risorse utilizzabili per finalità di compensazione della Tabella C, come già avvenuto lo scorso anno, sono definite in una misura non superiore al 35 per cento.

Per quanto riguarda il disegno di legge di bilancio, nel ricordare che oggetto della deliberazione parlamentare sono i programmi di spesa e le tipologie di entrata, segnala che l'emendabilità delle previsioni di entrata è soggetta alle seguenti regole:

gli emendamenti riferiti alle previsioni di entrata, sia quando ne comportino l'incremento sia quando ne dispongano la diminuzione, sono ammissibili soltanto se fondati su valutazioni tecnico-finanziarie adeguatamente documentate, tali da comprovare la necessità di modificare le previsioni di entrata di competenza o di cassa;

gli stanziamenti esposti a titolo di residui attivi non possono essere modificati, in quanto derivano da meri accertamenti contabili (differenza tra entrate accertate ed entrate versate nell'esercizio precedente).

Per quanto riguarda gli emendamenti volti a modificare gli stanziamenti di spesa segnala che essi sono soggetti alle seguenti regole generali:

gli emendamenti che incrementano gli stanziamenti dei programmi devono essere compensati da corrispondenti diminuzioni di stanziamenti di altri programmi;

tanto per le modifiche di stanziamenti di competenza, quanto per quelle delle autorizzazioni di cassa, è esclusa la possibilità di compensare l'incremento degli stanziamenti di parte corrente mediante la riduzione di stanziamenti di conto capitale;

nel caso di emendamenti volti ad aumentare esclusivamente le autorizzazioni di cassa, l'incremento non può superare la cosiddetta «massa spendibile», costituita dalla somma dello stanziamento di competenza e dei residui passivi;

gli stanziamenti esposti a titolo di residuo passivo non possono essere modificati, in quanto derivano da meri accertamenti contabili (differenza tra spese impegnate e spese pagate nell'esercizio precedente).

Inoltre, per quanto riguarda i limiti di emendabilità agli stanziamenti di spesa del disegno di legge di bilancio, occorre, in primo luogo, tenere conto della suddivisione delle spese tra rimodulabili e non rimodulabili.

Le spese non rimodulabili, infatti, non possono essere oggetto di emendamento in quanto «l'amministrazione non ha la possibilità di esercitare un effettivo controllo, in via amministrativa, sulle variabili che concorrono alla loro formazione, allocazione e quantificazione».

Le spese rimodulabili, ai sensi dell'articolo 21, comma 7, della legge n. 196 del 2009, possono essere ricondotti a due categorie:

le spese rimodulabili iscritte in bilancio come fattore legislativo;

le spese rimodulabili iscritte in bilancio come spese di adeguamento al fabbisogno.

Per le spese rimodulabili, quindi, i criteri di emendabilità sono diversi a seconda che le spese siano riconducibili al fattore legislativo o all'adeguamento al fabbisogno.

In particolare, per le spese di fattore legislativo, ai sensi dall'articolo 23, comma 3, della legge n. 196 del 2009, i programmi possono essere modificati in aumento, con corrispondente riduzione di altri programmi solo se relativi alla medesima missione, anche qualora questa interessi più stati di previsione.

Inoltre, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 e successive modificazioni, limitatamente all'anno 2016 e relativo bilancio triennale, i programmi possono essere modificati in aumento, con corrispondente riduzione di altri programmi anche se non relativi alla medesima missione, purché all'interno del medesimo stato di previsione.

I programmi concernenti le spese relative a fattori legislativi possono essere modificati, in aumento, con corrispondente riduzione delle spese di adeguamento al fabbisogno di altri programmi, anche qualora risultino iscritti in missioni diverse. In tal caso, la riduzione non può eccedere l'importo delle spese rimodulabili iscritte nei medesimi programmi per l'adeguamento al fabbisogno.

Fabio MELILLI (PD), relatore, fa presente che il disegno di legge di stabilità per il 2016 reca, analogamente a quelli relativi agli anni precedenti, un intervento normativo di portata ampia e diversificata, volto a dare attuazione al percorso di consolidamento fiscale indicato nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2015 che, nell'indicare il 2018 come anno di conseguimento del pareggio strutturale di bilancio, espone un obiettivo di indebitamento netto che, dal 2,2 per cento del 2016 (2,4 per cento nell'ipotesi in cui venga accordata la flessibilità di bilancio connessa con la cd. «clausola migranti»), migliora poi progressivamente negli anni successivi fino a posizionarsi, nel 2019, ad un valore positivo di 0,3 punti percentuali di Pil (divenendo quindi un accreditamento netto).

A tal fine il disegno di legge di stabilità reca un intervento volto, nel rispetto degli obiettivi di bilancio stabiliti nella Nota sopradetta, al sostegno della crescita, operando sia sul versante del contenimento del carico fiscale, sia sul lato dell'aumento della domanda aggregata e del miglioramento della competitività del sistema. Si tratta di un orientamento di politica fiscale di carattere espansivo, secondo quanto esposto nel Documento Programmatico di Bilancio trasmesso il 15 ottobre scorso alle istituzioni europee nell'ambito del monitoraggio e valutazione delle politiche di bilancio previsto dal Regolamento UE n. 473/2013: in tale Documento il Governo, nel confermare le revisioni al rialzo della crescita del Pil esposte nella Nota di aggiornamento al DEF 2015 (dallo 0,7 allo 0,9 per il 2015 e dall'1,4 all'1,6 per cento nel 2016), dichiarava anche la necessità di un ritorno a tassi sostenuti di crescita, avvalendosi a tale scopo, per favorire tali andamenti, del pieno utilizzo dei margini di flessibilità consentiti in sede europea.

In relazione a ciò il disegno di legge di stabilità prevede il reperimento per gli anni 2016, 2017 e 2018 di risorse pari rispettivamente a circa 14,1, 13,1 e 14 miliardi di euro, a fronte di impieghi, per i medesimi anni, consistentemente superiori, in quanto pari rispettivamente a 28,7, 32,3 e 30,2 miliardi. Conseguentemente la manovra contenuta nel provvedimento comporta un peggioramento del saldo delle amministrazioni pubbliche (indebitamento netto) pari nel 2016 a circa 14,6 miliardi e poi, rispettivamente nei due anni successivi, a 19,2 ed a 16,2 miliardi, importi che equivalgono allo 0,9 per cento di Pil nel primo anno, all'1,1 nel 2017 ed allo 0,9 per cento di Pil nel 2018. Tali importi risultano confermati dopo l'esame in prima lettura da parte del Senato, le cui modifiche hanno solo marginalmente variato la composizione della manovra e, comunque, risultano tra loro compensate ai fini degli effetti sui saldi. Per quanto concerne il debito, pur in presenza del minor sforzo fiscale determinato dalla manovra, rimane fermo il previsto inizio del suo percorso discendente dal 2016, quando diminuirà – dal 132,8 per cento del Pil del 2015 – al 131,4 del Pil.

Come indicato nella Nota di aggiornamento, il peggioramento in questione deriva dalla circostanza che, ai fini della manovra, il Governo si avvale pienamente del margine previsto per l'attivazione delle riforme strutturali (pari allo 0,5 per cento di Pil, vale a dire un margine ulteriore di 0,1 rispetto agli 0,4 punti già previsti dal Programma di stabilità 2015) nonché dell'ulteriore margine dello 0,3 per cento di Pil consentito dall'applicazione della clausola degli investimenti. Non si avvale invece, al momento, dell'eventuale margine aggiuntivo di flessibilità connesso alle spese per l'afflusso di migranti, che potrebbe posizionarsi allo 0,2 per cento di Pil.

Tali clausole sono ricomprese negli elementi in base ai quali la Commissione europea si è espressa nel documento del 16 novembre 2015 mediante cui ha concluso la propria valutazione dei documenti programmatici di bilancio (DPB) che gli Stati membri della zona euro hanno presentato entro il 15 ottobre. Con riguardo all'Italia la Commissione ha valutato che, pur nel quadro di una sostanziale condivisione dei dati e delle previsioni, il DPB 2015 presenti un rischio di deviazione significativa rispetto all'Obiettivo di medio termine (il pareggio strutturale di bilancio), tanto in termini di aggiustamento strutturale quanto di riduzione del debito; nel contempo essa ritiene che l'Italia abbia compiuto alcuni progressi sulle raccomandazioni in tema di governance di bilancio. La Commissione non ha pertanto richiesto revisioni a modifiche del Documento, dichiarando la propria intenzione di continuare a monitorare il rispetto degli obblighi previsti dal Patto di stabilità e crescita (PSC), anche in vista della valutazione del prossimo Programma di stabilità. In tale contesto valuterà, con riguardo alle due clausole sopradette se: verranno compiuti progressi nell'attuazione delle riforme strutturali; risultano rispettate le condizioni per l'attivazione della clausola sugli investimenti, ma la Commissione « valuterà con attenzione » se la deviazione dal percorso di aggiustamento determinato dalla clausola in esame « sia effettivamente usata per aumentare gli investimenti ».

Con riguardo all'impatto finanziario delle disposizioni recate dal provvedimento, rileva che sul piano fiscale l'intervento di maggior spessore è costituito dall'eliminazione degli aumenti di imposta e della riduzione delle agevolazioni fiscali, vale a dire le cosiddette clausole di salvaguardia, che dovevano scattare dal 2016 (con un impatto di circa 16,8 miliardi per tale anno). Al riguardo rileva che, seppur la permanenza delle clausole di salvaguardia riferite agli anni successivi al 2016 ha suscitato perplessità in alcuni osservatori, a suo avviso si possa facilmente sostenere che questa manovra di bilancio non solamente sterilizza le clausole riferite al 2016 e riduce quelle relative agli anni successivi, ma per la prima volta cerca di non avvalersi di uno strumento che ha di fatto alterato negli anni passati il dispiegarsi delle politiche di bilancio, con l'unica eccezione costituita dalla clausola di salvaguardia posta a garanzia dei 2 miliardi rivenienti dalla «voluntary disclosure».

Di rilievo, quanto alla riduzione del carico fiscale che ne consegue (circa 4,5 miliardi annui), è poi l'intervento sulla fiscalità immobiliare, con l'esenzione IMU sui terreni agricoli e sui cosiddetti macchinari imbullonati nonché l'esenzione TASI per la prima casa, cui si aggiunge poi una tassazione di favore per gli immobili locati a canone concordato. Tra le altre norme rilevanti c'è la riduzione dell'aliquota Ires dal 2017, il miglioramento del regime cosiddetto dei minimi e l'aumento degli importi deducibili dall'IRAP in favore di alcuni soggetti di minori dimensioni, il bonus del

140 per cento sugli ammortamenti fiscali connessi agli investimenti in macchinari ed attrezzature effettuati nel 2016, la proroga – in forma ridotta al 40 per cento – degli sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato nonché la proroga delle detrazioni Irpef per ristrutturazioni e riqualificazione energetica degli edifici, il regime agevolato per cessioni e assegnazioni di beni ai soci. Si introduce una imposta sostitutiva pari al 10 per cento sui premi di produttività e si eleva la soglia della detrazione di imposta (cosiddetta no tax area) spettante ai redditi di pensione. Viene istituita una aliquota Iva ridotta al 5 per cento, attribuita in primo luogo alle prestazioni delle cooperative sociali (con conseguenti effetti di maggior entrata). Altre agevolazioni fiscali riguardano il settore della cultura (art-bonus) e dello spettacolo (tax credit cinema). Si estende l'aliquota IVA al 4 per cento, già prevista per gli e-book, a giornali, notiziari e periodici online, si istituisce e si reintroduce un regime di esonero per gli agricoltori a basso volume di affari.

Osserva quindi che la riduzione del carico fiscale, da un lato favorisce il rilancio della produzione, dall'altro sostiene la domanda attraverso l'aumento del reddito disponibile e la crescita dell'occupazione. Ciò appare evidente se si considera che la riduzione del cuneo fiscale è pari a circa 5 miliardi di euro nel triennio 2016-2018, con una riduzione maggiore sul versante contributivo rispetto a quello tributario, e che sul versante del sostegno alle famiglie, comprendendo la disattivazione delle clausole di salvaguardia, si tratta di un intervento di circa 50 miliardi nel triennio. Sul versante delle attività produttive si può stimare che della riduzione del carico fiscale possano beneficiare i lavoratori autonomi e le piccole imprese individuali per 1 miliardo nel triennio, le imprese agricole per 1,5 miliardi nel triennio, le imprese di medio-grande dimensione di 2 miliardi nel triennio, senza considerare gli sgravi Ires che, se anticipati al 2016 nel caso venga accordata la flessibilità di bilancio connessa con la «clausola migranti», assommano ad ulteriori 10 miliardi circa.

A fronte di tali riduzioni si registrano maggiori entrate principalmente da due misure, costituite dall'aumento del carico fiscale sui giochi e dalla norma sui redditi e patrimoni detenuti all'estero (voluntary disclosure), per circa 3,1 miliardi nel 2016.

Il canone Rai è ridotto per il 2016 a 100 euro (rispetto a 113,50 per il 2015); si introduce una nuova presunzione di possesso dell'apparecchio televisivo, ai fini dell'accertamento di situazioni di evasione del pagamento del canone: la presenza di un contratto di fornitura dell'energia elettrica, nella cui fattura sarà addebitato il canone.

Per quanto concerne le spese devono segnalarsi quelle in materia pensionistica relative alla cosiddetta «opzione donna» (160 milioni per il 2016, che poi salgono a 405 e 757 milioni nei due anni successivi), per le lavoratrici che intendano lasciare il lavoro con 35 anni contributivi a fronte di una decurtazione della pensione, cui si aggiungono gli interventi in favore di alcune fasce di soggetti prossimi al pensionamento, ad esempio con riguardo ai cosiddetti esodati, nonché con riguardo a quella volta a favorire il ricambio generazionale mediante l'utilizzo del part-time. Altri interventi sono destinati al tema del disagio sociale, mediante tra l'altro l'istituzione del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (600 milioni nel 2016 ed 1 miliardo dal 2017), nonché del Fondo per le non autosufficienze e prive di legami familiari di primo grado (90 milioni dal 2016). Ulteriori misure riguardano «esigenze indifferibili», tra cui: la spesa di 300 milioni annui per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego, nonché la spesa di complessivi 300 milioni per interventi nella «Terra dei fuochi». Circa 190 milioni sono destinati alla ricostruzione post-terremoto in Emilia e Lombardia. La spesa viene inoltre incrementata, per circa 0,7 miliardi, da alcune nuove regole di finanza pubblica per gli enti territoriali introdotte ai fini del rispetto dell'equilibrio di bilancio.

Il quadro delle spese si completa infine con la parte relativa ai risparmi, per circa 8,4 miliardi nel primo anno e crescenti successivamente. Possono richiamarsi in proposito quelli derivanti dalle misure in materia di indicizzazione delle pensioni (0,5 miliardi nel 2017 e 1,1 miliardi nel 2018), i risparmi connessi agli interventi di rafforzamento dell'acquisizione centralizzata di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni (circa 160 milioni), nonché quelli relativi alla rideterminazione del fabbisogno sanitario nazionale standard per l'anno 2016, cui è associata una

minore spesa per circa 1,8 miliardi. Concorrono alle minori spese determinate dal disegno di legge di stabilità i risparmi a carico delle regioni (circa 4 miliardi nel 2017, che salgono a 5,5 miliardi nell'anno successivo) nonché, per i medesimi enti, gli effetti derivanti dal passaggio al pareggio di bilancio, (1,8 miliardi nel 2016, che poi diminuiscono a 0,7 miliardi nel 2018). Altre riduzioni derivano poi dalle rimodulazioni e definanze di spese in conto capitale, disposti nella parte tabellare del disegno di legge.

Tiene quindi ad evidenziare che i dati sull'occupazione e sulla fiducia dei consumatori e delle imprese lasciano pensare che la crescita del Pil possa essere nel 2016 superiore alle previsioni, avvicinandosi all'1 per cento. I rischi sono rappresentati dal rallentamento delle economie emergenti, che se continuerà potrà avere un effetto di rallentamento della domanda e dalla stretta annunciata per quanto riguarda la politica monetaria americana. Inoltre, poiché resta lento il rientro dell'inflazione verso l'obiettivo del 2 per cento, non è un caso se la Banca centrale europea ha annunciato la possibilità di un ulteriore rafforzamento dello stimolo monetario. Fa presente che anche il Fondo monetario internazionale ha corretto al ribasso le previsioni relative alla crescita complessiva dell'economia mondiale di due decimi di punto rispetto alle stime di luglio (+3,1 per cento per il 2015 e +3,2 per cento per il 2016). Osserva inoltre che gli scambi di beni e servizi – il commercio mondiale misurato come media delle esportazioni ed importazioni – sono previsti crescere del 3,2 per cento nel 2015 e del 4,1 per cento nel 2016, rispettivamente nove decimi e tre decimi di punto di meno rispetto alle precedenti stime. In questo quadro vanno lette le scelte di politica fiscale che tendono a bilanciare un possibile indebolimento della domanda con una spinta significativa ai consumi e agli investimenti. Si tratta del tema relativo alla necessità di far crescere la domanda interna e consolidare la ripresa ed è la stessa ragione che ha spinto il Governo a rivedere gli obiettivi di convergenza rallentando il raggiungimento del pareggio di bilancio. La decelerazione del consolidamento della finanza pubblica risponde in modo efficace anche alla necessità di far crescere l'occupazione ad un ritmo più elevato. La rimodulazione del percorso di rientro consente di elevare il tasso di crescita all'1,6 per cento del Pil entro il prossimo biennio, a fronte di un avanzo primario che crescerà dello 0,5 per cento rispetto allo 0,7 per cento previsto nel DEF 2015.

Si sofferma quindi sui diversi filoni legislativi contenuti nel disegno di legge, approfondendo l'analisi esclusivamente sui settori d'intervento finanziariamente più rilevanti.

Con riguardo alle politiche per l'occupazione, viene innanzitutto prevista la proroga dello sgravio contributivo per le nuove assunzioni con contratti di lavoro a tempo indeterminato effettuate nel 2016, consistente nell'esonero dal versamento del 40 per cento dei complessivi contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, nel limite di 3.250 euro su base annua, per un massimo di 24 mesi (commi da 83 a 86).

Viene, inoltre, introdotta una disciplina tributaria specifica per la promozione del welfare aziendale e l'incentivazione della contrattazione collettiva decentrata, consistente nell'applicazione, per i soggetti con reddito da lavoro dipendente fino a 50.000 euro, di una imposta sostitutiva dell'IRPEF pari al 10 per cento entro il limite di importo complessivo di 2.000 euro lordi, in relazione alle somme e ai benefit corrisposti per incrementi di produttività o sotto forma di partecipazione agli utili dell'impresa (commi da 87 a 95).

Viene disposto il rifinanziamento di 250 milioni di euro, per l'anno 2016, degli ammortizzatori sociali in deroga (di cui 18 per il settore della pesca) (commi da 164 a 166).

Viene prorogata al 2016 la disciplina del congedo di paternità, elevando da uno a due giorni quello obbligatorio (comma 109).

Relativamente al lavoro autonomo, viene confermata al 27 per cento, anche per il 2016, l'aliquota contributiva per gli iscritti alla gestione separata e viene prevista la costituzione di un apposito Fondo per la tutela del lavoro autonomo (commi 107 e 108).

Con riferimento al pubblico impiego, vengono previste più stringenti limitazioni al turn over nelle pubbliche amministrazioni (che, nel triennio 2016-2018, potranno procedere ad assunzioni di personale nel limite di una spesa pari al 25 per cento di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente) (commi 125 e 126) e viene disposto uno stanziamento di 300 milioni

di euro per i rinnovi contrattuali del personale delle pubbliche amministrazioni (commi da 246 a 249).

Infine, viene prorogato per il 2016 il contributo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per il funzionamento di Italia Lavoro Spa, nel limite di 12 milioni di euro (comma 166).

Per quanto concerne le politiche fiscali e le misure per la crescita, faccio presente che, sotto il profilo degli interventi a sostegno delle imprese, sono introdotte ulteriori misure volte a rilanciare la promozione del Made in Italy, a sostenere il settore degli investimenti ambientali e tecnologici, nonché ad agevolare forme di credito per le aziende oggetto di misure patrimoniali. Più in particolare si prevedono risorse aggiuntive, pari a 50 milioni di euro per il 2016, per il Piano straordinario per la promozione del Made in Italy (comma 196) e si istituisce un Fondo, con dotazione pari a 10 milioni di euro per il triennio 2016-2018, per garantire l'accesso e la continuità del credito a favore delle aziende oggetto di misure patrimoniali nell'ambito di procedimenti penali o di prevenzione (commi da 99 a 102). Nel corso dell'esame al Senato è stato introdotto un Fondo per il credito alle aziende vittime di mancati pagamenti, con una dotazione di 10 milioni di euro annui per il triennio 2016-2018, avente come finalità il sostegno alle piccole e medie imprese che entrano in crisi a causa della mancata corresponsione di denaro da parte di altre aziende debtrici (commi 103-106).

Si introduce inoltre, per il sostegno alle imprese fornitrici di società che gestiscono almeno uno stabilimento industriale di interesse strategico nazionale, un apposito criterio nell'accesso al fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (comma 490).

Un'ulteriore misura per le imprese consiste nella modifica della disciplina dei programmi di amministrazione straordinaria (comma 491). In particolare è consentito che il programma di amministrazione straordinaria, sia esso di cessione dei complessi aziendali o di ristrutturazione economica e finanziaria dell'impresa, possa avere una durata fino a 4 anni, in luogo degli attuali uno o due anni. Tale disposizione è applicabile alle imprese operanti nel settore dei servizi pubblici essenziali, ovvero che gestiscono almeno uno stabilimento industriale di interesse strategico nazionale.

Nel corso dell'esame in Senato è stata altresì estesa la tipologia dei soggetti ammissibili agli incentivi nei settori della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione, finanziati nell'ambito del FIRST (Fondo per gli investimenti in ricerca scientifica e tecnologica) prevedendo, tra l'altro, anche società composte da professori e ricercatori ed altri enti pubblici che operano in alcuni settori della ricerca ed inserendo, tra le attività ammesse all'intervento di sostegno, anche quella industriale, di sviluppo precompetitivo e di diffusione di tecnologie (comma 143).

Sempre nel corso dell'esame in Senato, è stata inserita (commi 198-206) la disciplina generale della cosiddetta «società benefit». Tali società si caratterizzano in quanto, nell'esercizio dell'attività economica, oltre allo scopo di dividerne gli utili, perseguono una o più finalità di beneficio comune, indicate specificatamente nell'oggetto sociale, e operano in modo responsabile, sostenibile e trasparente nei confronti di persone, comunità, territori e ambiente, beni ed attività culturali e sociali, enti e associazioni ed altri portatori di interesse. Sono altresì precisate le modalità di funzionamento, gli obblighi, le responsabilità e i controlli relativi all'attività di tali società.

Infine è prevista una rimodulazione delle risorse a favore delle Zone franche urbane, restringendo l'ambito territoriale e definanziando il fondo istituito al fine di consentire la fruizione di alcune agevolazioni fiscali (commi 342 e 343 e Tabella E).

A fronte di un definanziamento pari a 20 milioni di euro per gli anni 2017-2018 per le spese di partecipazione italiana ai programmi dell'Agenzia spaziale europea e per i programmi spaziali nazionali di rilevanza strategica, si prevede un significativo rifinanziamento degli interventi per lo sviluppo e la competitività delle industrie operanti nel settore aeronautico pari a 25 milioni di euro per il 2018 e a 700 milioni di euro per il periodo 2019-2032. Tale finanziamento è destinato all'elaborazione di programmi, studi e ricerche, progettazioni e investimenti per l'industrializzazione ad eccezione delle attività di produzione in serie e commercializzazione (Tabella E).

Sul piano fiscale, l'intervento di maggior rilievo è costituito dall'eliminazione degli aumenti di imposta e riduzione delle agevolazioni fiscali, vale a dire le cosiddette clausole di salvaguardia, che dovevano scattare dal 2016 (con un impatto di circa 16,8 miliardi per tale anno) (commi 4-6).

Di rilievo, quanto alla riduzione del carico fiscale che ne consegue (circa 4,5 miliardi annui), è poi l'intervento sulla fiscalità immobiliare, con l'esenzione IMU sui terreni agricoli e sui c.d. macchinari imbullonati, nonché l'esenzione TASI per la prima casa (commi da 8 a 30).

Fa presente inoltre che nel corso dell'esame al Senato sono state introdotte le seguenti, ulteriori disposizioni:

si dispone l'esenzione IMU per gli immobili concessi in comodato d'uso a parenti in linea retta di primo grado (genitori o figli), e a parenti disabili entro il secondo grado, in linea retta o collaterale (comma 8, lettera a));

si estende il principio di sostituzione imposte immobiliari/IRPEF anche con riferimento alle imposte immobiliari istituite dalle province autonome, con efficacia dal 2014 (comma 10);

si esentano da IMU le unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa destinate a studenti universitari soci assegnatari, anche in deroga al requisito della residenza anagrafica (comma 13);

è introdotta una riduzione del 25 per cento dell'IMU e della TASI dovute sulle unità immobiliari locate a canone concordato (commi 28 e 29);

si consente di usufruire dell'imposta di registro con aliquota agevolata al 2 per cento, prevista per l'acquisto dell'abitazione principale, anche a chi al momento del rogito possiede già un immobile, purché lo alieni entro un anno dalla data dell'atto (comma 30);

si estendono le agevolazioni fiscali previste per gli Istituti autonomi case popolari, comunque denominati (e loro consorzi), anche agli enti aventi le stesse finalità sociali degli IACP, purché costituiti e operanti al 31 dicembre 2013 e siano stati istituiti nella forma di società che rispondono ai requisiti della legislazione comunitaria in materia di in house providing (commi 44 e 45).

Limitatamente all'anno 2016, si blocca la possibilità di deliberare aumenti dei tributi e delle addizionali regionali e comunali (comma 23).

È istituita una nuova aliquota ridotta dell'IVA, al 5 per cento, cui sono assoggettate le prestazioni socio-sanitarie ed educative rese da cooperative sociali e loro consorzi (commi da 545 a 547).

Tra le altre norme rilevanti ricorda:

la riduzione dell'aliquota Ires, prevedendo una progressiva diminuzione dell'aliquota dal 27,5 al 24 per cento, a regime dal 2017. Si prevede inoltre una riduzione dell'aliquota della ritenuta (operata a titolo di imposta) sugli utili corrisposti alle società e agli enti soggetti ad un'imposta sul reddito delle società. L'efficacia delle misure viene subordinata al riconoscimento, in sede europea, dei margini di flessibilità di bilancio correlati all'emergenza immigrazione (commi 33-37);

il bonus del 140 per cento sugli ammortamenti fiscali connessi agli investimenti in macchinari ed attrezzature effettuati dal 15 ottobre 2015 al 31 dicembre 2016 (commi 46-52);

il miglioramento del regime forfetario per i lavoratori autonomi, mediante un aumento delle soglie dei ricavi per accedere al regime e l'estensione a cinque anni dell'aliquota forfetaria al 5 per cento (anziché al 15), nonché la modifica del calcolo per la contribuzione dovuta a fini previdenziali (commi 53-55);

il regime agevolato per cessioni e assegnazioni di beni ai soci e l'aumento degli importi deducibili dall'IRAP in favore di alcuni soggetti di minori dimensioni (commi 56-61); si dispone l'applicazione opzionale per gli imprenditori individuali di un'imposta sostitutiva di IRPEF e IRAP, con aliquota dell'8 per cento, sugli immobili strumentali posseduti alla data del 31 ottobre 2015 (comma 62);

la proroga al 31 dicembre 2016 delle detrazioni Irpef per interventi di riqualificazione energetica (estese anche agli IACP) e per le ristrutturazioni degli edifici. Le giovani coppie, anche di fatto, che hanno acquistato un immobile da adibire ad abitazione principale possono usufruire di

una detrazione fiscale del 50 per cento per le spese sostenute per l'acquisto di mobili nel 2016 fino a 8.000 euro (commi 41-43);

l'introduzione di una imposta sostitutiva pari al 10 per cento sui premi di produttività (commi 87-95) e l'innalzamento della no tax area dei pensionati da 7.500 a 8.000 euro (commi 160 e 161);

le disposizioni in materia di rientro dei lavoratori dall'estero, che in sostanza prorogano al 2017 la detassazione IRPEF del reddito da lavoro del 70 o dell'80 per cento in favore dei soggetti rientrati in Italia (comma 142);

la proroga dei termini per la rivalutazione di quote e terreni da parte delle persone fisiche, con raddoppio dell'aliquota della relativa imposta sostitutiva; per i soggetti IRES si riapre la possibilità di rivalutare i beni d'impresa e le partecipazioni (commi 500-510);

l'elevazione da mille a tremila euro del limite a partire dal quale è vietato il trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore e l'eliminazione dell'obbligo di pagare i canoni di locazione di unità abitative in forme e modalità che escludano l'uso del contante e ne assicurino la tracciabilità. Per effetto delle modifiche al Senato, per il servizio di rimessa (money transfer) la predetta soglia è fissata in mille euro (commi 511-514);

la semplificazione e razionalizzazione degli adempimenti relativi alla presentazione delle dichiarazioni fiscali, con particolare riferimento alla dichiarazione precompilata (commi 536-542).

I commi da 511 a 514 innalzano da mille a tremila euro il limite a partire dal quale è vietato il trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore; sono inoltre eliminati l'obbligo di pagare i canoni di locazione di unità abitative in forme e modalità che escludano l'uso del contante e ne assicurino la tracciabilità, nonché l'obbligo per i soggetti della filiera dei trasporti ad effettuare i pagamenti dei corrispettivi relativi ai contratti di trasporto su strada utilizzando mezzi elettronici di pagamento o il canale bancario o postale, o altri strumenti comunque tracciabili, indipendentemente dall'ammontare.

Rileva che ulteriori agevolazioni fiscali riguardano il settore della cultura (art-bonus) e dello spettacolo (tax credit cinema) (commi 172-173 e 178-180). Si istituisce un Fondo sperimentale per il contrasto della povertà educativa alimentato da versamenti effettuati dalle fondazioni bancarie, cui viene riconosciuto un credito d'imposta, pari al 75 per cento di quanto versato (commi 213-216). Un ulteriore credito di imposta è previsto in relazione alla concessione di finanziamenti agevolati ai soggetti privati e alle attività economiche e produttive danneggiati da eventi calamitosi (230-236). Si estende l'aliquota IVA al 4 per cento, già prevista per gli e-book, a giornali, notiziari e periodici online (comma 368).

Per quanto attiene alle misure fiscali volte al conseguimento di maggiori entrate ed alla riduzione di spese, ricorda che le maggiori entrate, che derivano da due misure, ovvero l'aumento del prelievo fiscale sui giochi (commi 524-535) e la norma sui redditi e patrimoni detenuti all'estero (voluntary disclosure) (commi 543-544), ammontano a circa 3,1 miliardi nel 2016.

Segnala, infine, che è anticipata al 2016 l'entrata in vigore della riforma del sistema sanzionatorio amministrativo tributario, disposta in attuazione della legge di delega fiscale. Restano comunque ferme le sanzioni dovute in base alle norme relative alla procedura di collaborazione volontaria vigenti alla data di presentazione della relativa istanza (comma 68).

Fa presente che vanno poi considerate le misure in materia di finanza locale, che concernono principalmente le nuove regole sul pareggio di bilancio, il concorso delle regioni agli obiettivi di finanza pubblica e, da ultimo, alcune norme di interesse delle province.

Con riguardo al primo aspetto, i commi da 407 a 412 e da 415 a 429 abrogano le norme relative alla disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali nonché quelle relative al conseguimento del pareggio di bilancio da parte delle regioni così come disciplinato dalla legge n. 190 del 2014 e introducono il principio del pareggio del bilancio per gli enti locali e le regioni, definendolo – sulla base di quanto prevede la legge «rinforzata» n. 243 del 2012, attuativa del principio costituzionale del pareggio di bilancio – come il saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali

e le spese finali. Tale saldo è quindi al netto delle voci attinenti all'accensione o al rimborso di prestiti e deve essere sia ex ante che ex post.

Tale nuova regola contabile segna il sostanziale superamento, sia per le regioni (per le quali peraltro la regola era già in parte stata introdotta con la legge di stabilità 2015) che per gli enti locali, del Patto di stabilità interno, che ha costituito finora la regola fiscale con cui è stato disciplinato il concorso degli enti territoriali agli obiettivi delle manovre finanziarie. Per quanto riguarda le regioni il criterio del pareggio è più stringente rispetto a quanto già introdotto per il 2015; per gli enti locali esso implica maggiori spazi per i comuni, mentre determina una riduzione della capacità di spesa delle province e delle città metropolitane. La regola, infine, è accompagnata dalla introduzione di un meccanismo di flessibilità regionale per la spesa per investimenti: esso prevede la concessione reciproca di spazi tra gli enti della stessa regione, con effetti compensativi sia all'interno della regione nel medesimo anno sia per il singolo ente su un arco triennale (cosiddetto patto di solidarietà fra enti territoriali).

In tema di regole contabili vanno poi richiamati i commi 393-402, con i quali è stato inserito nel disegno di legge di stabilità quanto disposto dall'articolo 1 del decreto-legge 13 novembre 2015, n. 179 (il cui termine di conversione in legge scadrà il prossimo 13 gennaio) che modificano la disciplina di contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità erogate in favore delle regioni ai sensi del decreto-legge n. 35 del 2013 per il pagamento di debiti pregressi. Tale intervento segue alla sentenza della Corte Costituzionale n. 185 del 2015 che ha censurato l'utilizzo da parte della Regione Piemonte delle risorse in questione per la copertura di spese o disavanzi, anziché come liquidità vincolata a debiti già iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati. Con le disposizioni recate dei suddetti commi l'impiego delle risorse suddette vien regolato in modo conforme alla sentenza. Per effetto dell'inserimento dei contenuti del citato articolo viene conseguentemente disposta l'abrogazione del predetto decreto-legge, ferma restando la salvezza degli effetti da esso prodotti (comma 406).

Con riguardo al secondo aspetto, i commi da 388 a 402 determinano le modalità e l'entità del concorso alla finanza pubblica delle regioni e delle province autonome per gli anni dal 2016 al 2019. In particolare esso:

stabilisce in 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e in 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019, il concorso alla finanza pubblica per il complesso delle Regioni e delle Province autonome;

per le regioni a statuto ordinario estende al 2019 il contributo già previsto dal decreto-legge n. 66 del 2014, pari a 4.202 milioni di euro, e conferma, per gli anni 2016-2019, la sede dell'autocoordinamento e della Conferenza Stato-Regioni per la definizione delle modalità di realizzazione del risparmio.

Una specifica misura attiene alla riduzione del debito per le Regioni a statuto ordinario, attribuendo ad esse (commi 391-392) un contributo di complessivi 1.300 milioni di euro, finanziato con le disponibilità in conto residui iscritte in bilancio per l'anno 2015 del «Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili».

Per quanto riguarda infine le province, il comma 439 assegna un contributo in favore delle Province e delle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario pari a 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016, di cui 150 milioni di euro a favore delle Province e 250 milioni di euro a favore delle Città metropolitane, finalizzato al finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità e all'edilizia scolastica. I successivi commi da 440 a 448 dettano disposizioni circa la ricollocazione del personale delle Province e delle città metropolitane, a seguito del riordino delle funzioni amministrative delle province di cui alla legge n. 56 del 2014; prevede altresì l'istituzione di un Commissario, onde completare il correlato processo di riordino delle funzioni provinciali. Reca inoltre previsioni in ordine all'acquisizione di personale provinciale da parte del Ministero della giustizia.

Evidenzia che i suddetti interventi sulla finanza territoriale costituiscono nel loro complesso una componente significativa ai fini del reperimento delle risorse previsto nel disegno di legge di stabilità, con riferimento in particolare alle regioni: per esse il taglio di risorse è consistente soprattutto nel 2016, anno nel quale, ricomprendendovi anche la rideterminazione del fabbisogno sanitario nazionale (ridotto di circa 1,8 miliardi ai sensi delle disposizioni recate dal comma 325), ammonta a circa 3,6 miliardi. Tale importo cresce poi a circa 5 miliardi nell'anno successivo, per gli effetti congiunti della quota di concorso agli obiettivi di finanza pubblica stabilita dai commi da 388 a 392 e degli effetti (per circa 1 miliardo di minore spesa) di contenimento della spesa conseguenti all'introduzione del principio del pareggio di bilancio operata dai commi da 407 a 412 e da 415 a 429, e poi a circa 6 miliardi nel 2017, per le medesime ragioni. Per gli enti locali la manovra produce invece un effetto di maggiore spesa: effetto che per i comuni è pari a circa 1 miliardo nel 2016 (e poi 0,2 e 0,1 miliardi nei due anni successivi), per la maggiore possibilità di spesa per essi consentita dal nuovo principio del pareggio di bilancio e per un consistente vantaggio per essi determinato dall'inclusione (solo per tale anno) del Fondo pluriennale vincolato nel calcolo di tale saldo. Anche per le province il disegno di legge ha effetti moderati di maggiore spesa (complessivamente 0,7 miliardi nel triennio).

Con riferimento al settore sicurezza e difesa segnala innanzi tutto che, nell'ambito delle disposizioni per i rinnovi contrattuali del personale delle pubbliche amministrazioni, sono destinati 74 milioni di euro nel bilancio pluriennale 2016-2018 per Forze Armate e Polizia in relazione alla contrattazione collettiva nazionale e integrativa (commi 246-249).

Sotto il profilo dell'operatività di sistema, al fine di garantire la prosecuzione degli interventi delle Forze armate nelle attività di vigilanza a siti e obiettivi sensibili – anche in relazione alle straordinarie esigenze di prevenzione e di contrasto della criminalità e del terrorismo nonché di prevenzione dei fenomeni di criminalità organizzata e ambientale nella regione Campania – si proroga fino al 31 dicembre 2016 e limitatamente a 4.800 unità l'operatività del piano di impiego operativo concernente l'utilizzo di un contingente di personale militare appartenente alle Forze armate per il controllo del territorio in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia (commi 251 e 252).

Una specifica autorizzazione di spesa pari a 1.000.000 di euro per l'anno 2016 è stata inserita nel corso dell'esame al Senato al fine di provvedere al miglioramento delle condizioni di sicurezza – con particolare riguardo alle condizioni sanitarie – per le specifiche esigenze dei reparti operativi del Raggruppamento subacquei e incursori «Teseo Tesei» (COMSUBIN) del Ministero della difesa – Marina militare (comma 261).

Per quanto riguarda il Corpo dei vigili del fuoco, vengono posti a carico dell'amministrazione gli oneri relativi agli accertamenti clinico strumentali e di laboratorio – indicati dall'amministrazione – per il reclutamento del personale volontario per le esigenze dei distaccamenti volontari del Corpo nazionale, connesse al servizio di soccorso pubblico (comma 63).

Sono inoltre previsti alcuni interventi di riduzione di fondi pluriennali. È ridotto di circa 6 milioni di euro per il triennio 2016-2018 e dal 2019 di 18,2 milioni di euro nel complesso il Fondo destinato all'ammodernamento dei mezzi, delle attrezzature e strutture della Polizia di Stato, nonché del contributo pluriennale a favore del Corpo della Guardia di finanza destinato ai medesimi fini per un importo di 15 milioni di euro nel 2016 e di 10 milioni di euro dal 2017 al 2020.

Nel settore della difesa segnala il rifinanziamento, per complessivi 870 milioni di euro, distribuiti nel periodo 2016-2025, del programma di sviluppo delle unità navali classe FREMM (di cui 100 milioni di euro nel 2016) nonché di 1.640 milioni di euro, distribuiti nel periodo 2016-2021, per alcuni programmi aeronautici ad alto contenuto tecnologico.

Si prevedono inoltre, norme in materia di dismissione degli immobili della difesa disponendo, in particolare, che non si proceda alla riassegnazione in favore del Ministero della Difesa dei proventi delle dismissioni versati all'entrata del bilancio dello Stato (comma 367).

Si stabilisce, infine, la facoltà per i comuni appartenenti al territorio di competenza delle caserme delle forze dell'ordine ospitate presso proprietà private, di contribuire al pagamento del relativo canone di locazione (comma 268).

Fa presente che nel settore delle infrastrutture, dei trasporti e delle telecomunicazioni, il disegno di legge di stabilità prevede un insieme articolato di interventi.

In materia di trasporti si rilevano alcune riduzioni di spesa. In particolare vengono ridotte le risorse statali per le regioni Campania e Lazio, per il finanziamento dei servizi di trasporto regionale marittimo (comma 363) nonché le risorse per la gestione e lo sviluppo dei sistemi informativi automatizzati del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (comma 364). Viene infine soppresso il contributo ventennale per gli investimenti delle imprese marittime per il rinnovo e l'ammodernamento della flotta (comma 366). Anche in relazione al personale si riduce il finanziamento del rinnovo del secondo biennio economico del contratto collettivo 2004-2007, relativo al settore del trasporto pubblico locale (comma 365).

Sotto l'aspetto degli investimenti si prevede il finanziamento di progetti per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclostazioni nonché per la sicurezza della ciclabilità cittadina (comma 371) per un totale di 33 milioni di euro in tre anni nonché l'istituzione di un Fondo finalizzato all'acquisto diretto, ovvero per il tramite di società specializzate, degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale, finanziato con risorse già stanziati e, quindi, senza nuovi oneri (comma 496).

È stata introdotta nel corso dell'esame al Senato la possibilità per l'ACI di finanziare, attraverso le risorse derivanti dalla propria funzione di organizzatore di competizioni sportive, l'organizzazione del Gran Premio d'Italia di Formula 1 (comma 183). Si è altresì previsto, sempre nel corso dell'esame al Senato (comma 258), che, nelle more dell'espletamento della gara per l'assolvimento degli oneri di servizio pubblico nei collegamenti marittimi tra la Sardegna e le sue isole minori predetta gara, e comunque non oltre il 30 giugno 2016, le risorse all'uopo già stanziati, possano essere utilizzate, nel limite di 6,5 milioni di euro, mediante la prosecuzione del contratto con la marittima SAREMAR (Sardegna regionale marittima).

Si prevede inoltre (comma 194) che l'equiparazione alle strutture ricettive all'aria aperta, delle strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto, ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato (c.d. marina resort), che era stata introdotta per un periodo limitato, divenga permanente. L'equiparazione comporta l'applicazione dell'aliquota IVA ridotta.

Con riferimento alle spese pluriennali per il trasporto ferroviario sono effettuate alcune rimodulazioni (costruzione della linea ferroviaria Torino-Lione e realizzazione del terzo valico di Giovi, adeguamento del tracciato e velocizzazione della tratta Bologna-Lecce, investimenti relativi alla rete infrastrutturale ferroviaria nazionale, opere di accesso agli impianti portuali, nonché, in conseguenza di una modifica introdotta nel corso dell'esame al Senato, un'anticipazione dal 2017 al 2016 di 41 milioni di euro per la Metropolitana di Torino), alcuni parziali definanziamenti (una riduzione di 250 milioni di euro per il 2016 di un contributo reso in conto impianti a Ferrovie dello Stato Spa, portata a 291 milioni di euro per il 2016, a seguito di un emendamento al Senato, che, peraltro ha incrementato di 41 milioni di euro lo stanziamento per il 2017, una riduzione di 5 milioni di euro per le tratte dell'alta velocità Brescia-Verona-Padova della linea ferroviaria AV/AC Milano-Venezia ed Apice-Orsara e Frasso Telesino-Vitulano della linea ferroviaria AV/ AC Napoli-Bari, nonché una riduzione di 7,1 milioni di euro per il 2016 con riferimento alla realizzazione della Piattaforma d'altura davanti al porto di Venezia) e alcuni rifinanziamenti (200 milioni di euro per il 2018, per i contratti di programma RFI).

L'intervento sicuramente più significativo è il contributo in conto impianti a rete ferroviaria italiana per un importo pari a 241 milioni di euro per l'anno 2017, 600 milioni per l'anno 2018 e 7.500 milioni di euro (periodo 2019-2025) a fronte della già descritta riduzione per il 2016 di 291 milioni di euro (tabella E).

Anche con riferimento al trasporto stradale è disposto un rifinanziamento complessivo per 6.800 milioni di euro (per il periodo 2016-2020) di cui 1.200 milioni di euro per il 2016. Alcune

rimodulazioni sono previste per le risorse relative al programma ponti e gallerie stradali e per la continuità dei cantieri in corso (tabella E).

Ricorda infine l'assegnazione di un contributo in favore delle Province e delle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario nell'importo di 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016 finalizzato al finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità e all'edilizia scolastica (comma 439).

Con riferimento al settore delle telecomunicazioni, oltre all'attuazione dell'Accordo con lo Stato della Città del Vaticano che prevede l'avvio di una procedura di gara per selezionare un operatore di rete già titolare di diritto d'uso che metta a disposizione senza oneri per la Città del Vaticano le necessarie disponibilità tecniche volte ad assicurare una capacità trasmissiva televisiva che raggiunga almeno il 70 per cento della popolazione (commi 80 e 81), si prevede l'istituzione, presso il Ministero dello sviluppo economico, di un «Fondo per il riassetto dello spettro radio» con una dotazione di euro 276.000 annui a decorrere dal 2016. Scopo del Fondo è la realizzazione di attività di studio, verifiche tecniche ed interventi in tema di attribuzione di frequenze aggiuntive a specifici servizi, propedeutiche alla liberazione del broadcasting della banda a 700 MHz, e per l'armonizzazione internazionale dell'uso dello spettro (comma 82). Si evidenzia che la banda a 700 Mhz è identificata per essere utilizzata per i sistemi a larga banda entro il 2020.

Ricorda altresì che il canone Rai è ridotto per il 2016 a 100 euro (rispetto a 113,50 euro per il 2015). Inoltre, si introduce una nuova presunzione di possesso dell'apparecchio televisivo, ai fini dell'accertamento di situazioni di evasione del pagamento del canone: la presenza di un contratto di fornitura dell'energia elettrica, nella cui fattura sarà addebitato il canone.

Rileva quindi che svariate sono anche le misure relative a scuola, università e ricerca.

In materia di università e ricerca, si dispone l'incremento del Fondo per il finanziamento ordinario (per complessivi 72 milioni di euro nel 2016 e 80,5 milioni di euro dal 2017) destinandolo in parte all'assunzione di ricercatori a tempo determinato di cui all'articolo 24, comma 3, lettera b), della legge n. 240 del 2010 e al conseguente, eventuale, passaggio alla posizione di professore associato (commi 133-136) e, in parte, all'incremento della quota premiale (comma 144).

Si istituisce il «Fondo per le cattedre universitarie del merito», con una dotazione di 38 milioni di euro nel 2016 e di 75 milioni di euro dal 2017, destinato al reclutamento per «chiamata diretta» per elevato merito scientifico di professori ordinari e associati, secondo «procedure nazionali» da definire con un DPCM (commi 110-115).

Inoltre, si prevede che, dal 2016, le università che rispettano determinati parametri finanziari possono assumere ricercatori a tempo determinato di cui all'articolo 24, comma 3, lettera a), della legge n. 240 del 2010, senza le limitazioni da turn over (comma 137).

È confermata per il triennio 2016-2018 l'applicazione dei criteri – già previsti a legislazione vigente – per la determinazione annuale del fabbisogno finanziario del sistema universitario e degli enti pubblici di ricerca (commi 435-437). Per questi ultimi, inoltre, si prevede sia un incremento del Fondo ordinario (8 milioni di euro nel 2016 e 9,5 milioni di euro nel 2017), destinato all'assunzione di ricercatori (commi 133-136), sia la possibilità di continuare ad avvalersi del personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa in essere al 31 dicembre 2015, mediante l'attivazione di contratti a tempo determinato (comma 125).

Infine, si incrementano – per importi incrementali dal 2016 al 2020, anno a decorrere dal quale l'importo è di 90 milioni di euro – le risorse per la formazione specialistica dei medici, al fine di aumentare il numero dei relativi contratti (comma 138), per 5 milioni di euro dal 2016 le risorse per il diritto allo studio universitario (comma 139) e per 5 milioni di euro dal 2016 le risorse per gli Istituti superiori di studi musicali ex pareggiati (comma 195).

Nel corso dell'esame al Senato, sono state introdotte agevolazioni fiscali (IRAP, IRPEF) e contributive per le borse di studio erogate nel corso del programma «Erasmus +» (comma 25) nonché l'esenzione IRPEF per le borse di studio per la frequenza dei corsi di perfezionamento e delle scuole di specializzazione, per i corsi di dottorato di ricerca, per lo svolgimento di attività di

ricerca dopo il dottorato e per i corsi di perfezionamento all'estero erogate dalla provincia autonoma di Bolzano (commi 26 e 27).

In materia di scuola, si incrementano di 5 milioni di euro, a decorrere dal 2016, le risorse per le scuole paritarie (comma 140) e si istituisce un Fondo, con una dotazione di 10 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2016-2018, da utilizzare per supportare l'acquisto di libri di testo e altri contenuti didattici, relativi ai corsi scolastici fino all'assolvimento dell'obbligo di istruzione, da parte dei soggetti meno abbienti (comma 141). Per converso, si dispone la riduzione di 2 milioni di euro, per ciascun anno del triennio 2016-2018, della spesa relativa al trattamento economico del personale supplente addetto alle istituzioni scolastiche all'estero (comma 357).

Inoltre, si posticipa (dall'anno scolastico 2016/2017) all'anno scolastico 2017/2018 la soppressione della possibilità di collocare fuori ruolo docenti e dirigenti scolastici presso enti che operano nel campo delle tossicodipendenze, della formazione e della ricerca educativa e didattica, nonché associazioni professionali del personale direttivo e docente (comma 122).

Si prorogano (dal 31 dicembre 2015) al 31 dicembre 2016 i rapporti convenzionali attivati dall'Ufficio scolastico provinciale di Palermo a seguito del subentro dello Stato nei compiti degli enti locali, e prorogati ininterrottamente per lo svolgimento di funzioni corrispondenti a quelle di collaboratore scolastico (comma 116).

Relativamente all'edilizia scolastica, si prevede la destinazione da parte dell'INAIL di ulteriori risorse (pari a 50 milioni di euro) per la realizzazione di scuole innovative (comma 413), l'assegnazione di un contributo in favore delle province e delle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario (400 milioni di euro annui dal 2016, destinato però anche alle spese per viabilità: comma 439), e l'esclusione dal saldo non negativo tra le entrate finali e le spese finali, delle spese sostenute dagli enti locali per interventi effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rivenienti dal ricorso al debito. L'esclusione opera nel limite massimo di 500 milioni di euro e non si applica qualora in sede europea non fossero riconosciuti i margini di flessibilità correlati all'emergenza immigrazione (comma 412).

Infine, si prevede il versamento al comune di Parma, da parte del MIUR, di 3,9 milioni di euro a titolo di contributo per la costruzione della nuova sede della Scuola per l'Europa di Parma (commi 184-186) e il versamento all'entrata del bilancio dello Stato di risorse assegnate e non utilizzate, relative a supplenze brevi e saltuarie, Istituti regionali di ricerca educativa, edilizia universitaria (commi 358-362).

Osserva che in tema di politiche sociali e per la famiglia vanno ricordate le misure adottate in tema di lotta alla povertà (commi 208-212).

Viene istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, al quale sono assegnati 600 milioni di euro per il 2016 e un miliardo di euro a decorrere dal 2017. Le risorse del Fondo costituiscono i limiti di spesa per garantire l'attuazione di un Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione, adottato con cadenza triennale. Per il 2016 le risorse stanziare sono ripartite tra alcuni interventi prioritari: l'estensione su tutto il territorio nazionale della SIA (misura di sostegno all'inclusione attiva) e l'ulteriore incremento dell'autorizzazione di spesa relativa all'assegno di disoccupazione. Tra gli interventi prioritari vengono collocati quelli diretti a nuclei familiari con figli minori, in particolare, per famiglie con figli minori inseriti nel circuito giudiziario. Per gli anni successivi al 2016, un miliardo di euro stanziato a regime viene finalizzato all'introduzione di un'unica misura nazionale di contrasto alla povertà e alla razionalizzazione degli strumenti e dei trattamenti esistenti.

Inoltre viene istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze un Fondo, con una dotazione di 90 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016, destinato al finanziamento di misure per il sostegno delle persone con disabilità grave, in particolare stato di indigenza e prive di legami familiari di primo grado (comma 218).

Viene poi incrementato – di 150 milioni di euro annui a decorrere dal 2016 – lo stanziamento del Fondo per le non autosufficienze anche ai fini del finanziamento degli interventi a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica. Poiché la legge di stabilità 2015 (legge n. 190

del 2014) aveva fissato dal 2016 lo stanziamento del Fondo in 250 milioni di euro annui, lo stanziamento a regime, a decorrere dal 2016, risulta pari a 400 milioni (comma 220).

È autorizzata la spesa di un milione di euro, per l'anno 2016, in favore dell'Ente nazionale per la protezione e assistenza dei sordi, con vincolo di destinazione alla creazione ed al funzionamento annuale del costituendo Centro per l'autonomia della persona sorda con sede in Roma (comma 219).

Infine vengono definite (comma 227) le modalità di riparto del contributo annuo dello Stato all'Unione italiana ciechi, di cui alla legge n. 379 del 1993, avente, nella normativa fino ad ora vigente, il vincolo di destinazione a specifici enti formativi. In particolare viene stabilito che il citato contributo sia erogato per l'85 per cento agli enti di formazione destinatari e, per il restante 15 per cento, sia destinato all'Associazione Nazionale Privi di Vista e Ipovedenti ONLUS – per le esigenze del Centro Autonomia e mobilità (avente sede a Campagnano di Roma) e della connessa scuola per cani guida per ciechi – ed al Polo tattile multimediale di Catania della Stamperia Regionale Braille ONLUS.

In tema di salute vengono in rilievo alcune misure dirette a conseguire miglioramenti nella produttività ed efficienza degli enti del Servizio sanitario nazionale.

In tal senso si dispone la pubblicazione dei bilanci d'esercizio degli enti del Servizio sanitario nazionale sul proprio sito Internet e l'attivazione, da parte dei medesimi enti, di un sistema di monitoraggio delle attività assistenziali e della loro qualità (commi 290-291). Viene inoltre introdotto l'obbligo di adozione e attuazione di un piano di rientro per le aziende ospedaliere o ospedaliere-universitarie e gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici che presentino un determinato disavanzo o un mancato rispetto dei parametri relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure (commi da 292 a 302), e viene previsto che l'istituto del piano di rientro, a decorrere dal 2017, sia esteso alle aziende sanitarie locali ed ai relativi presidi ospedalieri (commi 303-304).

In alcune regioni possono essere costituite aziende sanitarie uniche, risultanti dall'incorporazione delle aziende ospedaliere-universitarie nelle aziende sanitarie locali anche per conseguire risparmi di spesa (commi 305-306). Altre disposizioni (commi 307-311) disciplinano i contratti di acquisti di beni e servizi relativamente alle categorie merceologiche del settore sanitario. È prevista la revisione dei livelli essenziali di assistenza (commi 312-324) entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge, con un incremento di spesa non superiore a 800 milioni di euro annui. Vengono definite nuove norme procedurali per l'adozione del provvedimento di revisione e viene istituita una Commissione nazionale per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza e la promozione dell'appropriatezza nel Servizio sanitario nazionale. Nella procedura di emanazione dei nuovi LEA si inserisce anche la fase dell'espressione del parere da parte delle commissioni parlamentari competenti. Inoltre il Ministro della salute presenta annualmente alle Camere una relazione sullo stato di attuazione delle citate disposizioni.

Vengono estese (comma 405) alle strutture accreditate private che erogano prestazioni sanitarie in regime di convenzione con il Servizio sanitario nazionale le norme di cui all'articolo 32 del decreto-legge n. 90 del 2014, che dispone, nell'ambito della prevenzione della corruzione, misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio delle imprese.

Viene poi rideterminato in riduzione (comma 325) il fabbisogno sanitario nazionale standard per il 2016, fissato in 111.000 milioni di euro.

In tema di farmaci e medicinali vanno ricordate le disposizioni (commi 326-327) dirette a garantire la regolare somministrazione dei farmaci innovativi e a consentirne l'accesso in una prospettiva di sostenibilità di sistema e di programmazione delle cure.

Viene stabilito che risorse costituenti la dotazione del Fondo per il rimborso alle regioni per l'acquisto di medicinali innovativi, pari a 500 milioni per ciascuno degli anni 2015 e 2016 (il 90 per cento di tali risorse è a valere sulle risorse del Fondo sanitario nazionale), non vengono calcolate ai fini del raggiungimento del tetto vigente della spesa farmaceutica territoriale.

È poi previsto che il Ministero della salute, sentita l'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) e d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, adotti, ogni anno, un programma strategico in materia di trattamenti innovativi.

Vanno anche ricordate le norme che istituiscono, nello stato di previsione del Ministero della salute, il Fondo per finanziare la prima applicazione, da parte delle farmacie, del servizio di revisione dell'uso dei medicinali, finalizzato, in via sperimentale, ad assicurare l'aderenza farmacologica dei pazienti affetti da asma alle terapie. Il Fondo è assegnato alle regioni e alle province autonome in proporzione alla popolazione residente ed è destinato in via esclusiva e diretta a finanziare la remunerazione del servizio reso dal farmacista. Al Fondo è assegnato uno stanziamento di euro 1.000.000 per il 2016.

Sempre in tema di farmaceutica sono state adottate alcune misure (commi 403 e 404) rese necessarie dall'annullamento, da parte del TAR Lazio, delle determinazioni AIFA che definivano il procedimento finalizzato al ripiano della spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera per il 2013. Nelle more della conclusione da parte dell'AIFA delle procedure di ripiano dello sfioramento del tetto della spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera per il 2013 e il 2014, il comma 403 garantisce gli equilibri di finanza pubblica attraverso una procedura che consente alle regioni di iscrivere nei bilanci 2015, a titolo di ripiano per ciascuno degli anni 2013 e 2014, le somme indicate nella tabella allegata alle disposizioni descritte, nella misura del 90 per cento e al netto degli importi già contabilizzati. Il successivo comma 404 disciplina le modalità di conguaglio e le relative regolazioni contabili che le regioni dovranno adottare, a conclusione delle procedure di ripiano da parte dell'AIFA, ove si verifichi una differenza tra l'importo iscritto nei bilanci 2015 e quello risultante dalle determinazioni AIFA.

Per quanto riguarda la ricerca ricorda le norme (comma 223) dirette a prevedere che il Comitato interministeriale per la programmazione economica, vincoli – su proposta del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza stato-Regioni – una quota del Fondo sanitario nazionale, per un importo fino ad 1 milione di euro per l'anno 2017 e fino a 2 milioni di euro per l'anno 2018, per lo svolgimento della sperimentazione clinica di fase II basata sul trapianto di cellule staminali cerebrali umane in pazienti affetti da Sclerosi Laterale Amiotrofica.

Ricorda infine (comma 138) lo stanziamento aggiuntivo per la formazione specialistica dei medici, pari a 57 milioni di euro per il 2016, 86 milioni per il 2017, 126 milioni per il 2018, 70 milioni per il 2019 e 90 milioni annui a decorrere dal 2020.

Per quanto attiene al settore previdenziale, la legge di stabilità contiene disposizioni volte alla realizzazione di un ulteriore intervento (il settimo) in favore dei soggetti salvaguardati, garantendo l'accesso al trattamento previdenziale con i vecchi requisiti ad un massimo di ulteriori 26.300 soggetti, sia individuando nuove categorie di soggetti beneficiari, sia incrementando i contingenti di categorie già oggetto di precedenti salvaguardie, attraverso il prolungamento del termine (da 36 a 60 mesi successivi all'entrata in vigore della riforma pensionistica) entro il quale i soggetti devono maturare i vecchi requisiti. Per effetto di tali disposizioni il limite massimo numerico di soggetti salvaguardati viene stabilito a 172.466 (commi 145-154).

Viene prorogata la cosiddetta «opzione donna», consentendo l'accesso all'istituto (transitorio e sperimentale) – che permette alle lavoratrici l'accesso al trattamento anticipato di pensione con calcolo esclusivamente contributivo – a chi matura i previsti requisiti anagrafici e contributivi entro il 31 dicembre 2015 (comma 155).

Inoltre, viene introdotta una disciplina che consente di trasformare (in presenza di determinati requisiti anagrafici e contributivi) il rapporto di lavoro subordinato da tempo pieno a tempo parziale, con copertura pensionistica figurativa e corresponsione al dipendente, da parte del datore di lavoro, di una somma pari alla contribuzione pensionistica che sarebbe stata a carico di quest'ultimo (relativa alla prestazione lavorativa non effettuata) (comma 157).

A decorrere dal 2017, viene elevata la misura delle detrazioni dall'imposta lorda IRPEF spettanti con riferimento ai redditi da pensione (cosiddetta no tax area per i pensionati) (commi 160-161).

Ai fini del concorso alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dalle disposizioni su «opzione donna» (comma 155) e «no tax area pensionati» (commi 160-161), la disciplina transitoria in materia di perequazione automatica dei trattamenti pensionistici, già posta per gli anni 2014-2016 e diversa da quella generale, viene estesa agli anni 2017 e 2018 (comma 158).

Nell'ambito delle misure per il contenimento e la razionalizzazione delle spese delle pubbliche amministrazioni, sono innanzi tutto da segnalare le disposizioni in materia di personale.

Si prevede la destinazione di 300 milioni di euro annui, nell'ambito dei quali 74 milioni sono destinati a personale delle Forze Armate e delle Forze di Polizia e 7 milioni sono assegnati al restante personale in regime di diritto pubblico, per i rinnovi contrattuali del personale delle pubbliche amministrazioni (commi 246-249).

Si dispone che le facoltà assunzionali del triennio 2016-2018 delle amministrazioni dello Stato siano prioritariamente finalizzate all'assunzione di: 50 dirigenti; 50 unità nei profili iniziali della carriera prefettizia; 10 avvocati dello Stato e 10 procuratori dello Stato (comma 117).

Al contempo, sono resi indisponibili i posti dirigenziali di prima e seconda fascia delle amministrazioni pubbliche che risultano vacanti alla data del 15 ottobre 2015 (comma 118). Entro il 31 gennaio 2016 è poi effettuata la ricognizione delle dotazioni organiche dirigenziali delle amministrazioni dello Stato, delle agenzie, degli enti pubblici (comma 119).

Si prevedono inoltre interventi sulla disciplina concernente le limitazioni delle facoltà assunzionali delle pubbliche amministrazioni. In particolare:

si incrementa la limitazione al turn over per determinate amministrazioni (le quali, nel triennio 2016-2018, potranno procedere ad assunzioni di personale nel limite di una spesa pari al 25 per cento di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente) (comma 125);

si stabilisce, per il medesimo triennio e nella medesima percentuale di cui al punto precedente, il limite al turn over per le regioni e degli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno (comma 126);

inoltre, vengono confermate le limitazioni attualmente vigenti al solo fine di definire i processi di mobilità del personale degli enti di area vasta destinato a funzioni non fondamentali e, per il biennio 2017-2018, viene esclusa la possibilità, per gli enti «virtuosi», di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato nel limite del 100 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente.

Viene poi modificata la destinazione dei compensi dei membri dei consigli di amministrazione che siano dipendenti dell'amministrazione controllante, eliminando la possibilità che gli stessi siano riassegnabili al fondo per il finanziamento del trattamento economico accessorio (comma 127).

Si limita infine, a decorrere dal 2016, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche (comma 128).

A decorrere dal 2016 è inoltre stabilita una riduzione della spesa complessiva per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dei Ministri in misura pari al 10 per cento rispetto alla spesa sostenuta nel 2015; sono esonerate le amministrazioni che abbiano già disposto riduzioni corrispondenti successivamente al 31 dicembre 2010 (comma 130).

Per quanto riguarda le regioni e gli enti locali è previsto che venga effettuata, secondo i rispettivi ordinamenti, una ricognizione delle relative dotazioni organiche dirigenziali, nonché il riordino delle competenze degli uffici dirigenziali, eliminando eventuali duplicazioni (comma 120).

Si prevedono infine disposizioni circa la ricollocazione del personale delle province, a seguito del riordino che le ha investite con la legge n. 56 del 2014 (commi 440-448). A tal fine il comma 441 dispone l'istituzione di un Commissario, onde completare il correlato processo di riordino delle funzioni provinciali.

Per quanto concerne i dipendenti dell'amministrazione economico-finanziaria (incluse le agenzie fiscali) ai quali siano state affidate le mansioni della terza area, vengono confermati, fino

all'adozione di una specifica disciplina contrattuale, lo svolgimento delle funzioni espletate e il relativo trattamento economico (comma 7).

Con riguardo agli interventi di razionalizzazione e riduzione dei costi, è prevista la riduzione delle dotazioni di bilancio, sia in termini di competenza che di cassa, degli stati di previsione dei singoli Ministeri a decorrere dall'anno 2016, per i seguenti importi: 512,5 milioni nel 2016, per 563 milioni nel 2017 e per 537,6 milioni nel 2018 e anni successivi (comma 333). Il comma 334 prevede inoltre una riduzione degli stanziamenti di bilancio iscritti a favore della Presidenza del Consiglio. L'ammontare di siffatta riduzione è modulato nel modo seguente: 23,0 milioni di euro per l'anno 2016; 21,8 milioni per l'anno 2017; 18,0 milioni per il 2018.

Si interviene la modifica della disciplina dei compensi per gli amministratori, dirigenti e dipendenti delle società controllate dal Ministero dell'economia, estendendola a tutte le società direttamente o indirettamente controllate dalle amministrazioni pubbliche e fissando il limite massimo annuo dei compensi nell'importo di 240 mila euro e stabilendo alcuni obblighi di pubblicità per gli incarichi ed i compensi relativi agli incarichi di consulenza e di collaborazione presso le società medesime (commi 383-387).

Si prevede l'assoggettamento al regime di tesoreria unica dell'Autorità di regolazione dei trasporti, dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni e del Garante per la protezione dei dati personali. I cassieri delle Autorità provvedono a versare le disponibilità liquide sulle contabilità speciali e ad adeguare l'operatività dei servizi di cassa. È previsto lo smobilizzo degli eventuali investimenti finanziari e il riversamento delle relative risorse sulle contabilità speciali aperte presso la tesoreria statale. Infine si considerano assoggettabili al regime di tesoreria unica le autorità indipendenti che riscuotono diritti o contributi obbligatori aventi valore di tributi statali (commi 430-434).

Si dispone infine il commissariamento della Scuola nazionale dell'amministrazione al fine di riorganizzare l'istituto secondo obiettivi di risparmio delle risorse umane e strumentali impiegate (comma 373). La riorganizzazione è affidata a un Commissario che deve garantire la riduzione dei servizi strumentali e del numero dei docenti, nonché un risparmio di spesa non inferiore al 10 per cento dei trasferimenti erariali alla Scuola medesima.

Una specifica disposizione (comma 374) riguarda la Scuola superiore dell'interno, già in precedenza soppressa, sostituendo il riferimento presente nel decreto-legge n. 79 del 2012, con quello al Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie, che regge la sede didattica del Ministero dell'interno.

Un elemento centrale delle politiche di razionalizzazione della spesa pubblica riguarda gli interventi in materia di centralizzazione degli acquisti pubblici. Tali interventi sono principalmente finalizzati a rafforzare il ricorso alle convenzioni attraverso differenti modalità, come la limitazione delle deroghe all'obbligo di approvvigionarsi tramite le convenzioni, che vengono disapplicate per il triennio 2017-2019, e alle quali viene comunque imposto un limite minimo di prezzo (commi 262-267 e commi 269-278).

Viene anche esteso l'ambito dei soggetti obbligati a forme di acquisto centralizzato, con riguardo agli enti di previdenza e alle agenzie fiscali (comma 263), a tutte le stazioni appaltanti (commi 264-266) ed agli enti locali (comma 267). L'utilizzo degli strumenti di acquisto e di negoziazione di Consip viene esteso anche ai lavori manutentivi (comma 272).

La norma punta altresì ad incrementare l'utilizzo dei parametri prezzo-qualità delle convenzioni per gli acquisti pubblici (commi 266, 275, 276). Il mancato ricorso agli strumenti Consip è infine disincentivato introducendo l'obbligo di motivazione nel caso di acquisti autonomi (comma 278).

Altre modifiche sono motivate da un'esigenza di semplificazione, mirando a garantire celerità e tempestività per i piccoli acquisti (commi 269, 270 e 271), oppure di trasparenza (comma 273).

Sempre in materia di razionalizzazione della spesa, infine, i commi da 279 a 288 puntano a rafforzare l'acquisizione centralizzata di beni e servizi in materia informatica e di connettività, prevedendo, con la finalità di conseguire specifici obiettivi di risparmio indicati nei commi medesimi, che le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto consolidato della PA

debbano approvvigionarsi tramite Consip o soggetti aggregatori. Solo in casi eccezionali, e con autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo, possono procedere ad acquisti autonomi. Viene inoltre previsto un Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione, disponendosi altresì la definizione, mediante appositi accordi in sede di Conferenza Stato-Regioni di criteri uniformi per l'acquisto dei beni e servizi medesimi da parte degli enti del SSN.

Rileva che, nell'ambito delle politiche di coesione, il disegno di legge di stabilità reca misure volte all'accelerazione della spendibilità delle risorse destinate agli investimenti cofinanziati con le istituzioni europee, intervenendo sia sulla chiusura del ciclo di programmazione 2007-2013 che sul nuovo ciclo 2014-2020. Uno specifico intervento riguarda poi il ruolo della Cassa Depositi e Prestiti, ai fini dei progetti ricompresi nel Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS). L'intervento in materia rileva anche ai fini dell'utilizzo, ai fini della manovra delineata dal disegno di legge in esame, della «clausola investimenti», come più avanti si precisa.

Quanto al completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei Fondi strutturali europei 2007/2013 non conclusi alla data del 31 dicembre 2015 (termine ultimo per effettuare i pagamenti), si consente da parte delle amministrazioni territoriali interessate l'utilizzo delle risorse di cofinanziamento nazionale destinate all'attuazione dei programmi di azione e coesione complementari alla programmazione 2014-2020. Per progetti non conclusi della programmazione 2007-2013 a titolarità di Amministrazioni che non risultano beneficiarie di programmi complementari, si prevede – allo scopo di consentire anche a tali amministrazioni di poter chiudere gli investimenti in tempo utile – che le risorse dalle stesse utilizzate siano reintegrate nei loro confronti da parte del CIPE, a valere sulle disponibilità della nuova programmazione del Fondo sviluppo e coesione (comma 465). L'utilizzo delle risorse ora consentito dalla norma in esame viene disposto in quanto i progetti cofinanziati dall'Unione europea non conclusi alla chiusura del ciclo di programmazione 2007-2013 devono obbligatoriamente essere conclusi con risorse nazionali entro il 31 marzo 2017, pena la perdita e restituzione alla Commissione europea dell'intero contributo europeo di cui tali interventi hanno usufruito nel periodo 2007-2013.

Per quanto concerne invece il nuovo ciclo 2014-2020, vengono introdotte disposizioni volte ad agevolare la gestione finanziaria degli interventi finanziati dalle risorse europee, in particolare attraverso l'istituzione, da parte delle Regioni e province autonome, di appositi organismi strumentali regionali cui assegnare in via esclusiva la gestione degli interventi europei, finanziati con risorse comunitarie e di cofinanziamento nazionale, di cui ciascuna regione è titolare in quanto soggetto attuatore di Programmi operativi attuativi dei Fondi strutturali (commi 453-464)). La finalità che si intende conseguire con le disposizioni in questione è quella di realizzare un contesto contabile più favorevole per gli interventi cofinanziati, superando le difficoltà ed i vincoli di natura finanziaria (che talvolta ostacolano la spendibilità delle risorse disponibili per tali investimenti) connessi all'operare dei vigenti meccanismi che regolamentano il concorso delle amministrazioni territoriali agli obiettivi di finanza pubblica.

Infine, si individua la Cassa depositi e prestiti S.p.A. come istituto nazionale di promozione ai sensi della normativa europea sugli investimenti strategici e come possibile esecutore degli strumenti finanziari destinatari dei fondi strutturali, abilitandola a svolgere le attività previste da tale normativa anche utilizzando le risorse della gestione separata (commi 475-482). A tal fine la norma attribuisce alla CDP la qualifica di istituto nazionale di promozione, ed inoltre prevede che, onde perseguire l'obiettivo di supportare la costituzione delle Piattaforme di investimento previste nell'ambito del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), le operazioni finanziarie delle piattaforme di investimento ammissibili al FEIS promosse dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A. possano essere assistite dalla garanzia dello Stato.

Osserva quindi che l'insieme delle misure qui sinteticamente illustrate sono strettamente legate alla flessibilità di bilancio connessa alla cosiddetta clausola investimenti.

Va in proposito rammentato che le spese che possono essere considerate per tale clausola – che equivale a circa 0,3 punti percentuali di Pil – riguardano i cofinanziamenti per progetti di

investimento finanziati anche dal FEIS, i cofinanziamenti nazionali per i fondi strutturali europei, le spese per le Reti transeuropee (Trans-European Network, TEN) e le spese per il Meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe Facility, CEF).

In relazione a tali tipologie di spesa, nell'ambito delle uscite previste per il 2016 è previsto un ammontare di spesa nazionale relativa a progetti cofinanziati dall'Unione europea costituita dagli importi, pari a 2,85 miliardi, relativi ai quattro fondi strutturali europei (FESR, FSE, FEASR e FEAMP) cui si aggiungono le risorse connesse all'iniziativa sull'occupazione giovanile (YEI) per 200 milioni, le risorse del CEF per 1,05 miliardi e quelle dei cofinanziamenti nazionali di progetti finanziati anche dal FEIS, sempre per 1,05 miliardi.

La spesa complessiva ammonta quindi a 5,15 miliardi, e costituisce la base della richiesta della clausola per un ammontare di 0,3 punti percentuali di PIL. A fronte di tali importi, è contabilizzata una spesa pari a 6,15 miliardi di cofinanziamenti europei. In totale, dunque, l'ammontare di progetti che il Governo intende attivare grazie alla clausola è pari a 11,3 miliardi. Le maggiori risorse riguardano prevalentemente trasporti e reti infrastrutturali, agenda digitale, competitività delle PMI e occupazione. Osserva che l'utilizzo efficiente di tali risorse rappresenta la vera sfida per i prossimi anni, se si considera che nel quadriennio 2011-2014 e cioè nel periodo del pieno dispiegarsi delle risorse del ciclo di programmazione 2007-2013, la spesa media è stata di 8,4 miliardi mentre nei primi anni di avvio è stata notevolmente più bassa.

Evidenzia inoltre che l'altra sfida ambiziosa su cui sarà necessario concentrare gli sforzi, che incide sul miglioramento del debito, è rappresentata dalle privatizzazioni, i cui introiti sono quantificati in 0,5 punti di Pil per ogni anno del triennio. Per il 2016 tali privatizzazioni potrebbero riguardare ENAV e Ferrovie dello Stato, oltre a partecipazioni minori.

Infine, per quanto riguarda l'analisi dei profili finanziari, rinvia alla documentazione predisposta dagli uffici.

Paolo TANCREDI (AP), relatore, ricorda che il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2016 e il bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018 (A.S. 2112) è predisposto sulla base del criterio della legislazione vigente, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, della legge di contabilità pubblica e sulla base delle indicazioni fornite con la circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 19 del 7 maggio 2015, e impostato secondo la struttura contabile per missioni e programmi, finalizzata a privilegiare il contenuto funzionale della spesa.

Il disegno di legge di bilancio 2016-2018 conferma la struttura prevista già per l'esercizio 2015, con le 34 missioni, che rappresentano le funzioni principali della spesa pubblica e ne delineano gli obiettivi strategici, e i 181 programmi di spesa, che costituiscono le unità di voto parlamentare. Si segnala che alcuni programmi hanno cambiato la denominazione, mentre in altri casi si è registrato, per esigenze gestionali, uno spostamento di fondi tra un programma e l'altro. Tali modifiche conseguono prevalentemente dalla riorganizzazione effettuata da diversi Ministeri sulla base del processo avviato dall'articolo 2, comma 10-ter, del decreto-legge n. 95 del 2012, e ulteriormente accelerato con il comma 4 dell'articolo 16 del decreto-legge n. 66 del 2014, che ha determinato impatti rilevanti sulla struttura degli stati di previsione.

Il contenuto di molteplici programmi, anche a parità di denominazione, è mutato anche per una collocazione delle voci di spesa che meglio rappresenta le finalità dei singoli capitoli del bilancio sottostanti.

Come evidenziato nella relazione illustrativa, il disegno di legge di bilancio per il 2016 è coerente con lo scenario macroeconomico illustrato nella Nota di aggiornamento del DEF 2015, presentata a settembre 2015, al fine di perseguire, mediante la legge di stabilità, i volumi di entrata e di spesa programmata. Le previsioni di bilancio sono predisposte, come previsto dall'articolo 10 della legge di contabilità, secondo il criterio della legislazione vigente.

L'evoluzione degli aggregati di entrata e di spesa del disegno di legge di bilancio includono gli effetti finanziari delle disposizioni legislative adottate nel corso degli ultimi esercizi, nonché delle

rimodulazioni proposte dalle amministrazioni sulla base della flessibilità concessa dalla normativa vigente.

Relativamente alle misure adottate nel corso del 2015, con effetti rilevanti sulle previsioni per il triennio 2016-2018, la relazione illustrativa del disegno di legge evidenzia in particolare:

gli interventi a favore dell'istruzione scolastica de «La buona scuola» (legge n. 107 del 2015). Tale norma – sottolinea la relazione illustrativa – ha specificato l'utilizzo del fondo già istituito con la legge di stabilità 2015, destinando la quota più rilevante all'assunzione del personale docente e alla sua formazione e valutazione professionale;

le misure a sostegno degli enti territoriali (decreto-legge n. 78 del 2015). La relazione illustrativa ricorda, in particolare, le risorse stanziare per fronteggiare le spese derivanti da eventi calamitosi, per l'impiego del personale militare appartenente alle Forze armate per far fronte a fenomeni straordinari nonché per contrastare l'emergenza sanitaria;

le misure per l'ottimizzazione dell'amministrazione giudiziaria (decreto-legge n. 83 del 2015). In particolare, si sottolineano le risorse stanziare per favorire l'organizzazione e il funzionamento dell'amministrazione giudiziaria, nonché la revisione del sistema di deducibilità delle perdite e delle svalutazioni degli enti creditizi.

Il disegno di legge di bilancio in esame è inoltre comprensivo delle rimodulazioni proposte dalle Amministrazioni sulla base della flessibilità concessa dalla normativa vigente. Sul processo di formazione delle dotazioni finanziarie per l'esercizio 2016 hanno infatti inciso, sotto il profilo quantitativo, le rimodulazioni proposte dalle Amministrazioni sulla base dei criteri di flessibilità previsti dalla normativa vigente, ai sensi:

dell'articolo 23, commi 1-3, della legge n. 196 del 2009, come ampliati dall'articolo 10, comma 11, del decreto-legge n. 192 del 2014 (che, si ricorda, ha prorogato al 2016 la possibilità di proporre variazioni compensative anche tra programmi appartenenti a missioni di spesa diverse, nell'ambito di ciascuno stato di previsione);

dell'articolo 6, commi 15-16, del decreto-legge n. 95 del 2012, prorogati al 2016 dall'articolo 10, comma 10, del decreto-legge n. 192 del 2014 (che consentono la reiscrizione degli stanziamenti di spese pluriennali, totalmente non impegnate entro l'anno, nella competenza dell'esercizio successivo a quello terminale dell'autorizzazione medesima nonché rimodulazioni nel tempo degli stanziamenti di competenza delle leggi pluriennali di spesa, fermo restando l'ammontare complessivo).

Laddove le rimodulazioni riguardano dotazioni finanziarie riconducibili al fattore legislativo, la normativa in tema di flessibilità ne prevede apposita evidenza contabile.

