



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 51

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di sabato 4 agosto 2018

I N D I C E**Commissioni riunite**6^a (Finanze e tesoro) e 11^a (Lavoro):*Plenaria* (*)*Uffici di Presidenza* (*)**Commissioni permanenti**5^a - Bilancio:*Plenaria* *Pag.* 3

(*) *Il riassunto dei lavori della Commissione 6^a (Finanze e tesoro) e 11^a (Lavoro) (riunite) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 51° Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 4 agosto 2018.*

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI: Misto-PSI.

BILANCIO (5^a)

Sabato 4 agosto 2018

Plenaria**25^a Seduta***Presidenza del Presidente*

PESCO

Intervengono i sottosegretari di Stato per la Presidenza del Consiglio dei ministri, