

Legislatura 17ª - 5ª Commissione permanente - Resoconto sommario n. 325 del 09/12/2014

BILANCIO (5ª)

MARTEDÌ 9 DICEMBRE 2014
325ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

AZZOLLINI

indi della Vice Presidente

LEZZI

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

La seduta inizia alle ore 11,35.

IN SEDE REFERENTE

(1699) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2015 e bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

- (Tabb. 1 e 1-bis) Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2015 e per il triennio 2015-2017 (*limitatamente alle parti di competenza*)

- (Tabb. 2 e 2-bis) Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2015 e per il triennio 2015-2017 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(1698) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015), approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

La relatrice **CHIAVAROLI** (NCD) illustra il disegno di bilancio per il 2015, ricordando che l'articolo 21 della legge n. 196 del 2009 stabilisce l'obbligo della presentazione annuale del bilancio di previsione, redatto secondo il criterio della "legislazione vigente", elaborato tenendo, altresì, conto dei parametri indicati dal Documento di economia e finanza, come aggiornati con la relativa Nota di aggiornamento. In premessa, appare, altresì, utile rammentare che l'esercizio finanziario 2015 dovrebbe essere l'ultimo nel quale si avranno i due distinti strumenti della legge di bilancio e della legge di stabilità, in quanto l'articolo 15 della legge n. 243 del 2012, che si applica a decorrere dal 1º gennaio 2016, prevede l'unificazione nell'unico disegno di legge di bilancio delle disposizioni ora distinte nelle due leggi di stabilità e di bilancio. Nel confronto con l'anno scorso, sono confermate le 34 missioni, che rappresentano le funzioni principali della spesa pubblica, esplicitandone il raccordo con gli obiettivi strategici. Il disegno di legge presenta una significativa revisione dei programmi macroaggregati, sia nell'articolazione che nel numero,

dal momento che il documento in esame espone, infatti, 181 programmi di spesa, a fronte dei 176 dello scorso anno. La rinnovata articolazione delle statuizioni di bilancio riflette la riorganizzazione effettuata da diversi ministeri, sulla base del processo attuativo dell'articolo 2, comma 10-ter, del decreto-legge n. 95 del 2012, come implementato ai sensi del comma 4 dell'articolo 16 del decreto-legge n. 66 del 2014.

Il disegno di legge di bilancio per il 2015 è pienamente coerente con lo scenario macroeconomico illustrato nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza del settembre scorso, nel senso della continuazione del percorso di risanamento dei conti pubblici che ha contraddistinto tutti gli ultimi esercizi. Il documento recepisce, ovviamente, tutti gli interventi modificativi della legislazione vigente entrati in vigore nel corrente anno e, in particolare, quelli riconducibili all'attuazione dell'articolo 49 del decreto-legge n. 66 del 2014, in cui si prevede un programma straordinario di riaccertamento dei residui passivi, al fine di consentire la cancellazione dalla contabilità finanziaria di quelli ormai non più esigibili con il versamento all'entrata dei relativi importi e la destinazione a nuovi stanziamenti. Il bilancio di previsione in esame sconta, inoltre, le rimodulazioni proposte dalle amministrazioni in base alla flessibilità degli stanziamenti, nei limiti consentiti dalla normativa vigente. In particolare, nella costruzione delle dotazioni finanziarie ivi previste, hanno, infatti, inciso le rimodulazioni proposte dalle amministrazioni sulla base dei criteri di flessibilità previsti ai sensi dell'articolo 23, commi da 1 a 3, della legge n. 196 del 2009, come ampliati dall'articolo 9, comma 10, del decreto-legge n. 150 del 2013, che ha prorogato la possibilità di proporre variazioni compensative anche tra programmi appartenenti a missioni di spesa diverse, sia pure esclusivamente nell'ambito di ciascuno stato di previsione, e dall'articolo 6, commi 15 e 16, del decreto-legge n. 95 del 2012, che, invece, consente rimodulazioni nel tempo degli stanziamenti di competenza delle leggi pluriennali di spesa, nei limiti dell'ammontare complessivo. Da ultimo, è da segnalare la flessibilità introdotta dall'articolo 50, comma 2, del decreto-legge n. 66 del 2014, che consente variazioni compensative nell'ambito degli stanziamenti dei capitoli di bilancio dei consumi intermedi e degli investimenti fissi lordi, essenzialmente volta a prevenire la formazione di debiti fuori bilancio e a contrastare il ritardo nei pagamenti dei debiti commerciali. In merito alle risultanze, il quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione a legislazione vigente, come integrato dalla I Nota di variazione approvata all'esito delle modifiche predisposte in prima lettura, al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA, evidenzia i seguenti importi di sintesi per gli anni 2015-2017: per il 2015, in termini di competenza, si prevedono entrate finali per 515,7 miliardi di euro e spese finali per 569,3 miliardi. Il saldo netto da finanziare, corrispondente alla differenza tra le entrate finali e le spese finali, risulta pari, nel 2015, a -53,6 miliardi di euro. Per il biennio 2016-2017, il disegno di legge evidenzia, invece, un miglioramento del saldo netto da finanziare, in termini di competenza, indicato pari, rispettivamente, a -25,5 miliardi di euro nel 2016 e a -13,5 miliardi di euro nel 2017. In termini di cassa, il saldo netto da finanziare è previsto pari a -113,2 miliardi di euro nel 2015, a -83,5 miliardi di euro nel 2016 e a -71,5 miliardi di euro nel 2017. 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 importi degli incassi. Il risparmio pubblico, in termini di competenza, è atteso negativo nel 2015 e pari a -17,8 miliardi di euro, mentre torna su valori positivi nel biennio successivo e, precisamente, a +6,6 miliardi del 2016 e a +18,3 miliardi nel 2017. Il miglioramento atteso è spiegato sia dall'incremento previsto per le entrate tributarie sia dall'attesa riduzione delle spese correnti. In termini di cassa, lo stesso saldo segna, invece, una previsione di -75,4 miliardi di euro nel 2015, -50,8 miliardi nel 2016 e -39 miliardi nel 2016.

