



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 1

N.B. I resoconti stenografici per l'esame dei documenti di bilancio seguono una numerazione indipendente.

5^a COMMISSIONE PERMANENTE (Programmazione economica, bilancio)

ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO IN SEDE REFERENTE

98^a seduta: mercoledì 30 ottobre 2013

Presidenza del presidente **AZZOLLINI**
indi del vice presidente **SANGALLI**

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE

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

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

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

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

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE:

– AZZOLLINI, relatore generale sul disegno di legge di bilancio, sulle tabelle 1 e 2, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità	Pag. 3
– SANGALLI	16
D'ALÌ (PdL), relatore generale sul disegno di legge di stabilità	7
MARINO Luigi (SCpI)	3
SANTINI (PD), relatore generale sul disegno di legge di stabilità	13
SPOSETTI (PD)	17, 18
ZANONI (PD)	16

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Gruppo Azione Popolare: Misto-GAP; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

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

Presidenza del presidente AZZOLLINI

I lavori hanno inizio alle ore 15,30.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE

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

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

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

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

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore generale sul disegno di legge di bilancio, sulle tabelle 1 e 2, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità.* L'ordine del giorno reca l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1121 e 1120 (tabelle 1 e 2, limitatamente alle parti di competenza) e 1120.

MARINO Luigi (*SCpI*). Signor Presidente, vorrei far rilevare una curiosa coincidenza e cioè che i relatori su provvedimenti importanti, rilevanti in questa Commissione, sono esclusivamente attribuiti ai Gruppi del PdL e del PD. La maggioranza, come lei sa, è composta anche dal Gruppo di Scelta Civica anche se certamente quest'ultimo non ha i numeri degli altri due Gruppi. Mi premeva soltanto annotare questa coincidenza: ogni qualvolta che c'è un provvedimento robusto in discussione, il Gruppo di Scelta Civica non fa parte del *ticket* dei relatori.

PRESIDENTE, *relatore generale sul disegno di legge di bilancio, sulle tabelle 1 e 2, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità.* Senatore Marino, l'assegnazione delle relazioni è facoltà del Presidente della Commissione, se-

condo quanto previsto dall'articolo 41, comma 2, del Regolamento, e deve tenere conto anche di elementi di carattere politico. Ritengo pertanto, nella mia qualità di Presidente, che i provvedimenti di maggior rilievo debbano essere istruiti dai rappresentanti dei Gruppi più consistenti della maggioranza che sostiene il Governo.

Credo tuttavia che la sua sia un'esigenza assolutamente legittima, che vada rappresentata quando sarà trattato da questa Commissione uno dei prossimi provvedimenti importanti, nel prosieguo della legislatura. Naturalmente, tutta una serie di scelte relative alla legge di stabilità sarà assunta in Conferenza dei Capigruppo e in quell'ambito si terrà conto, com'è giusto che sia, anche delle esigenze del Gruppo di Scelta Civica, che legittimamente ritiene di dover dare un apporto significativo alla legge finanziaria.

Colleghi, in qualità di relatore per il disegno di legge di bilancio, premetto che la mia sarà una relazione classica di carattere esclusivamente tecnico. Non mi esprimerò sulla legge di stabilità riservandomi, eventualmente, di fare qualche considerazione al riguardo in una prossima seduta.

Come ho detto prima, si tratta di una legge che è, ancora oggi, una legge di leggi, molto definita e tipica nei suoi contenuti. Mi limito, dunque, alle risultanze del bilancio previsionale dello Stato per il 2014.

In premessa, va ricordato che il disegno di legge di approvazione del bilancio dello Stato per il triennio 2014-2016 è redatto in coerenza con le disposizioni di legge di contabilità ed è ovviamente predisposto secondo il criterio della legislazione vigente, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, della legge di contabilità stessa e delle indicazioni fornite con la circolare n. 32 del 17 luglio 2013, concernente la predisposizione delle previsioni di bilancio per il 2014 e per il triennio di riferimento 2014-2016, a *budget* per il 2014-2016.

Il disegno di legge di bilancio è coerente con il quadro macroeconomico illustrato nella Nota di aggiornamento al DEF 2013 e si colloca all'interno del processo di risanamento finanziario che, testimoniato dai risultati ottenuti per la finanza pubblica nel 2012 e dagli andamenti stimati per l'anno in corso, ha consentito a luglio la chiusura della procedura per disavanzi eccessivi aperta per l'Italia nel 2009.

L'evoluzione degli aggregati di bilancio per il triennio in esame sconta gli interventi di contenimento della spesa operati nel passato, le azioni di razionalizzazione della stessa intraprese dal Governo in continuità con gli anni precedenti e gli effetti dei provvedimenti di urgenza disposti nel 2013 e volti principalmente al sostegno dell'economia, dell'occupazione e del reddito delle famiglie, nonché a migliorare la qualità della spesa pubblica con misure a favore dei settori dell'istruzione e della cultura.

Il quadro riassuntivo del disegno di legge di bilancio, al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA, evidenzia, per la competenza, un saldo netto da finanziare per circa 36,6 miliardi di euro nel 2014 e in progressivo miglioramento nei due esercizi successivi, rispettivamente a meno 23,2 miliardi nel 2015 e a meno 1,5 miliardi nel 2016, riflettendo

sia un aumento delle entrate finali, sia una riduzione delle spese finali (in particolare di quelle in conto capitale).

L'avanzo primario, in presenza di importi crescenti della spesa per interessi, si amplia, passando dai 56,9 miliardi del prossimo anno ai 73,6 miliardi del 2015 e ai 97,3 miliardi del 2016. Si tratta, quindi, di un avanzo primario sensibilmente in aumento, secondo il bilancio di previsione che stiamo osservando. Il risparmio pubblico risulta positivo nel 2014 per 14,1 miliardi, nel 2015 per 11,7 miliardi e nel 2016 per 18,1 miliardi.

Le entrate finali del bilancio dello Stato ammontano a 512,1 miliardi nel 2014, a 515,7 miliardi nel 2015 e a circa 526 miliardi nel 2016. A fronte dell'incremento di quelle tributarie, si riscontra una diminuzione delle altre entrate nel 2015. Queste ultime si riducono dai 64,4 miliardi del 2014 ai 60,5 miliardi nel 2015, per poi risalire molto leggermente a 61 miliardi nel 2016. Il calo del 2015 deriva – essenzialmente – dal venir meno del citato regime sperimentale dell'IMU e, in particolare, dal versamento del gettito IMU di spettanza comunale destinato ad alimentare il Fondo di solidarietà comunale. Quanto alle entrate di natura tributaria, pari a 446,9, 455,2 e 465 miliardi in ciascuno degli anni considerati, la previsione sconta la dinamica delle variabili macroeconomiche, nonché gli effetti finanziari dei provvedimenti legislativi approvati in corso d'anno.

Le spese finali si attestano a 548,6 miliardi nel 2014, a 538,9 miliardi nel 2015 e a 527,5 miliardi nel 2016. Tale evoluzione riflette andamenti differenziati delle varie componenti di spesa. Le uscite correnti al netto degli interessi mostrano aumenti contenuti grazie agli interventi correttivi adottati negli ultimi esercizi, passando dai 403,1 miliardi del 2014, ai 405,9 del 2015 e ai 407,8 del 2016. In particolare, i redditi da lavoro dipendente evidenziano una crescita moderata; i consumi intermedi diminuiscono negli esercizi successivi ed i trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private, a imprese e all'estero si riducono nel biennio 2015-2016. Gli oneri per interessi si incrementano, salendo dai 93,4 miliardi del 2014 ai 96,8 e ai 98,8 miliardi circa nei due anni successivi, risentendo sia del profilo atteso dei rendimenti dei titoli pubblici, sia del pagamento degli interessi dovuti alla Cassa depositi e prestiti. Una lettura dei dati di bilancio è sempre istruttiva. La spesa in conto capitale presenta riduzioni progressive, diminuendo dai 52 miliardi del 2014 ai 36,2 miliardi del 2015 e ai 20,9 miliardi del 2016. La contrazione del 2015 deriva, in larga misura, dal venir meno dei pagamenti dei debiti pregressi, ammontanti nel 2014 a 14,5 miliardi, mentre la riduzione del 2016 è sostanzialmente dovuta all'azzerarsi di alcuni fondi che saranno rifinanziati con la legge di stabilità, o in corso d'anno, e – in particolare – del Fondo sviluppo e coesione e del Fondo di rotazione per le politiche comunitarie.

Il saldo netto da finanziare, in termini di cassa, risulta pari a meno 104,7 miliardi di euro nel 2014, a meno 87,7 miliardi nel 2015 e a meno 66,2 miliardi nel 2016. Le differenze rispetto al corrispondente saldo di competenza sono dovute prevalentemente al fisiologico scosta-

mento tra i valori degli accertamenti di entrata ed i corrispondenti importi degli incassi.

La struttura del bilancio, ai sensi degli articoli 21 e 25 della legge di contabilità e finanza pubblica, è articolata in missioni e programmi. Tale classificazione consente di evidenziare l'allocazione delle risorse di bilancio in relazione alle funzioni ed agli obiettivi che si perseguono attraverso la spesa pubblica. La struttura del disegno di legge di bilancio 2014-2016 presenta ulteriori affinamenti rispetto a quella del 2013, pur rimanendo confermato il numero delle missioni (pari a 34) e quello dei programmi (pari a 174). Queste informazioni sono utili alla Commissione anche per la *spending review*, ossia quando si deve passare dalle affermazioni di principio alla *spending review* effettiva.

Le missioni del bilancio finanziariamente più rilevanti sono quelle relative al «Debito pubblico», alle «Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali», alle «Politiche previdenziali», alla «Istruzione scolastica» e alle «Politiche economico-finanziarie e di bilancio», per evidenti motivi, in quanto si tratta degli stanziamenti destinati al rimborso del debito e gli oneri per il servizio del debito; delle risorse per il finanziamento dei programmi concernenti l'attuazione del federalismo fiscale e il concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria; dei trasferimenti agli istituti di previdenza per il contributo dello Stato al pagamento delle prestazioni sociali in denaro; delle risorse connesse al funzionamento del settore scolastico e dell'erogazione delle attività d'insegnamento; delle risorse per il contrasto alle frodi e ai reati finanziari, nonché per i compensi ai concessionari della riscossione ed i rimborsi fiscali. In termini di composizione, circa l'80 per cento della spesa è concentrato in sole 7 missioni. Insisto nel dire che si tratta di informazioni che mi paiono utili per passare dalla *spending review* come ottima petizione di principio ad una *spending review* che voglia essere poi concretamente efficace.

Un ulteriore 30 per cento della spesa è rappresentato dalla somma degli stanziamenti per le missioni «Istruzione scolastica» (9 per cento), «Politiche economico-finanziarie e di bilancio» (8,5 per cento), «Diritti sociali, politiche sociali e famiglia» (7,1 per cento) e «L'Italia in Europa e nel mondo» (5, 8 per cento).

Ritorniamo alla tecnicità assoluta.

Rispetto alle previsioni assestate 2013, in termini di variazione assoluta, le previsioni 2014 presentano una crescita di circa 47 miliardi di euro, di cui 42 sono riferiti alla missione «Debito pubblico» concernente i rimborsi del debito e le spese per interessi.

Al netto di tale missione, tra gli incrementi più rilevanti in valore assoluto vi è quello relativo alle «Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali» (+8,2 per cento) e, in particolare, al fondo per assicurare agli enti territoriali la liquidità per i pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili, istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 10, del decreto-legge n. 35 del 2013 e agli effetti della sentenza n. 187 del 2012 della Corte costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 17, comma 1, lettera d), del decreto legislativo n. 98 del 2011.