Nel disegno di legge di bilancio per il 2016 è presente, in allegato a ciascuno stato di previsione della spesa, l'Allegato 1 «Prospetto delle autorizzazioni di spesa per programmi», che espone le autorizzazioni di spesa di ciascun Ministero che sono state rimodulate dal disegno di legge di bilancio ai sensi dell'articolo 23, comma 3 della legge di contabilità nonché, per le leggi pluriennali di spesa, ai sensi dell'articolo 6, comma 16, del decreto-legge n. 95 del 2012.

Ricorda, da ultimo, che nel corso dell'attuale legislatura, alcune disposizioni legislative hanno operato riduzioni alle spese rimodulabili del bilancio statale, ovvero di specifiche missioni e categorie economiche di spesa del bilancio statale, per gli anni 2016 e successivi, che qui interessano.

Fa presente che il quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione a legislazione vigente, al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA, evidenziava i seguenti importi per gli anni 2016-2018.

In particolare, per il 2016, in termini di competenza, al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA, si prevedevano entrate finali per circa 550 miliardi di euro e spese finali per 561,4 miliardi di euro.

Il saldo netto da finanziare, corrispondente alla differenza tra le entrate finali e le spese finali, risultava pari nel 2016 a circa -11,4 miliardi di euro, in miglioramento rispetto al 2015, sia nella previsione del bilancio 2015 (-53,6 miliardi) che rispetto al dato assestato 2015 (-52,3 miliardi).

Un ulteriore miglioramento del saldo è indicato nel biennio 2017-2018, in cui si registrerebbero valori positivi pari a 5,4 miliardi nel 2017 e a 13,7 miliardi nel 2018, per effetto dell'incremento delle entrate finali, dovuto essenzialmente all'andamento crescente delle entrate tributarie.

In termini di cassa, il saldo netto da finanziare, a legislazione vigente era indicato in -76,1 miliardi nel 2016, -52,2 miliardi nel 2017 e -43,7 miliardi nel 2018. La differenza rispetto al corrispondente valore in termini di competenza dipende essenzialmente dal fisiologico scostamento tra i valori degli accertamenti di entrata e i corrispondenti incassi.

Con l'approvazione del disegno di legge di stabilità 2016 da parte del Senato, la Nota di variazioni al bilancio evidenzia un peggioramento del saldo netto da finanziare, in termini di competenza, di circa 20 miliardi di euro, dovuto essenzialmente alla riduzione delle entrate finali recata dal disegno di legge di stabilità.

Il provvedimento riporta ovviamente anche i dati al lordo delle regolazioni debitorie, che espongono una evoluzione analoga a quelli al netto ora esposti, e che quindi in questa sede non si riportano, rinviandosi alla documentazione predisposta dagli uffici.

Il disegno di legge di bilancio a legislazione vigente (A.S. 2112) evidenzia per il 2016 – come già prima detto esponendo il quadro generale riassuntivo – un saldo netto da finanziare di -11,4 miliardi di euro, in significativo miglioramento rispetto al saldo assestato del 2015 di circa 41 miliardi di euro.

La riduzione del livello del saldo netto da finanziare nel 2016 rispetto all'anno precedente è dovuto: ad un aumento delle entrate finali di oltre 26,6 miliardi (+5,1 per cento), determinato interamente dalla crescita delle entrate tributarie per circa 27 miliardi; ad una riduzione delle spese finali di oltre 14 miliardi (-2,5 per cento), per effetto principalmente della contrazione della spesa corrente di circa 11 miliardi di euro, nonché di quella in conto capitale per 3,2 miliardi.

Nel biennio successivo, il saldo netto da finanziare evidenzia un ulteriore miglioramento, per effetto dell'incremento atteso delle entrate finali (da 550 a 580 miliardi), ed in particolare di quelle tributarie, compensato solo in minima parte dal moderato andamento crescente anche delle spese finali (da 561,4 a 566,4 miliardi).

L'avanzo primario, che, come è noto, costituisce un indicatore essenziale ai fini della sostenibilità del debito pubblico, presenta valori positivi e crescenti nel triennio, passando da 72,7 miliardi nel 2016 a 91,2 miliardi nel 2017 e a 101,3 miliardi nel 2018, in corrispondenza di una spesa per interessi crescente (da 84 a oltre 87 miliardi nel 2018), con un netto miglioramento rispetto al dato 2015.

Anche il risparmio pubblico (pari alla somma delle entrate tributarie ed extra-tributarie meno le spese correnti) presenta valori positivi e crescenti, pari a 20,8 miliardi nel 2016, 37 miliardi nel 2017 e a 43,8 miliardi nel 2018. Il miglioramento atteso è spiegato dall'incremento previsto per le entrate tributarie.

Per quanto riguarda le entrate, la relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio (A.S. 2112) indica i criteri in base ai quali sono state elaborate le previsioni aggiornate per il triennio 2016-2018, con riferimento alle disposizioni in vigore operanti per il 2016 e anni successivi. Tali previsioni, con riferimento in particolare alle entrate tributarie, risultano inoltre in linea con quelle tendenziali contenute nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2015.

Per quanto riguarda il 2016, le entrate finali al netto dei rimborsi IVA, nel bilancio a legislazione vigente a 550 miliardi, in aumento rispetto al dato assestato 2015 di 26,6 miliardi.

Tale aumento è determinato da maggiori entrate tributarie, per circa 27 miliardi, e da maggiori entrate extratributarie, per 981 milioni, aumenti in parte compensati dal minor gettito da alienazioni e ammortamento beni patrimoniali per 1,3 miliardi.

Per le annualità 2017 e 2018 si prevede un andamento ancora positivo delle entrate tributarie (+3,7 per cento nel 2017 e +2,6 per cento nel 2018), a fronte delle quali si evidenzia una sostanziale stabilità di quelle extratributarie (intorno ad un valore pari all'incirca a 69 miliardi nel triennio).

Con riferimento particolare alle entrate tributarie, la relazione illustrativa sottolinea come la loro evoluzione positiva nel triennio 2016-2018 (da 477,8 miliardi nel 2016, a 495,6 miliardi nel 2017 fino a 508,6 miliardi nel 2018), dipenda in larga parte dal favorevole andamento delle variabili macroeconomiche, nonché dagli effetti finanziari dei provvedimenti legislativi approvati in corso d'anno.

Analizzando le principali imposte, a legislazione vigente per il 2016 il gettito IRPEF è atteso pari a 190.095 milioni (+2.890 milioni rispetto al dato assestato 2015), quello relativo all'IRPEF a 44.295 milioni (+3.803 milioni). Anche il gettito IVA è atteso in aumento rispetto alla previsione assestata 2015, intorno a 125.811 milioni nel 2016 al netto dei rimborsi, (+16.766 milioni).

Per quanto riguarda le spese finali, a legislazione vigente esse ammontano a complessivi 561,4 miliardi nel 2016, evidenziando, rispetto all'assestato 2015, una riduzione di 14,2 miliardi, per effetto della contrazione sia delle spese correnti di circa 11 miliardi di euro (circa il 2 per cento in meno rispetto al dato assestato 2015) che delle spese in conto capitale di circa 3,3 miliardi (-8,5 per cento rispetto al bilancio assestato 2015).

Per il biennio successivo, le spese finali si incrementano progressivamente (a 562,5 miliardi nel 2017 e 566,4 miliardi nel 2018, mantenendosi tuttavia, in tutto il periodo, ad un livello inferiore rispetto al dato assestato 2015 (575,7 miliardi).

Le spese correnti manifestano, invece, una diminuzione di oltre 11 miliardi di euro rispetto al dato assestato 2015.

In particolare, la spesa corrente primaria, considerata al netto degli interessi, presenta nel bilancio a legislazione vigente per il 2016 una consistenza di 442,1 miliardi di euro, in diminuzione di circa 15,5 miliardi rispetto all'assestato 2015. Nel 2017 la previsione della spesa primaria si mantiene praticamente costante per tornare poi a crescere nel 2018 (446,1 miliardi).

La spesa per interessi è prevista in aumento nel 2016 di 4,6 miliardi rispetto al dato assestato 2015, tenuto conto del profilo atteso per i tassi di interesse sui mercati internazionali e del livello programmatico del debito pubblico previsto nella nota di aggiornamento al DEF 2015. Si stima un ulteriore aumento nel biennio successivo, passando dagli 84,1 miliardi del 2016 a 85,8 miliardi nel 2017 e 87,6 miliardi nel 2018.

Anche la spesa in conto capitale è prevista in diminuzione nel 2016, rispetto alle previsione assestata, a 35,2 miliardi nel 2016 rispetto ai 38,5 miliardi del 2015. La spesa in conto capitale mantiene un andamento in riduzione anche nel biennio successivo, passando a 34,1 miliardi nel 2017 e a 32,7 miliardi nel 2018.

Il profilo decrescente della previsione nel triennio risente – sottolinea la relazione illustrativa – della riduzione degli stanziamenti di alcune voci di spesa che, dato il criterio della legislazione vigente con cui è costruito il bilancio, sono rifinanziati con le successive leggi di stabilità e, soprattutto nel 2018, della riduzione già prevista delle risorse stanziare per l'edilizia sanitaria.

Fa presente che la suddetta diminuzione delle spese correnti nel 2016 di oltre 11 miliardi di euro rispetto al dato assestato 2015, è dovuta, essenzialmente, all'andamento delle seguenti categorie di spesa:

trasferimenti alle amministrazioni pubbliche, previsti nel 2016 in diminuzione di circa 12,3 miliardi di euro. Tale riduzione è imputabile soprattutto ai trasferimenti agli Enti di previdenza (-10,7 miliardi). Su tale variazione negativa influiscono – secondo la relazione illustrativa – per 2,8 miliardi, le maggiori spese (scontate in assestamento con il decreto-legge n. 65 del 2014) per effetto delle rivalutazioni delle pensioni e altri oneri pensionistici, al fine di attuare la sentenza della Corte Costituzionale n. 70 del 2015, che solo in minima parte si riflettono sugli esercizi successivi (circa 500 milioni annui, essendo la maggior parte dei maggiori oneri legata al pagamento degli arretrati). La differenza di circa 7 miliardi è da imputare ai minori trasferimenti all'INPS a titolo di anticipazione di bilancio per la copertura del fabbisogno di spesa, e dalla diminuzione di 300

milioni del Fondo sociale per occupazione e formazione. Contribuiscono alla variazione negativa anche i minori trasferimenti correnti alle regioni (-1,3 miliardi) e ai comuni (-427 milioni). Per quanto riguarda, in particolare, le regioni, la relazione illustrativa evidenzia soprattutto minori trasferimenti per 2.312 milioni relativi a somme da erogare a titolo di compartecipazione all'IVA, precisando che per l'anno 2016, le stime includono il taglio di 2 miliardi a titolo di concorso alla manovra di finanza pubblica del comparto sanità, applicato successivamente alla predisposizione del bilancio assestato con il decreto-legge n. 78 del 2015, secondo quanto stabilito con l'intesa dello scorso febbraio in Conferenza Stato-Regioni;

le poste correttive e compensative delle entrate (-6,7 miliardi). In base alla relazione illustrativa, tale minore previsione è imputabile ai minori accantonamenti effettuati rispetto al 2015 e riferiti al periodo 2001-2013 per il concorso delle autonomie alle manovre di finanza pubblica inerenti i recuperi tributari nei confronti delle Regioni Sicilia e Friuli Venezia Giulia e province autonome di Trento e Bolzano, in relazione alle compensazioni fruite dai contribuenti delle citate autonomie in sede di versamenti unificati F24. Nell'anno 2016 si prevede di regolare la parte residua riferita agli anni pregressi e le compensazioni degli anni 2014 e 2015. Tale minore previsione è compensata in parte da maggiori previsioni di spesa per le vincite al lotto.

Tali riduzioni sono parzialmente compensate dalle variazioni positive relative alla spesa per interessi (+4,6 miliardi), ai redditi da lavoro dipendente (+1 miliardo, dovuto alle norme della «Buona scuola» contenute nella legge n. 107 del 2015 che prevedono un incremento della dotazione organica di personale docente), risorse proprie UE (+1,3 miliardi) e alle altre spese correnti (+1,3 miliardi, tra cui si registra, in particolare, l'incremento di 788 milioni relativi al fondo da ripartire per la riduzione della pressione fiscale, di cui all'articolo 1, comma 431, della legge di stabilità 147 del 2013 e di 473 milioni delle risorse da ripartire in corso di esercizio per le missioni di pace).

Osserva altresì che la riduzione delle spese in conto capitale per 3,3 miliardi rispetto al dato assestato 2015 ha interessato in particolare: i contributi per investimenti alle amministrazioni centrali (-4,2 milioni), in larga misura ascrivibile al profilo degli stanziamenti inerenti il Fondo sviluppo e coesione; gli investimenti fissi lordi (-863 milioni), per la riduzione degli investimenti per la difesa (613 milioni) e per la realizzazione dell'Expo di Milano (118 milioni).

Al fine di dar conto non solo dell'ammontare delle diverse categorie di spesa, ma anche della composizione qualitativa della stessa – vale a dire delle specifiche finalità cui è destinata –, osserva che si rende opportuno analizzare le spese finali, anche per missioni.

Come in precedenza detto, infatti, il disegno di legge di bilancio per il 2016 presenta una struttura contabile articolata in 34 Missioni e 181 programmi. Viene, quindi, confermata la struttura del bilancio dell'anno scorso. Risultano confermati anche il numero di centri di responsabilità (118), di missioni e programmi condivisi tra amministrazioni, rispettivamente 21 e 5.

Le denominazioni di alcuni programmi invece hanno subito modifiche con l'obiettivo di specificarne meglio i contenuti e ricollocare talune attività tra programmi.