Per quanto concerne le modifiche all'articolato operate nel corso dell'esame in prima lettura si segnalano, poi, in particolare, quella all'articolo 2 (Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze e disposizioni relative), per cui gli importi di compensazione monetaria riscossi negli scambi fra gli Stati membri dell'Unione europea sono versati nell'ambito della voce «Accisa e imposta erariale su altri prodotti» dello stato di previsione dell'entrata, per cui, corrispondentemente, la spesa per contributi da corrispondere all'Unione europea in applicazione del regime delle risorse proprie, nonché per importi di compensazione monetaria, è imputata al programma «Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE», nell'ambito della missione «L'Italia in Europa e nel mondo» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2015, sul conto di tesoreria denominato: «Ministero del tesoro-FEOGA, Sezione garanzia» e all'articolo 15 (Totale generale della spesa), per cui sono stati rideterminati, in termini di competenza e di cassa, i totali generali della spesa dello Stato per il triennio 2015-2017.

Circa la struttura del documento, nell'articolazione degli stati di previsione, le unità di

voto complessive sono state portate, come precedentemente accennato, da 174 a 181, attraverso l'individuazione di 16 nuovi programmi di spesa e la soppressione di altri 9, principalmente a ragione dell'incremento dei centri di responsabilità, i quali sono passati da 93 a 118, anche per effetto delle ristrutturazioni di alcuni ministeri, che hanno scelto di organizzarsi in direzioni generali e non più in dipartimenti.

Il relatore **SANTINI** (PD) illustra il disegno di legge di stabilità per il 2015, segnalando che lo stesso è stato trasmesso al Senato esponendo, nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari (Allegato 3), un effetto peggiorativo dell'indebitamento netto nel 2015 pari complessivamente a 5.935,9 milioni di euro, derivante dagli effetti finanziari recati dall'articolato del disegno di legge e dalle tabelle. Per gli anni successivi il saldo della manovra ritorna in positivo.

L'articolo 1 indica i risultati differenziali del bilancio, reca disposizioni per la crescita, l'occupazione e altre esigenze; si compone di 143 commi, di seguito si illustrano i più significativi dal punto di vista finanziario. Ai sensi del comma 1 che richiama l'allegato 1, il saldo netto da finanziare è fissato in 54 miliardi nel 2015, 27 miliardi nel 2016 e 15 miliardi nel 2017. I commi 4 e 5 istituiscono nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca un fondo denominato «Fondo "La buona scuola"», con la dotazione di un miliardo di euro per l'anno 2015 e di 3 miliardi di euro annui a decorrere dall'anno 2016, finalizzato, in via prioritaria, alla realizzazione di un piano straordinario di assunzioni, al potenziamento dell'alternanza scuola-lavoro e alla formazione dei docenti e dei dirigenti scolastici. I commi 9, 10 e 12 rendono strutturale il credito d'imposta IRPEF introdotto dall'articolo 1 del decreto-legge n. 66 del 2014 in favore dei lavoratori dipendenti e dei percettori di taluni redditi assimilati (cosiddetto "bonus 80 euro"), originariamente introdotto per il solo anno 2014. Il comma 16 introduce all'articolo 11 del decreto legislativo n. 446 del 1997 il comma 4-*octies* il quale, in sostanza, concede la possibilità a taluni soggetti IRAP di ridurre la base imponibile IRAP di un importo pari alla differenza tra il costo complessivo sostenuto per il personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e l'importo di alcune spese già deducibili *ex lege*. I commi da 21 a 29 introducono la possibilità, per i lavoratori dipendenti del settore privato, di liquidazione nella retribuzione mensile, in via sperimentale, per il periodo 1° marzo 2015-30 giugno 2018, delle quote del trattamento di fine rapporto (TFR) maturate nel medesimo periodo. In relazione alla conseguente riduzione di liquidità per i datori di lavoro, si prevedono alcune forme di compensazione o di finanziamento. I commi 30 e 31 dell'articolo 1 in esame modificano la disciplina del credito di imposta a favore delle imprese che investono in attività di ricerca e sviluppo. I commi da 32 a 40 introducono un regime opzionale di tassazione agevolata (cosiddetta *patent box*), consistente nell'esclusione dal reddito del 50 per cento dei redditi derivanti dall'utilizzazione di alcune tipologie di beni immateriali (marchi e brevetti) nonché delle plusvalenze derivanti dalla loro cessione, se il 90 per cento del corrispettivo è reinvestito. Il comma 42 prevede la proroga delle detrazioni per gli interventi di ristrutturazione edilizia e di riqualificazione energetica, mantenendo anche per il 2015 le attuali misure. I commi da 44 a 79 dell'articolo 1 istituiscono, per gli esercenti attività d'impresa e arti e professioni in forma individuale, un regime forfetario di determinazione del reddito da assoggettare a un'unica imposta sostitutiva di quelle dovute con l'aliquota del 15 per cento. Il comma 83 istituisce un fondo presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con una dotazione di 2,2 miliardi di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016 e di 2 miliardi annui a decorrere dal 2017, al fine di consentire la copertura finanziaria per i provvedimenti normativi in materia. I commi da 90 a 94 introducono uno sgravio contributivo per le assunzioni con contratto a tempo indeterminato nel 2015 e sopprimono altri benefici previsti dall'art. 8, comma 9, della legge 29 dicembre 1990, n. 407. A copertura di una quota degli oneri finanziari sono reperiti 1 miliardo di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 e 500.000 euro per il 2018 a valere sulle risorse del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie. I commi da 95 a 99 prevedono, per ogni figlio nato o adottato nel periodo 1° gennaio 2015-31 dicembre 2017, un assegno di durata triennale e di importo annuo pari a 960 euro, per i nuclei familiari in una condizione economica corrispondente a un valore dell'ISEE non superiore a 25.000 euro annui. Il comma 112, autorizza la spesa di 250 milioni di euro per l'anno 2015 per interventi in favore del settore dell'autotrasporto. Il comma 115 prevede la stabilizzazione della disciplina dell'istituto del 5 per mille IRPEF. In tema di politiche sociali, il comma 117 incrementa il Fondo per la cosiddetta carta acquisti ordinaria, nella misura di 250 milioni di euro annui; il comma 118 incrementa la dotazione del Fondo nazionale per le politiche sociali nella misura di 300 milioni di euro annui; il comma 119 incrementa la dotazione del Fondo per le non autosufficienze nella misura di 400 milioni per il 2015 e di 250 milioni annui a decorrere dal 2016. Il comma 121 dell'articolo 1 autorizza, dal 2015, la spesa di 200 milioni di euro annui, da destinare in favore delle scuole

paritarie. Il comma 124 incrementa di 850 milioni di euro per il 2015 e il 2016 la dotazione del Fondo per le missioni internazionali. Il comma 143 posticipa di un anno gli effetti della clausola di salvaguardia introdotta dalla legge di stabilità 2014, volta a diminuire le detrazioni e le agevolazioni vigenti qualora la revisione della spesa non realizzi i risparmi prospettati. Tale clausola prevede che debbano essere assicurate maggiori entrate pari a 3 miliardi di euro per l'anno 2015, 7 miliardi di euro per l'anno 2016 e 10 miliardi di euro a decorrere dal 2017. Il comma elimina l'obbligo per il 2015 e ridetermina quello per il 2016 in 3,272 miliardi e quello per il 2017 in 6,272 miliardi. L'articolo 2 contiene misure di razionalizzazione e di riduzione della spesa e si compone di 272 commi. I commi da 22 a 24 dispongono la proroga fino al 31 dicembre 2015 del blocco economico della contrattazione nel pubblico impiego. Il comma 45 dispone la riduzione delle dotazioni di bilancio dei singoli Ministeri, per i seguenti importi: 1.017,7 milioni nel 2015, per 1.167,3 milioni nel 2016 e per 1.305,6 milioni nel 2017 e anni successivi, come specificato nell'elenco n. 2 al disegno di legge. I commi da 54 a 69 recano riduzioni delle spese e interventi correttivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, tra i quali il comma 67 dispone una riduzione pari a 238 milioni di euro per il 2015 ed a 200 milioni annui a decorrere dal 2016 del Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello. I commi da 70 a 75 recano le riduzioni delle spese e interventi correttivi del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale. I commi da 76 a 102 recano riduzioni delle spese e interventi correttivi del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. I commi da 109 a 126 recano riduzioni delle spese e interventi correttivi del Ministero della difesa, tra i quali si segnala il comma 120 che computa entrate per 220 milioni di euro nel 2015 e 100 milioni nei successivi due anni grazie alla dismissione di immobili. I commi da 127 a 132 recano riduzioni delle spese e interventi correttivi del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali. I commi 133-134 dispongono il trasferimento del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato dalla Banca d'Italia alla Cassa Depositi e Prestiti; i commi 136-139 prevedono l'assoggettamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura al sistema di tesoreria unica; il comma 140 estende fino al 31 dicembre 2017 il mantenimento del regime di tesoreria unica per regioni, enti locali, enti del comparto sanità, autorità portuali e università. I commi da 141 a 153 stabiliscono un contributo aggiuntivo delle Regioni alla finanza pubblica per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018, pari complessivamente a 4 miliardi di euro, ripartito tra le Regioni a statuto ordinario per 3.452 milioni e le Regioni a statuto speciale e le Province autonome per 548 milioni. Le norme estendono inoltre all'anno 2018, il concorso alla finanza pubblica delle regioni già previsto dal decreto legge n. 66 del 2014 per gli anni dal 2015 al 2017 (per le regioni a statuto ordinario pari a 750 milioni in termini di indebitamento netto e di saldo netto da finanziare, e per le autonomie speciali pari a 703 milioni in termini di indebitamento netto e di 300 milioni in termini di saldo netto da finanziare). I commi da 154 a 156 definiscono il concorso delle province e delle città metropolitane al contenimento della spesa pubblica, attraverso una riduzione della loro spesa corrente, nell'importo complessivo di 2.200 milioni per il 2015, 3.200 milioni per il 2016 e 4.200 milioni a decorrere dall'anno 2017. Il comma 157 riduce la dotazione del Fondo di solidarietà comunale di 1.200 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015. Il comma 160 estende all'anno 2018 il contributo alla finanza pubblica richiesto alle province e le città metropolitane nonché ai comuni dall'articolo 47 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, pari a 1.149,1 milioni. I commi da 162 a 179 introducono per le regioni a statuto ordinario, in luogo del patto di stabilità, l'obbligo del pareggio di bilancio. I commi da 185 a 195 recano alcune modifiche alla disciplina del patto di stabilità interno per gli enti locali volte a ridurre, nel periodo 2015-2018, il contributo richiesto agli enti locali mediante il patto, per complessivi 3.350 milioni annui, di cui 3.095 milioni ai comuni e 255 milioni alle province. I commi da 224 a 263 recano norme per l'attuazione del Patto per la salute 2014-2016 ed altre disposizioni in materia sanitaria.

L'articolo 3 reca disposizioni per il contrasto dell'evasione fiscale e altre disposizioni in materia di entrate e si compone di 83 commi. I commi da 1 a 5 prevedono l'innalzamento dell'aliquota di tassazione dall'11 al 20 per cento per le forme pensionistiche complementari (cosiddetti fondi pensione) e dall'11 al 17 per cento per la rivalutazione del trattamento di fine rapporto. Le disposizioni dei commi da 7 a 11 intendono incrementare il numero delle ipotesi di applicazione del meccanismo di inversione contabile (*reverse charge*) a fini IVA, in particolare estendendo tale sistema anche ad ulteriori ambiti del settore edile, del settore energetico e del settore della grande distribuzione, e introdurre il cosiddetto meccanismo di "*split payment*", ovvero speciali modalità di versamento dell'imposta sul valore aggiunto, per le operazioni effettuate nei confronti di enti pubblici che non risultano debitori d'imposta. Viene espressamente prevista la necessaria acquisizione dell'autorizzazione da parte degli organismi europei e, in caso di mancato rilascio di apposita deroga alla disciplina comunitaria dell'IVA, si dispone un aumento dell'aliquota

dell'accisa sui carburanti tale da determinare maggiori entrate nette non inferiori a 988 milioni di euro a decorrere dal 2015. I commi da 12 a 19 intervengono sulla disciplina dei rapporti tra Amministrazione fiscale e contribuenti, al fine di individuare nuove forme di cooperazione tra gli stessi ed accrescere l'adempimento spontaneo degli obblighi tributari. Nelle more del riordino della relativa disciplina, una serie di disposizioni si occupano di giochi pubblici. In particolare, il comma 21 disciplina l'attività delle agenzie di scommesse, collegate tramite i c.d. totem (terminale da gioco collegato a internet su siti esteri) a *bookmakers* e casinò *off-shore*, con sedi all'estero (sia in paesi UE che in paradisi fiscali). Il comma 22 interviene in relazione agli apparecchi e congegni da gioco denominati *news slot* (AWP) e *videolottery* (VLT), aumentando il prelievo unico erariale (PREU). Il comma 23 destina le maggiori entrate conseguenti all'aumento del PREU disposto dal comma 21, determinate annualmente a consuntivo al Fondo per la riduzione della pressione fiscale. Il comma 28 innalza dal 4 all'8 per cento l'aliquota della ritenuta, operata da banche o da Poste italiane S.p.A., sugli accrediti dei pagamenti, a mezzo bonifici, disposti dai contribuenti per beneficiare di oneri deducibili o in relazione ai quali spettano detrazioni fiscali. Il comma 65 riduce l'autorizzazione di spesa relativa al Fondo destinato alla concessione di benefici economici a favore dei lavoratori dipendenti di 2.685 milioni di euro per l'anno 2015, di 4.680 milioni per il 2016 e di 4.135 milioni per il 2017. Il comma 66 riduce la dotazione del Fondo per la riduzione della pressione fiscale di 331,5 milioni di euro per l'anno 2015 e 18,5 milioni a decorrere dall'anno 2016. Il comma 67 dispone l'incremento delle aliquote IVA ordinaria e ridotta di 2 punti percentuali, a decorrere dal 1° gennaio 2016, di un ulteriore punto percentuale dal 1° gennaio 2017 e, solamente per l'aliquota ordinaria, di ulteriore 0,5 punti percentuali dal 1° gennaio 2018, nonché l'aumento delle accise su benzina e gasolio in misura tale da determinare maggiori entrate non inferiori a 700 milioni di euro a decorrere dal 1° gennaio 2018. Il comma 68 afferma che tali aumenti possono essere sostituiti da provvedimenti che assicurino gli stessi effetti positivi attraverso maggiori entrate o risparmi di spesa mediante interventi di revisione della spesa pubblica.

I commi da 75 a 79 indicano gli importi da iscrivere nelle tabelle A, B, C, D ed E. In particolare, gli importi della tabella A (fondo speciale destinato alle spese correnti) ammontano a 196,2 milioni per il 2015, 230,2 milioni per il 2016 e 286,9 milioni per il 2017; gli importi della tabella B (fondo speciale destinato alle spese in conto capitale) sono 125,7 milioni per il 2015, 374,8 milioni per il 2016 e 515,1 milioni per il 2017; la tabella C, le dotazioni finanziarie da iscrivere in bilancio in relazione alle leggi di spesa permanente la cui quantificazione è rinviata alla legge di stabilità, prevede stanziamenti pari a 4.167 milioni per il 2015, 3.614 milioni per il 2016 e 3.616 milioni per il 2017; la tabella E, che determina le quote per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 per le leggi che dispongono spese a carattere pluriennale in conto capitale, riporta autorizzazioni di spesa che ammontano a 23.358 milioni per il 2015, 19.852 milioni per il 2016, 19.154 milioni per il 2017 e 98.825 milioni per il 2018 e anni successivi. Infine, la Tabella D, che determina le riduzioni delle autorizzazioni legislative di spesa di parte corrente, reca riduzioni di spesa per 37,3 milioni per il 2015, 35,6 milioni per il 2016 e 35,3 milioni per il 2017.