Questa è la relazione tecnica sul disegno di legge di bilancio. Mi riservo di svolgere alcune considerazioni in merito al quadro economico finanziario nel corso della discussione sul disegno di legge di stabilità.

Prego ora il senatore D'Alì di riferire alla Commissione sul disegno di legge di stabilità.

D'ALÌ, *relatore generale sul disegno di legge di stabilità*. Signor Presidente, colleghi, vi ringrazio per la cortesia di carattere personale e chiedo scusa se poi dovrò lasciare i lavori della Commissione per motivi di carattere strettamente personale.

In ogni caso, ci sono il senatore Santini e altri colleghi e i resoconti mi aiuteranno a valutare, con la dovuta attenzione, tutte le proposte che verranno dalla discussione generale, anche se comprendo che la valutazione puntuale verrà fatta in sede di esame degli emendamenti.

La legge di stabilità per il triennio 2014-2016 porta un valore complessivo del provvedimento di 11 miliardi, ricavati, in parte da tagli della spesa pubblica, in parte da dismissioni immobiliari, rivalutazioni di beni dello Stato e rivalutazione del valore delle partecipazioni e in parte da nuova fiscalità.

La legge di stabilità prevede infatti interventi per 11,6 miliardi nel 2014 e complessivamente per 27,3 miliardi di euro nel triennio che termina nel 2016. Il Governo prevede per il 2014 sgravi fiscali complessivi per 3,7 miliardi di euro ed è previsto il recupero di circa 8,6 miliardi attraverso tagli alla spesa e nuovi interventi fiscali.

La legge si articola in diversi titoli.

Il Titolo I riguarda i risultati differenziali e le gestioni previdenziali e stabilisce, al comma 1, come ormai è previsto dalla norma, il livello massimo del saldo netto da finanziare al netto delle regolazioni contabili e debitorie pregresse in 5,7 miliardi per il 2014, 3,15 miliardi per il 2015 e 3,15 miliardi il 2016, con un livello massimo del ricorso al mercato finanziario per 300 miliardi per il 2014, 285 miliardi per il 2015 e 250 miliardi per il 2016, che ovviamente comprende anche le scadenze del debito pubblico esistente.

L'articolo 2 riguarda il finanziamento delle gestioni previdenziali e reca l'adeguamento degli importi dei trasferimenti dallo Stato alle gestioni previdenziali: gli importi complessivi dovuti alla gestione per i coltivatori diretti, i mezzadri e i coloni, alla gestione speciale minatori e alla gestione speciale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo già iscritti all'ENPALS. Gli incrementi particolari sono quelli di 539,55 milioni per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016, di 133,32 milioni per il fondo pensioni lavoratori dipendenti e di 61,02 milioni per trasferimenti alla gestione ex INPDAP.

Il Titolo II riguarda le risorse per lo sviluppo e il finanziamento di esigenze indifferibili.

L'articolo 3, relativo alle risorse per lo sviluppo, indica in 54.810 milioni di euro la dotazione aggiuntiva del Fondo per lo sviluppo e la coesione per il periodo 2014-2020 per sostenere interventi di sviluppo, anche

di natura ambientale, distribuiti per l'80 per cento nel Mezzogiorno e per il 20 per cento nel Centro-Nord, perché così naturalmente prevede anche la normativa complessiva europea.

C'è poi un'altra serie di assegnazioni e riassegnazioni agli articoli 3 e 4, dove troviamo i finanziamenti per infrastrutture e trasporti, con 335 milioni di euro per il 2014 per la manutenzione straordinaria della rete stradale in gestione all'ANAS e una serie di interventi specifici che riguardano la Salerno-Reggio Calabria, il MO.S.E, la rete ferroviaria nazionale e altre importanti tratte stradali e ferroviarie nei commi successivi.

L'articolo 5 reca lo stanziamento di 30 milioni per il 2014, 50 milioni per il 2015 e 100 milioni per il 2016 per le misure in materia ambientale e tutela del territorio, oltre ad altri fondi speciali a favore del Ministero dell'ambiente, in particolare 30 milioni per il piano straordinario di bonifica delle discariche abusive.

L'articolo 6 prevede misure fiscali per il lavoro e per le imprese e prevede un incremento delle attuali detrazioni per redditi da lavoro dipendente: 1.840 euro se il reddito complessivo non supera gli 8.000 euro; 1.520 euro, contro i 1.338 della disciplina vigente, se l'ammontare del reddito complessivo è superiore a 8.000 euro ma non a 15.000 euro; 1.520 euro, sempre su una base di disciplina vigente di 1.338 euro, se il reddito complessivo è superiore a 15.000 euro ma non a 55.000 euro. Questo porta ad una stima di perdita di gettito IRPEF di circa 1.560 milioni per il 2014, di 1.702 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015, cui vanno aggiunte le perdite di gettito sull'addizionale regionale e sulle addizionali comunali.

Il comma 2 prevede la riduzione dal 1° gennaio 2014, con decreto del Ministero del lavoro di concerto con il MEF e su proposta dell'INAIL, dei premi e contributi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali nel limite complessivo di un importo pari a 1.000 milioni per il 2014, 1.100 milioni per il 2015 e 1.200 milioni per il 2016.

Il comma 3 introduce a regime un sistema di defiscalizzazione ai fini IRAP di oneri sostenuti da soggetti passivi IRAP.

Il comma 4 prevede, sempre a decorrere dal 1° gennaio 2014 e con riferimento alle trasformazioni di contratto da tempo determinato in indeterminato, il riconoscimento al datore di lavoro dell'integrale restituzione del contributo addizionale dell'1,4 per cento dovuto per l'ASPI, mentre attualmente la restituzione è solo per le ultime sei mensilità.

Il comma 5 è relativo all'Aiuto alla crescita economica (ACE) e ri-determina le aliquote di rendimento nozionale elevandole dal 3 al 4 per cento per il periodo d'imposta 2014, dal 3 al 4,5 per il 2015 e dal 3 al 4,75 per il 2016. Qui si stima una perdita di gettito IRES (addizionale energetica), IRPEF (società di persone e ditte individuali) per un totale di 658 milioni per il 2015, 716 milioni per il 2016 e 783 milioni per il 2017.

Segue una serie di modifiche ad aliquote di detrazioni, tra le quali le più rilevanti sono certamente quelle per interventi sull'efficienza energetica, che ampliano e mettono a regime questo provvedimento che finora

ha riscontrato sicuramente un effetto positivo sul sistema, essendo stato molto utilizzato ed avendo generato un buon volume di interventi e quindi anche di sviluppo economico.

Dal comma 19 al comma 22, si prevedono, per i soggetti che operano nel settore bancario, finanziario ed assicurativo, a decorrere dal periodo d'imposta 2013, la deducibilità fiscale in cinque anni, contro gli attuali 18, ai fini IRES ed IRAP delle rettifiche su crediti e delle perdite su crediti derivanti da elementi certi e precisi. Questo provvedimento genera, nel 2014, un maggiore introito di 2.224 milioni, per effetto del coinvolgimento in questa previsione anche di quei crediti che erano invece immediatamente deducibili per la loro interezza, ma genera poi un minore introito negli anni a venire, a partire dal 2015, per cifre assolutamente rilevanti che sono stimate fino al 2022.

L'articolo 7 reca misure di carattere sociale, in particolare la più rilevante prevede il rifinanziamento di 600 milioni degli ammortizzatori sociali in deroga per il 2014; seguono altri interventi, tutti sicuramente importanti, ma di minore importo e rilevanza.

L'articolo 8 riguarda il tema del cofinanziamento nazionale di programmi dell'Unione europea. In particolare, ai commi 4 e 5 stabilisce un utilizzo di 500 milioni annui a valere sulla disponibilità del Fondo di rotazione per concedere anticipazioni delle quote comunitarie e di cofinanziamento dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2014-2020; si prevede altresì la possibilità, per il Fondo di rotazione, di recuperare risorse erogate in favore di amministrazioni ed organismi titolari degli interventi mediante compensazione con le somme agli stessi dovute ai fini della concorrenza dei relativi importi.

L'articolo 9 tratta di rifinanziamenti per esigenze indifferibili e ulteriori finanziamenti, il più cospicuo dei quali è quello di 765 milioni nel 2014 per le missioni di pace. Altro intervento sicuramente rilevante, oltre a una serie di misure minori, è quello di 220 milioni per la distribuzione alle Regioni delle risorse per la realizzazione delle misure relative al programma di interventi in materia di istruzione.

Il Titolo III, con i relativi articoli che lo compongono, tratta della razionalizzazione della spesa pubblica, passando dalla dismissione d'immobili alla riduzione degli investimenti per la difesa nazionale, al blocco di alcune indicizzazioni ISTAT, come quella per il compenso spettante ai CAAF, e a una soppressione – è la cifra più rilevante – per il cosiddetto fondo affitti dello Stato, che ha un effetto positivo sui saldi di finanza pubblica stimato in 637 milioni per il 2014, 584 per il 2015 e 634 per il 2016. Al comma 32 si prevede che l'attività svolta dal Commissario straordinario per la *spending review* porti ulteriori riduzioni di spesa in misura non inferiore a 600 milioni nel 2015 e a 1.310 nel 2016, oltre a degli accantonamenti lineari su spese dei Ministeri per ammortizzare l'eventuale minore rendimento di questa azione sulla *spending review*.

L'articolo 11, sempre in tema di razionalizzazione della spesa nel pubblico impiego, interviene, dai commi 1 a 4, sull'indennità di vacanza contrattuale e prevede che la misura da computare per il periodo contrat-

tuale 2015-2017 sia quella in godimento al 31 dicembre 2013. La disposizione si applica anche al personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale e prevede economie di spesa per il settore pubblico di 560 milioni per il 2015, 820 milioni per il 2016 e 820 milioni a regime decorrendo dal 2017.

Il comma 5 proroga al 31 dicembre 2014 il termine entro il quale opera il limite dell'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche dirigenziale, della pubblica amministrazione; pertanto, a decorrere dal 1° gennaio 2015, le predette somme sono permanentemente decurtate di un importo pari alla riduzione che c'è, per un'economia di spesa per il settore del pubblico impiego di 615 milioni a regime dal 2015 e per gli anni a venire.

Vi sono poi altre previsioni, come quelle che intervengono ancora una volta sulle percentuali del *turn over* per la pubblica amministrazione, naturalmente escludendo i comparti sicurezza e università ed enti di ricerca.

Vi sono, ancora, altri provvedimenti tra i quali il più evidente, al comma 21, concerne la riduzione del livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale cui concorre ordinariamente lo Stato. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano assicurano il concorso di cui al comma in esame, mediante le procedure previste per il coordinamento della finanza delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome con la legge n. 42 del 2009.

Sulla razionalizzazione della spesa previdenziale, all'articolo 12 si tratta della deindicizzazione delle pensioni per il triennio 2014-2016, con una scalettatura che prevede, a partire naturalmente un trattamento minimo INPS 2013, un blocco, secondo percentuali diverse, delle indicizzazioni per trattamenti pensionistici complessivamente pari o superiori a tre volte il citato trattamento minimo dell'INPS. I commi 2 e 3 recano poi interventi di differimento dell'erogazione della liquidazione dei dipendenti pubblici, così come il comma 4 introduce un contributo di solidarietà a carico delle pensioni più elevate.

Il Titolo IV tratta dei rapporti finanziari con gli enti territoriali, cioè il Patto di stabilità interno delle Regioni (articolo 13) e il Patto di stabilità interno degli enti locali (articolo 14). Ci sono sicuramente delle novità; in particolare, il Patto di stabilità interno degli enti locali aggiorna le percentuali massime previste per gli enti non virtuosi e reca l'esclusione dal Patto di 1.000 milioni di euro per i pagamenti in conto capitale sostenuti da Province e Comuni; pertanto incide sul fabbisogno per 1.000 milioni di euro. Gli altri commi recano interventi di natura regolamentare per quanto riguarda le verifiche del Patto di stabilità interno e l'assoggettabilità allo stesso di vari enti. Tra l'altro, si prevede l'esclusione dai vincoli del Patto di stabilità interno, per 500 milioni di euro, dei pagamenti sostenuti nel corso del 2014 per debiti in conto capitale certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012; tale misura, comunque, non dovrebbe determinare nel 2014 oneri sull'indebitamento netto e sul fabbisogno.

L'articolo 15 interviene sul Patto di stabilità interno per le società, le aziende speciali e le istituzioni degli enti locali, che sempre più assimila il trattamento degli stessi a quello degli enti di riferimento; l'articolo 16 reca ulteriori disposizioni in materia di finanza degli enti territoriali. Si tratta, ad ogni modo, di una serie di normative di tipo regolamentare che non comportano, secondo la relazione del Governo, effetti finanziari negativi.

Presidenza del vice presidente SANGALLI

(Segue D'ALÌ). Per quanto riguarda il Titolo V, recante disposizioni in materia di entrate, il comma 1 dell'articolo 17 reca disposizioni concernenti l'apposizione del visto di conformità dei dati e delle dichiarazioni che, secondo la relazione del Governo, comporta effetti finanziari positivi pari a 460 milioni di euro.

L'articolo 18 prevede altre disposizioni in materia di entrate. Si tratta, quindi, di una serie di previsioni che comportano effetti finanziari positivi anche in termini di IRPEF, in particolare 275 milioni derivanti per il triennio 2014-2016 dal contributo di solidarietà da applicarsi in misura del 3 per cento sulla parte eccedente i 300 milioni lordi l'anno, già in vigore, che viene prorogato al 31 dicembre 2016.

Vi sono poi una modifica alla disciplina dell'imposta di bollo e alcuni nuovi aumenti di spese forfetarie, come quella per l'ammissione a esami di Stato, per il concorso alla nomina a notaio, per il concorso a magistrato ordinario e per l'anticipazione forfetaria da parte dei privati all'E-rario per i processi civili. I commi 23 e 24 riportano a norma le disposizioni in scadenza al 31 dicembre 2012 in termini di agevolazioni per la piccola proprietà contadina.

Il Titolo VI tratta della riforma della tassazione immobiliare e introduce il nuovo tributo sui servizi comunali, denominato complessivamente TRISE, ma diviso in due tributi principali: la TARI, che assicura la copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati, e la TASI, che è l'imposta finalizzata alla copertura dei costi relativi ai cosiddetti servizi indivisibili dei Comuni. Soggetto attivo del TRISE è soltanto il Comune nel cui territorio insiste la superficie degli immobili chiamati a corrisponderla.

Segue la disciplina della TARI, ai commi 1 e 2 dell'articolo 20, e successivamente la possibilità di modulare da parte dei Comuni questa imposta secondo uno schema di esenzioni, detrazioni e agevolazioni, a seconda dalle categorie sociali.

L'articolo 21 tratta della TASI, posta a carico di chiunque possieda o detenga a qualsiasi titolo le unità immobiliari (mentre la TARI è a carico degli utilizzatori), e propone di stabilire per il 2014 la possibilità per i Co-

muni di fissare un'aliquota massima relativa all'abitazione principale non superiore al 2,25 per mille.

Secondo la relazione del Governo, con questa proposta l'applicazione della TASI avrebbe effetti finanziari positivi per i Comuni pari a 3,764 miliardi di euro su base annua, compensando quanto previsto dalle disposizioni dell'articolo 23 in materia di IMU, che dovrebbero produrre una corrispondente diminuzione, sempre su base annua.

I commi 1 e 2 dell'articolo 22 forniscono indirizzi per i regolamenti dei Comuni in ordine alla disciplina generale della TRISE, intervenendo separatamente per quanto riguarda la TARI e la TASI, soprattutto per ciò che attiene ai criteri di determinazione delle tariffe.

Si intende che il Governo vorrebbe introdurre un meccanismo più analitico a carico del contribuente, nel senso dell'effettiva produzione dei rifiuti; un meccanismo che, per quelle che sono le mie reminiscenze, è stato più volte proposto. Ci sono stati diversi tentativi di introduzione ma, tranne pochissime eccezioni nel nostro Paese, i Comuni hanno sempre adottato regolamenti con riferimento alle superfici delle unità immobiliari o alla composizione dei nuclei familiari, piuttosto che criteri basati sulla capacità di determinare il quantitativo di rifiuti prodotti da ogni singolo utilizzatore (sotto forma familiare o anche commerciale).

Il versamento della TRISE è previsto che venga effettuato in quattro rate trimestrali che scadono rispettivamente il 16 gennaio, il 16 aprile, il 16 luglio e il 16 ottobre di ogni anno; ma i Comuni possono sempre intervenire per variare la scadenza e il numero delle rate di versamento, e potrebbe anche essere consentito il pagamento in un'unica soluzione entro il 16 giugno di ciascun anno.

Seguono una serie di articoli che prevedono in maniera regolamentare sanzioni amministrative in caso di omesso o insufficiente versamento della TRISE e delle altre imposte.

Il comma 22 abroga la precedente TARES, la cui abolizione prevede anche il rifinanziamento del fondo di solidarietà comunale.