In termini di composizione del bilancio si evidenzia come poco meno del 75 per cento della spesa complessiva dello Stato, calcolata al netto della missione «debito pubblico», è allocata su 6 missioni, in ordine decrescente «3 – Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali», «25 – Politiche previdenziali», «29 – Politiche economico-finanziarie e di bilancio», «22 – Istruzione scolastica», «24 – Diritti sociali e famiglia» e «4 – L'Italia in Europa e nel mondo»; le prime due missioni assorbono quasi il 41 per cento delle risorse.

Un ulteriore 41 per cento della spesa è rappresentato dalla somma degli stanziamenti per le missioni «Politiche economico-finanziarie e di bilancio» (11,6 per cento), «Istruzione scolastica» (9,4 per cento), «Diritti sociali, politiche sociali e famiglia» (7,2 per cento), «L'Italia in Europa e nel mondo» (5,5 per cento), «Difesa e sicurezza del territorio» (4,1 per cento) e «Competitività e sviluppo delle imprese» (3,5 per cento).

Al netto della missione debito pubblico, rispetto all'assestamento 2015, le missioni di spesa che, a parità di struttura del disegno di legge di bilancio 2016-2018, registrano nel 2016 il maggior incremento in termini assoluti sono le seguenti:

Istruzione scolastica (+2,8 miliardi di euro), che passa da 42 a 44,8 miliardi di euro (+6,7 per cento);

Fondi da ripartire (+1,8 miliardi di euro), che passa da 7,76 a 9,56 miliardi di euro (+23,3 per cento);

L'Italia in Europa e nel mondo (+529 milioni di euro), che passa da 25,7 a 26,2 miliardi di euro (+2,1 per cento);

Competitività e sviluppo delle imprese (+478 milioni di euro), che passa da 16,27 a 16,75 miliardi di euro (+2,9 per cento).

Tra le missioni che, invece, presentano variazioni in diminuzione in valore assoluto, segnala le seguenti:

Politiche previdenziali (-11,2 miliardi di euro) che passa da 102,3 a 91,1 miliardi di euro (-11 per cento);

Politiche economico-finanziarie e di bilancio (-6,5 miliardi di euro) che si riduce da 62,1 a 55,7 miliardi di euro (-10,4 per cento);

Sviluppo e riequilibrio territoriale (-3,6 miliardi di euro), che si contrae da 6,2 a 2,6 miliardi (-58,4 per cento);

Relazioni autonomie territoriali (-1,7 miliardi di euro), che si riduce da 106,2 a 104,5 miliardi (-1,6 per cento).

Evidenzia quindi che, con l'approvazione da parte del Senato del disegno di legge di stabilità 2016 (A.C. 3444), il Governo ha presentato la I Nota di variazioni al bilancio (A.C. 3445-bis), con la quale vengono scontati nel disegno di legge di bilancio gli effetti contabili determinati dal disegno di legge di stabilità.

In particolare, in termini di competenza, la Nota di variazioni al bilancio evidenzia, rispetto alla legislazione vigente, al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA, un aumento delle spese finali di circa 6 miliardi di euro nel 2016 e una diminuzione delle entrate finali di oltre 14 miliardi. Di conseguenza, il saldo netto da finanziare per il 2016, pari a 31,7 miliardi di euro, risulta pertanto peggiorato, rispetto a quanto previsto a legislazione vigente (-11,4 miliardi) di oltre 20 miliardi di euro.

Negli anni successivi, il saldo netto da finanziare si mantiene su valori negativi nell'intero triennio, evidenziando un peggioramento di oltre 24 miliardi rispetto a quanto previsto a legislazione vigente, passando nel 2017 dal valore positivo di 5 miliardi ad un valore negativo di 19,4 miliardi e nel 2018 dal valore positivo di 13,7 miliardi ad un valore negativo di 10,5 miliardi.

Il peggioramento dei saldi di bilancio rispetto ai valori indicati a legislazione vigente è da mettere in relazione alla natura espansiva del disegno di legge di stabilità 2016, che opera una manovra parzialmente in disavanzo volta, nel rispetto degli obiettivi di bilancio stabiliti nella Nota di aggiornamento del DEF 2015, al sostegno della crescita, operando sia sul versante del contenimento del carico fiscale, sia sul lato dell'aumento della domanda aggregata e del miglioramento della competitività del sistema.

Tale manovra comporta, quindi, sui risultati di bilancio:

una diminuzione delle entrate finali, ed in particolare delle entrate tributarie, rispetto al bilancio a legislazione vigente, conseguente alle disposizioni introdotte dal disegno di legge di stabilità 2016 (di circa 15 miliardi nel 2016 e di oltre 16 miliardi nel 2017 e 2018);

un aumento delle spese finali, che, rispetto al bilancio a legislazione vigente, incrementano di quasi 6 miliardi nel 2016, di 10,4 miliardi nel 2017 e di 11 miliardi nel 2018, in virtù del disegno di legge di stabilità.

Anche al lordo delle regolazioni debitorie – che, si ricorda, sono pari a complessivi 28,2 miliardi per le entrate e 32,3 miliardi per la spesa finale per il 2016 – la Nota di variazioni al bilancio evidenzia una diminuzione delle entrate finali, in termini di competenza, di oltre 14 miliardi e un aumento delle spese finali nel 2016, di oltre 7 miliardi di euro, con conseguente peggioramento del saldo netto da finanziare, che sale da 14,6 a 35,9 miliardi nel 2016.

In particolare, al netto delle regolazioni debitorie e contabili, con le integrazioni apportate dalla Nota di variazioni le entrate finali nel 2016 risultano pari a 535,7 miliardi, in riduzione rispetto al BLV 2016 di circa 14 miliardi, ma in aumento rispetto al dato assestato 2015 (+12,4 miliardi).

La diminuzione delle entrate finali rispetto alla legislazione vigente si mantiene anche nei due anni successivi.

La diminuzione interessa, in particolare, le entrate tributarie, che, pur manifestando un andamento in crescita nel triennio, si prevedono attestarsi ad un livello pari a circa 463 miliardi nel 2016 (-14,8 miliardi rispetto al bilancio a legislazione vigente), a 479,2 miliardi nel 2017 (-16,4 miliardi rispetto al BLV) e a 491,9 miliardi nel 2018 (-16,6 miliardi).

Tali variazioni rispetto al bilancio a legislazione vigente sono principalmente da porre in relazione agli effetti delle disposizioni contenute nei commi 4-6 dell'articolo unico del disegno di legge di stabilità per il 2016 (A.C. 3444), concernenti gli interventi finalizzati alla sterilizzazione delle clausole di salvaguardia previste dalle leggi di stabilità 2014 e 2015, che fanno venir meno i previsti aumenti di imposta e le previste riduzioni delle agevolazioni fiscali, che dovevano scattare dal 2016 (con un impatto di circa 16,8 miliardi per tale anno).

Nell'ambito delle entrate tributarie, si segnalano, peraltro, le maggiori entrate derivanti dal maggior prelievo del PREU per le new slot (500 milioni) e per le video lotteries (100 milioni), derivanti dalle misure introdotte, rispettivamente, dai commi 524 e 525 del disegno di legge di stabilità.

Tra le altre norme rilevanti si ricordano, inoltre, la riduzione dell'aliquota Ires, dal 27,5 al 24 per cento, a regime dal 2017 e il miglioramento del regime forfetario per i lavoratori autonomi e l'estensione a cinque anni dell'aliquota forfetaria al 5 per cento (anziché al 15), nonché la modifica del calcolo per la contribuzione dovuta a fini previdenziali (commi 53-55 del disegno di legge di stabilità).

Nell'ambito delle entrate extra tributarie si segnala un minore gettito di circa 2 miliardi a decorrere dal 2016, riferibile al minor versamento dell'IMU propria di spettanza dei comuni da destinare al fondo di solidarietà comunale, a seguito dell'intervento sulla fiscalità immobiliare, con l'esenzione IMU sui terreni agricoli e sui c.d. macchinari imbullonati, nonché l'esenzione TASI per la prima casa (commi 8-30 del disegno di legge di stabilità 2016).

Nel complesso, tuttavia, le entrate extra tributarie si mantengono sostanzialmente inalterate nel 2016, rispetto al bilancio a legislazione vigente, anche in relazione alle maggiori entrate per 1,3 miliardi, dovute al versamento all'entrata dei residui relativi al «Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili» da riassegnare alle regioni quale contributo da utilizzare ai fini della riduzione del debito.

Le spese finali si attestano a 567,5 miliardi nel 2016, di cui 529,6 miliardi di spese correnti e 37,9 miliardi di spese in conto capitale.

Rispetto al bilancio a legislazione vigente 2016, si evidenzia un aumento delle spese finali di oltre 6 miliardi, dovuta ad una crescita di circa 3,3 miliardi delle spese correnti e di 2,7 miliardi di quelle in conto capitale.

Nei due anni successivi, il disegno di legge di bilancio integrato dalla Nota di variazione evidenzia un progressivo aumento della spesa finale, rispettivamente, di 10 e di 11 miliardi, rispetto al bilancio a legislazione vigente, nel 2017 e 2018.

Tale incremento, che nel 2017 è soprattutto dovuto ad un aumento della spesa corrente (+6,8 miliardi rispetto al bilancio a legislazione vigente), nel 2018 è connesso ad un incremento delle spese in conto capitale, che rispetto alle previsioni a legislazione vigente registrano un aumento di 6,4 miliardi.

Nel complesso, va sottolineato che sebbene le spese finali del bilancio dello Stato registrano, nel triennio, un andamento crescente, passando da 567,5 miliardi nel 2016 a 577,5 miliardi nel 2018, tale andamento sembra essere sostenuto anche da una ripresa delle spese in conto capitale, che nel triennio salgono dai 37,9 miliardi di 2016 ai 39,1 miliardi del 2018.

Per quel che concerne le spese di parte corrente, ricorda che il disegno di legge di stabilità 2016 contiene numerose disposizioni che determinano maggiori spese, tra le quali, le più consistenti riguardano: il Fondo di solidarietà comunale, che risulta incrementato a compensazione per i comuni delle regioni a statuto ordinario del minor gettito IMU e TASI conseguente dall'attuazione del nuovo sistema di esenzione IMU per le abitazioni principali e terreni agricoli (comma 15); il contributo di 390 milioni attribuito ai comuni per il 2016, in conseguenza delle norme di fiscalità immobiliare relative ai limiti massimi posti delle aliquote d'imposta (comma 17); lo sgravio contributivo per i contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato relativi ad assunzioni decorrenti dal 1° gennaio 2016 e stipulati entro il 31 dicembre 2016 (831 milioni nel 2016, ai sensi del comma 83); i benefici previsti per la settima salvaguardia in favore degli esodati (213 milioni per il 2016, ai sensi del comma 151); le misure relative alla c.d. opzione donna in materia pensionistica (160 milioni per il 2016, ai sensi del comma 15); il finanziamento di 600 milioni per il 2016 (e 1 miliardo per gli anni successivi) destinato al Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (comma 208); il finanziamento del Fondo per le non autosufficienze (SLA) di 150 milioni dal 2016 (comma 220); le risorse per i rinnovi contrattuali (300 milioni a decorrere dal 2016, ai sensi del comma 246); il contributo di 400 milioni per il 2016 in favore delle province e delle Città metropolitane (comma 439).

Tra le diminuzioni di spesa, segnala: la riduzione del Fondo per la contrattazione di secondo livello (-344,7 milioni nel 2016), di cui al comma 95 del disegno di legge di stabilità; la rideterminazione del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard (-1,7 miliardi di euro, ai sensi del comma 325) e la riduzione delle dotazioni di bilancio dei singoli Ministeri a decorrere dall'anno 2016, per i seguenti importi: 512,5 milioni nel 2016, 563 milioni nel 2017 e 537,6 milioni nel 2018 e anni successivi, come indicati nell'elenco n. 2 allegato al comma 333 del disegno di legge di stabilità.

Va sottolineato, infine, l'aumento delle spese in conto capitale registrato nel disegno di legge di bilancio, come integrato dalla Nota di variazioni a seguito delle disposizioni introdotte dal disegno di legge di stabilità: nel corso del triennio, tale comparto di spesa registra un incremento di 2,7 miliardi nel 2016, di oltre 3,6 miliardi nel 2017 e di 6,5 miliardi nel 2018 rispetto alla legislazione vigente. Tale incremento è legato, essenzialmente, al rifinanziamento del Fondo di riserva per le garanzie dello Stato per oltre 1,5 miliardi nel 2016 e 2017 e 1,7 miliardi nel 2018 (comma 499).

Ulteriori incrementi della spesa in conto capitale sono determinati dalla Tabella E, che nel complesso determina maggiori spese rispetto alla legislazione vigente per 1.066,6 milioni nel 2016, per 2.017,2 milioni nel 2017, per 4.557,2 milioni nel 2018 e per 13.902,4 milioni nel 2019 e annualità successive.

Per quanto riguarda i settori di spesa interessati dai rifinanziamenti disposti dalla Tabella E (nel complesso 22,6 miliardi nel quadriennio), osserva che 8,5 miliardi riguardano Ferrovie dello Stato (di cui 200 milioni per RFI), 6,8 miliardi sono destinati all'ANAS, 3,2 miliardi al settore della Difesa (di cui 2,3 miliardi per la difesa aeronautica e 870 per la Marina), poco meno di 2 miliardi sono destinati al dissesto idrogeologico e 1,7 miliardi all'edilizia sanitaria.

Il viceministro Enrico MORANDO si riserva di intervenire in sede di replica.

Edoardo FANUCCI, presidente, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.