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

Il senatore [URAS](#) (*Misto-SEL*) apre il proprio intervento auspicando l'individuazione delle soluzioni di cui il Paese necessita affinché la legge di stabilità comporti effetti significativi sul sistema economico. A suo parere, infatti, occorrono interventi sul testo di diverso segno: in primo luogo sottolinea che l'alleggerimento sull'IRAP, così come il beneficio degli 80 euro in busta paga, non sono di per sé sufficienti alla ripresa della domanda interna. Ritiene al contrario, anche interpretando la visione del proprio Gruppo, che interventi diretti in termini di incentivo alle imprese, di lotta al dissesto idrogeologico e di tutela dell'ambiente avrebbero un'efficacia immediatamente percepibile ed una maggiore coerenza con una idea di sviluppo generale del Paese. Nella legge di stabilità come oggi è formulata ci sono, invece, solo misure modeste, che è facile prevedere non avranno effetti anti recessivi apprezzabili. La parte politica che rappresenta manterrà il consueto apporto costruttivo, disponibile a sostenere gli interventi positivi nel merito ma vigile rispetto ai tentativi di incidere in maniera negativa sui diritti individuali e sulle conquiste sociali. Auspica che le modifiche introdotte al Senato siano nel segno della centralità del lavoro, ma anche di una valorizzazione delle vere risorse del Paese, a partire dal patrimonio naturale e immateriale, oltre al cosiddetto capitale umano. Invita poi a focalizzare gli interventi anche sulla digitalizzazione della pubblica amministrazione, sulle misure di trasparenza e sull'individuazione di forme di controllo preventivo compatibili con la celerità dei procedimenti

amministrativi. Ciò anche al fine di contrastare un fenomeno aggravatosi nel corso degli ultimi anni, consistente in un progressivo irrigidimento dei processi decisionali pubblici, tutti dominati dagli aspetti della comunicazione politica anziché dall'efficacia degli interventi.

Il presidente **AZZOLLINI** (NCD), nell'offrire la propria valutazione alla discussione generale, riporta una forte preoccupazione per i possibili effetti, anche di finanza pubblica, di una perdurante assenza di crescita dell'economia reale. Già con il Documento di economia e finanza si è ottenuto, anche in sede europea, un maggiore spazio di manovra per l'attuazione di politiche espansive. È dunque necessario garantire che la manovra di finanza pubblica, che pure deve garantire la tenuta del bilancio, minimizzi gli effetti recessivi insiti in taluni interventi. Si chiede, peraltro, se le manovre finanziarie (numerose negli ultimi anni) siano di per sé sufficienti a garantire la ripresa delle grandezze macroeconomiche e dell'economia reale; quelle messe in atto nel recente passato non sono compiutamente riuscite in tale sforzo, mentre alcuni parametri molto significativi quale l'indice di competitività sono rimasti in terreno negativo. La domanda interna si rivolge per buona parte verso prodotti, ad esempio quelli tecnologici per le telecomunicazioni, integralmente di importazione, minimizzando così gli effetti positivi sul ciclo economico interno. Tali premesse inducono a ritenere necessario un forte orientamento delle politiche pubbliche verso l'economia reale e industriale, preso atto che lo spostamento delle sole leve finanziarie ha rilevato tutti i suoi limiti. Cita ad esempio il settore energetico, che da solo vale percentuali rilevanti del prodotto interno lordo: da notizie pervenute pare che le prospezioni marittime per la ricerca di idrocarburi siano bloccate da perplessità in ambito ministeriale nonostante le recenti norme di incentivo, così come in difficoltà appare il processo di realizzazione del gasdotto TAP. Analoga rilevanza rivestono il caso dei rigassificatori, inspiegabilmente osteggiati solo in alcune aree del Paese, come quello assai rilevante del polo siderurgico di Taranto, il cui peso strategico ed economico va perdendosi di giorno in giorno, nel perdurare delle note incertezze rispetto al futuro dello stabilimento. Invita, quindi, a considerare come priorità queste ed altre vicende che, se risolte in modo stabile, garantirebbero una fonte di crescita assai più solida rispetto a misure finanziarie *una tantum*. Esprime in seguito preoccupazione per le clausole di salvaguardia di aumento dell'IVA e delle accise, indicando la convinzione sua propria e della maggioranza che si farà tutto quanto possibile per evitare che tali appesantimenti fiscali vengano effettivamente posti in essere nelle scadenze previste. Interviene poi su alcune specifiche questioni che potrebbero formare oggetto di interventi emendativi. Cita in primo luogo la questione del TFR anticipato: la norma attuale comporterebbe sacrifici difficilmente sostenibili per le piccole e medie imprese; occorrerebbe inoltre intervenire quantomeno sull'entità della tassazione per garantire una convenienza per gli interessati. Sarebbe, al contrario, controindicato licenziare al momento una norma carente, con la conseguente necessità di intervenire a breve per una sua correzione. Ricorda, poi, il pesante definanziamento delle zone franche urbane disposto nell'attuale articolato: con l'istituto si sono finora agevolate, nella sola regione Puglia, più di 4.000 imprese, che salgono a più di 20.000 sul piano nazionale. Auspica, pertanto, un ripensamento, in considerazione degli effetti evidentemente restrittivi della formulazione attuale. Analogamente, l'appesantimento del trattamento fiscale dei fondi pensione inciderebbe inevitabilmente sulle aspettative di reddito futuro dei contribuenti, con la possibilità che essi pongano in essere comportamenti di maggiore cautela negli investimenti e nei consumi attuali. Cita, poi, il caso delle fondazioni, che vanno messe in grado di investire su attività di interesse pubblico, anche per sostituire lo stato in settori che non riesce più a finanziare. Andrà, dunque, individuato un livello di tassazione compatibile con la normativa europea, ma che eviti un attacco alla capacità di investimento di questi enti, sia per quelli di origine bancaria, sia per tutti gli altri che operano a vario titolo sul territorio. Le norme sulla remunerazione dei patronati dovrebbero essere a loro volta oggetto di un affinamento significativo - meglio la loro cancellazione -, dal momento che una riduzione della capacità assistenziale di tali enti si ripercuoterebbe, con buona probabilità, sugli strati più disagiati della popolazione e sulla loro stessa capacità di adempiere alle scadenze fiscali. Conclude auspicando, dunque, la realizzazione di proposte emendative puntuali e capaci di apportare correttivi mirati e coerenti con l'impianto complessivo della manovra in esame.