L'articolo 23 interviene su disposizioni in materia di IMU riportando l'imposta municipale ad un'applicazione che esclude la cosiddetta prima casa, quindi l'abitazione principale, pertinenze della stessa ad eccezione di quelle di pregio, e così anche altre possibilità di esenzione offerte ai Comuni secondo quelle che saranno le loro decisioni.

Abbiamo avuto l'opportunità di ascoltare in audizione i rappresentanti di molte categorie sociali, sia datoriali che dei lavoratori, e ci è parso di cogliere la volontà comune che dall'esame in Parlamento la legge di stabilità sia strutturalmente più incisiva, soprattutto per quanto riguarda le provvidenze in tema fiscale sui lavoratori e sulle imprese nell'ulteriore riduzione del cosiddetto cuneo fiscale, e soprattutto per un più chiaro riallineamento in relazione alla tassazione degli immobili, nel duplice obiettivo di contenere quanto più possibile la pressione fiscale e semplificare gli adempimenti dei cittadini.

Vale la pena ricordare, in ordine agli immobili non locati che nel 2013 sono stati esentati dall'imposizione IRPEF, che vi è un recupero

del 50 per cento per gli immobili non locati ubicati nello stesso Comune di sedime dell'abitazione principale del contribuente.

Come già detto, su questa materia abbiamo ascoltato diverse audizioni e si richiede un riordino più semplice; tutti richiedono altresì una minore incidenza della somma finale di tutti questi provvedimenti di tassazione.

Vorrei ricordare – immagino che anche il relatore Santini sia dello stesso ordine di idee – che tali argomenti (in particolare quello della detassazione della fiscalità sul lavoro e sulla produzione e quello della sistemazione, possibilmente meno onerosa, della tassazione sugli immobili) sono tra i più importanti trattati dal disegno di legge di stabilità, anche perché al riguardo vi è stata una maggiore apertura ad un ulteriore approfondimento ed eventualmente ad un'ulteriore modifica.

Tutto si scontra – non dobbiamo mai dimenticarlo – con il saldo complessivo della manovra, per cui le risorse a disposizione sono quelle indicate all'articolo 1 del provvedimento. Nulla esclude però che, trovando le adeguate compensazioni, si possa anche intervenire su alcuni settori a correzione di quanto proposto dal Governo con la sua legge di stabilità per il triennio 2014-2016. Personalmente credo che questa Commissione debba sforzarsi di fare un esercizio in questa direzione che non sia accademico, ma sostanziale per i cittadini.

Si potrebbero anche introdurre alcuni temi nuovi rispetto a quelli proposti dal Governo, anche se quest'ultimo su alcune particolari vicende molto importanti ai fini della nostra economia, come quella sul debito pubblico e sull'ulteriore razionalizzazione della pubblica amministrazione, o è già intervenuto con decreti che abbiamo recentemente esaminato, o ha dichiarato di voler intervenire nelle prossime settimane.

Lo sforzo che tutti dobbiamo fare è anche quello di cercare di considerare tutte queste novità normative, che non riguardano solamente i collegati alla legge di stabilità (che ancora debbono essere predisposti e trasmessi dal Governo), ma riguardano anche decreti approvati nelle scorse settimane o decreti che il Governo si appresta ad emanare, soprattutto in tema di IMU e di pubbliche amministrazioni. Dovremo sforzarci di provare ad adeguare i nostri interventi emendativi a un quadro complessivo molto più ampio di quello che la stessa legge di stabilità nella sua complessità non rechi.

SANTINI, *relatore generale sul disegno di legge di stabilità*. Presidente, chiedo scusa ai pochi colleghi rimasti, ma l'inversione delle relazioni comporta che la parte che mi era affidata, che era più di quadro, abbia poco senso letta dopo la parte analitica. Faremo però uno sforzo, insieme, e cercheremo di organizzarci per il meglio.

In premessa, va rilevato che il quadro macroeconomico e finanziario generale nel quale si inserisce il disegno di legge di stabilità continua a presentarsi delicato. Gli sviluppi degli ultimi mesi hanno indotto comunque il Governo a rivedere, con la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, il quadro macroeconomico presentato la scorsa pri-

mavera, e a ridimensionare i dati sulla crescita con la presa d'atto di una recessione nel 2013 più significativa di quanto prima stimato (meno 1,7 per cento contro il precedente meno 4,3 per cento) e meno ottimistiche ipotesi di crescita per il 2014 (1 per cento in luogo del precedente 1,3 per cento).

In questo quadro, le previsioni illustrate dal Ministro dell'economia e dagli altri auditi manifestano ancora tendenze negative che prefigurano comunque un percorso stretto per questa manovra. Di converso, segnali di fiducia giungono dalle indagini sulle prospettive delle imprese, sulle aspettative degli ordini, sulle *performance* di alcune aziende esportatrici, e dai principali indicatori degli osservatori economici internazionali. Possiamo ragionevolmente attenderci quindi che il trimestre corrente possa farci tornare alla crescita, dopo 8 trimestri consecutivi di caduta.

Confortanti sono, altresì, i segnali sui mercati internazionali, *in primis* evidenziati dall'andamento dello *spread* sui titoli decennali del debito pubblico, che è tornato ai livelli dell'estate 2011.

Venendo alle cifre della manovra, utilizzando i dati elaborati dal Servizio del bilancio, va rilevato che gli effetti delle misure contenute nel disegno di legge di stabilità comportano nel 2014, in termini di indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, una correzione netta corrispondente ad un peggioramento di circa 2,7 miliardi. Per il biennio successivo le richiamate misure di intervento comportano un miglioramento dell'indebitamento netto della PA di circa 3,5 miliardi nel 2015 e di circa 7,3 miliardi nel 2016 (0,4 per cento del PIL).

La Nota tecnico-illustrativa allegata al disegno di legge di stabilità specifica che il peggioramento di 2,7 miliardi dell'indebitamento netto nel 2014 utilizza il margine indicato nella Nota di aggiornamento del DEF tra il tendenziale e l'obiettivo programmatico della Pubblica amministrazione (0,2 punti percentuali di PIL) per il finanziamento di spese in conto capitale. Gli effetti in termini di fabbisogno sono analoghi a quelli sull'indebitamento netto e precisamente pari a circa 3 miliardi di euro nel 2014, 3,2 miliardi nel 2015 e 6,9 miliardi nel 2016.

Il disegno di legge di stabilità è stimato comportare effetti sul bilancio dello Stato pari a un peggioramento di circa 1,9 miliardi nel 2014, seguito da un miglioramento di 12,9 miliardi nel 2015 e 7,1 miliardi nel 2016. In termini di indebitamento netto, la variazione netta delle entrate è pari a circa 1 miliardo di euro nel 2014, meno 0,5 miliardi nel 2015 e 1,2 miliardi nel 2016.

La variazione netta delle spese (differenza tra maggiori e minori spese) comporta un aumento complessivo delle spese di circa 3,7 miliardi nel 2014 imputabile quasi totalmente (3,1 miliardi) alle spese in conto capitale. Nel biennio successivo la manovra implica una riduzione netta delle spese pari a circa 4 miliardi nel 2015 e 6,1 miliardi nel 2016.

L'analisi dei principali settori di intervento evidenzia, dal lato degli interventi, la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro (complessivamente pari a 2,6 miliardi nel 2014, 2,9 miliardi nel 2015 e 3,1 miliardi nel 2016) con misure riguardanti l'incremento della detrazione IRPEF sui red-

diti da lavoro dipendente e gli sgravi contributivi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali e di riduzione dell'I-RAP sulla quota lavoro per i nuovi assunti a tempo indeterminato.

Altri interventi rilevanti riguardano la disciplina della deducibilità fiscale delle rettifiche sui crediti nel settore bancario e assicurativo, le agevolazioni per la capitalizzazione e il ricorso al capitale di rischio da parte delle imprese, la deducibilità del 20 per cento dell'IMU dalle imposte sui redditi delle imprese per gli immobili strumentali, la disciplina delle imposte sul patrimonio immobiliare, le detrazioni IRPEF per le spese di ristrutturazione edilizia, la riqualificazione energetica e l'acquisto di mobili ed elettrodomestici.

Tra gli interventi in conto capitale, spicca la modifica della disciplina del Patto di stabilità interno con la concessione di maggiori spazi finanziari per spese d'investimento (un miliardo nel 2014) e per il pagamento dei debiti pregressi della pubblica amministrazione in conto capitale degli enti locali (500 milioni nello stesso anno).

Per quanto riguarda le coperture, si segnala, dal lato delle entrate, l'incremento dell'imposta di bollo per le comunicazioni relative a strumenti finanziari (2 miliardi nel triennio), nuove procedure per le istanze di compensazione dei crediti relativi alle imposte dirette (1,4 miliardi nel triennio), interventi di riordino e razionalizzazione delle detrazioni di imposta sui redditi (1,8 miliardi nel triennio), la riduzione delle agevolazioni e delle detrazioni di imposta.

Dal lato della spesa, le principali misure riguardano il rafforzamento del Patto di stabilità interno per le Regioni, le misure in materia di pubblico impiego (1,5 miliardi nel triennio), le misure in materia di previdenza triennio), la riduzione delle spese delle amministrazioni centrali con riferimento ai trasferimenti alle imprese, la razionalizzazione della disciplina dei crediti di imposta e i consumi intermedi.

Ulteriori riduzioni di spesa sono attese dalla *spending review*.

Nelle more della definizione dei relativi interventi, la legge di stabilità dispone l'accantonamento delle dotazioni finanziarie delle spese rimodulabili di ciascun Ministero per 256 milioni nel 2015 e 622 milioni nel 2016.

Si segnala inoltre il programma straordinario di dismissione di immobili pubblici (pari a 1,5 miliardi nel triennio).

In conclusione, si esprime l'auspicio che l'Italia riesca a cogliere gli spiragli aperti dai segnali di ripresa dell'economia europea. La politica economica e questa legge di stabilità devono esercitare il massimo sforzo per consentire il ritorno alla crescita, fermi restando gli impegni presi con i nostri *partners* in tema di riequilibrio dei conti pubblici e di rispetto degli obiettivi di risanamento, a partire dalla riduzione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo.

La via obbligata della politica di bilancio non può che consistere nella creazione di incentivi positivi all'attività produttiva, attraverso il rilancio degli investimenti mediante la riduzione della pressione fiscale e contributiva sul lavoro e l'impresa, in un contesto di riqualificazione della

spesa, al fine di creare le risorse per il finanziamento delle politiche di redistribuzione del reddito e di riduzione dell'imposizione complessiva anche per quanto riguarda la tassazione degli immobili.

Per tutti gli aspetti relativi alla quantificazione e alla copertura delle singole misure del provvedimento si fa rinvio alla nota tecnica, in modo tale che si possano analizzare compiutamente tutte le disposizioni contenute nel testo.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale congiunta.

ZANONI (PD). Signor Presidente, inizierò il mio intervento con una valutazione di carattere generale.

In termini di indebitamento netto questa manovra segna per il 2014 meno 2,7 miliardi di euro, con dei miglioramenti nei successivi anni 2015 e 2016. Ciò dimostra la nostra scarsa capacità di mettere in atto una solida programmazione finanziaria. Chi si abitua a lavorare su previsioni triennali, cerca di contenere molto gli importi il primo anno ma, non riuscendoci, rinvia importanti effetti di bilancio negli anni successivi a quello che la legge di stabilità vuole disciplinare, solo perché sono più lontani.

Detto questo, ritengo che questa legge di stabilità rappresenti comunque un buon punto di partenza.