Il senatore **TOSATO** (LN-Aut) considera, per parte propria, la manovra finanziaria tutt'altro che espansiva. Se, infatti, da un lato, le agevolazioni sull'IRAP e sul cuneo fiscale si sono rivelate del tutto ininfluenti rispetto alla ripresa della domanda, le norme inserite nel disegno di legge di stabilità aggravano il quadro dell'indebitamento pubblico, peraltro in un contesto di previsioni

future poco credibilmente ottimistiche. Le misure messe in atto appaiono, a suo parere, volte a raccogliere un facile ed immediato consenso, a tutto scapito di una visione prudente e coerente del futuro. Considerando la norma sul TFR in busta paga, si può apprezzare come essa comporti un sacrificio insostenibile per l'impresa, senza alcuna convenienza per il lavoratore, che dovrà sopportare un carico fiscale assai più elevato rispetto a quello del momento di fine rapporto. Ecco, dunque, che la norma avrà un mero effetto di cassa che comporterà l'adesione solo di coloro che accetteranno un pregiudizio economico per far fronte alle proprie difficoltà di bilancio familiare. Altrettanto miope appare l'inasprimento della tassazione sulla raccolta dei contributi previdenziali, che incide direttamente sulla qualità di vita futura dei lavoratori per una mera esigenza di introiti immediati, peraltro modesti. Sottolinea poi come gli interventi di riduzione della spesa si prospettino come scelta obbligata, ma attuati nel testo in modo del tutto squilibrato, ponendo a carico degli enti locali contributi difficilmente sostenibili e comunque assai superiori rispetto a quelli addossati alle amministrazioni centrali. I tagli ai trasferimenti a comuni, province e regioni si pongono a valle di precedenti riduzioni già molto significative di tali grandezze: è dunque del tutto evidente che l'effetto finale di tale ulteriore decurtazione sarà il peggioramento qualitativo dei servizi essenziali ed il ricorso inevitabile degli enti alla leva della fiscalità locale. A ciò si aggiunge la presenza di clausole salvaguardia assai pericolose, che verosimilmente scatteranno, comportando aumenti dell'IVA e delle accise talmente rilevanti da far seriamente dubitare del relativo extra gettito. Conclude con un riferimento alla ventilata introduzione di un'imposta unica per i servizi locali: il timore del proprio Gruppo è che si tratti di un ulteriore cambiamento della denominazione del tributo, con un nuovo aumento della pressione fiscale complessiva. Sintetizza un giudizio negativo sul complesso della manovra, preannunciando proposte emendative tendenti a limitare gli effetti negativi della medesima.

Il senatore **GUERRIERI PALEOTTI (PD)** ritiene utile, in via preliminare, rammentare il contesto europeo ed internazionale in cui si colloca il disegno di legge di stabilità e i vincoli che, conseguentemente, ne derivano. Paradossalmente, infatti, il contesto internazionale si caratterizza per una ripresa in corso di consolidamento, dell'economia degli Stati Uniti, mentre, di contro, il contesto europeo versa in una situazione di peggioramento, con la ripresa economica che si sta indebolendo.