Mi soffermerò soltanto sui Titoli IV e VI.

Il Titolo IV riguarda il Patto di stabilità interno. Sono necessari interventi davvero più coraggiosi a favore degli enti locali, che devono essere visti come volano di sviluppo dell'economia e della crescita e non solo come enti di spesa. Lo sforzo di allentare i parametri del Patto di 1 miliardo di euro deve essere perseguito fino in fondo, anche per lasciare agli enti locali l'autonomia di cui hanno diritto. Consideriamo sempre la spesa finanziaria in termini di movimenti di denaro e quasi mai in termini di costi economici, perché nella pubblica amministrazione non abbiamo questa abitudine.

In realtà, diverse procedure legate al rispetto del Patto di stabilità (per non parlare della TRISE e delle misure contenute nel Titolo IV) non creano nell'immediato un costo finanziario, ma determinano nel corso dell'anno un costo economico, che in parte si registrerà come costo finanziario alla fine del periodo e sicuramente in termini di costi amministrativi all'interno delle amministrazioni. Tali costi inoltre non potranno avere una diversa destinazione. Sarebbe ragionevole, pertanto, una valutazione un po' più attenta sul costo economico dei nostri interventi.

Di conseguenza, il miliardo messo a disposizione dei Comuni e delle Province grazie all'allentamento del Patto di stabilità interno dovrebbe consentire agli stessi di finanziare gli investimenti più necessari, senza passare per tutta una serie di procedure legate alla relazione del capitolo.

Per quanto riguarda la TRISE, al di là delle difficoltà a comprenderne i meccanismi di copertura e di reale possibilità per gli enti locali di mantenere la tassazione più bassa di quella prevista per il 2013, si viene a

creare una sovrapposizione di norme e una grande confusione. A mio avviso, sarebbe necessario un intervento successivo che regolamenti e aiuti, in questa foresta di norme, gli enti locali a fissare il livello di tassazione necessario.

Ma soprattutto - come ho già detto in altre sedi al ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, Delrio - non è pensabile che i Comuni redigano e approvino i loro bilanci preventivi nel mese di novembre, dunque a fine anno: è un'aberrazione. Bisogna lavorare affinché i Comuni abbiano tutte le informazioni perché verosimilmente, non entro dicembre (perché è impossibile visto che stiamo definendo adesso le prime regole), ma entro il 28 febbraio, vale a dire nei due primi mesi dell'anno, siano in grado di redigere i propri bilanci. Questo garantirebbe efficienza ai lavori, minori costi interni e amministrativi di sovrastrutture e quant'altro, e darebbe la possibilità agli enti locali, che erogano i servizi ai cittadini e sono maggiormente vicini a loro, di dedicarsi a ciò e non a tutti quegli aspetti amministrativi che li tengono invece occupati per metà del loro tempo.

Negli enti locali c'è bisogno di puericultrici nei nidi, di personale nelle mense scolastiche, di vigili sulla strada che garantiscano la sicurezza, e non di personale amministrativo che si occupa a tempo pieno del Patto di stabilità interno, che studia come far «girare» la TRISE. Inoltre, vi sono dei costi, che non sono stati calcolati e che sono legati, ad esempio, a tutta la parte informatica che i Comuni hanno acquisito in questi ultimi anni per realizzare i conteggi della TIA (prima della TIA/1, poi della TIA/2), della TARSU e della TARES. Quest'anno i Comuni hanno fatto investimenti rilevanti in tal senso che probabilmente verranno buttati via.

Riassumendo, ritengo che questo disegno di legge di stabilità contenga tante buone misure e sicuramente segnali importanti. È il primo anno, ad esempio, che rispetto agli enti locali non si registra un peggioramento del saldo. Vi è però un segnale troppo timido dal punto di vista organizzativo. Ovviamente, non è compito della legge di stabilità occuparsi di questo aspetto, ma bisognerebbe assumere l'impegno di semplificare gli adempimenti per gli enti locali in materia finanziaria, al fine di evitare costi economici aggiuntivi.

SPOSETTI (PD). Signor Presidente, il disegno di legge di stabilità al nostro esame all'articolo 9, comma 6, istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il fondo straordinario per gli interventi a sostegno dell'editoria. Avendo tentato, negli anni passati, di comprendere l'entità delle risorse trasferite dal bilancio dello Stato alle imprese e società editrici della carta stampata e non essendoci mai riuscito, chiedo chiarimenti al Governo. Questa è una curiosità del sottoscritto, ma penso sia anche un'esigenza della Commissione, perché se dobbiamo discutere ed eventualmente approvare l'articolo 9, comma 6, vorremmo capire che cosa è successo negli ultimi 10-12 anni. Le chiederei pertanto, signor Vice Ministro, di fornire, se possibile, alla Commissione una documentazione che parta dal 2001 relativa alle risorse trasferite dal bilancio dello Stato alle società editrici di giornali e periodici.

La seconda richiesta, che esula dalla discussione, riguarda un provvedimento firmato dal Ministro dell'economia e delle finanze, di cui ha dato notizia la stampa (in questo caso la stampa ha una funzione di conoscenza, non essendone il Parlamento stato informato). Si tratta di un decreto ministeriale che riduce di 75 milioni gli oneri concessori in capo alle società di trasporto (due in particolare) che utilizzano la rete ferroviaria. Si tratta di una mia curiosità personale: voler capire la *ratio* di questo provvedimento e soprattutto se è stato adottato sulla scorta dell'istruttoria che ha fatto l'Autorità di regolazione dei trasporti, istituita da poco tempo. Se ciò è avvenuto attraverso l'istruttoria, ha un significato, se è invece avvenuto in assenza di istruttoria il significato è un altro, trattandosi della considerevole cifra di 75 milioni.

PRESIDENTE. Senatore Sposetti, sono sicuro che il Governo le darà quanto prima una risposta.

Rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,10.