Dinanzi a questo scenario, sia la proposta di uscire dall'Unione monetaria sia quella analoga di adottare una soluzione cooperativa per l'uscita dall'euro rappresentano ipotesi di scuola totalmente avulse dalla realtà che getterebbero il Paese in una situazione non più difficile dell'attuale per molti anni.

Il nostro Paese è in una situazione di obiettiva difficoltà con prezzi che continuano a stagnare. L'ulteriore riduzione dei prezzi determinerebbe un gravissimo rischio, dal momento che la nostra crescita nominale sarebbe inferiore ai tassi di interesse a medio-lungo termine, con un ulteriore peggioramento della prospettiva di rientro dall'elevato debito pubblico. Ne consegue, pertanto, la grande utilità delle misure di *quantitative easing* preannunciate dalla Banca centrale europea, impiegate sull'ampliamento del proprio bilancio, attraverso l'acquisto non solo di obbligazioni private, ma anche di titoli del debito pubblico. Altresì, il *Piano Juncker* sugli investimenti pubblici rappresenta un passo positivo, seppure non ancora sufficiente, nella direzione giusta.

Resta, tuttavia, fuori di dubbio il fatto che il nostro Paese debba rafforzare i propri interventi, cercando di rilanciare la crescita secondo due prospettive: la prima basata sul rafforzamento della competitività, ossia della capacità di offerta; la seconda impennata su un incremento della domanda aggregata adeguato a reggere l'incremento della capacità di offerta. È evidente come la politica economica del Governo, non da ora, si muova tra queste due ineludibili esigenze, cercando di raggiungere una sintesi efficace. Il disegno di legge di stabilità contiene misure importanti sul piano delle politiche dell'offerta. Infatti, la stabilizzazione del credito di imposta sui cosiddetti "80 euro", a prescindere dalla classificazione contabile, risulta utile a diminuire quel cuneo fiscale e contributivo che vede l'Italia disallineata rispetto alla media europea. Nello stesso senso, si muovono altre misure quali la deduzione dalla base imponibile Iva della componente rappresentata dal costo del lavoro e la decontribuzione per le nuove assunzioni a tempo indeterminato. È pur vero che tali provvedimenti non hanno un impatto particolarmente significativo sul piano macroeconomico. Tuttavia, essi determinano una ricomposizione a livello macroeconomico che, ampliando la capacità produttiva del Paese, contribuisce ad un aumento della ricchezza nazionale.

Dal punto di vista delle politiche della domanda, è altresì chiaro che tali misure

produrranno un effetto modesto, stante anche i limiti derivanti dalla scelta del Governo di rispettare le regole poste a presidio della *governance* economica europea, prima fa tutte il vincolo del tre per cento nel rapporto *deficit*-PIL. Ricorda, però, come il rispetto di tale parametro sia necessario a mantenere la fiducia, da parte degli investitori stranieri, circa l'intenzione del nostro paese di adottare politiche per la crescita, mantenendo una rigorosa gestione dei conti della finanza pubblica. E' vero, quindi, che il vincolo del tre per cento del rapporto *deficit*-PIL limita le misure in favore della domanda, ma occorre comunque rispettarlo, per evitare che sui mercati si ingenerino quelle tensioni che, nel 2011, condussero rapidamente lo *spread* tra i titoli di Stato italiani e quelli tedeschi da un livello analogo a quello di questi giorni, intorno ai 120 punti base, a quasi 600 punti base.

Auspica, quindi, che un'accorta sintesi tra politica monetaria, politica fiscale e misure per gli investimenti consenta al Paese di uscire dalla fase recessiva in cui si colloca, agganciando la ripresa, sia pure debole, che caratterizza il contesto europeo. Pone, infine, l'accento sulla necessità di correggere l'efficacia di misure quali l'anticipo del trattamento di fine rapporto e l'imposizione fiscale sui fondi di previdenza integrativa, sottolineando, tuttavia, l'opportunità che il confronto in Commissione e in Assemblea, pur nella differenza delle posizioni, si caratterizzi per una base comune rappresentata dall'esigenza di non ignorare quei vincoli europei la cui elusione renderebbe del tutto irrealistica ogni ipotesi emendativa.

Il presidente [AZZOLLINI](#), nel ringraziare i senatori finora intervenuti, avverte che la discussione generale congiunta sui disegni di legge in esame proseguirà nella seduta pomeridiana già convocata per le ore 14,30.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,20.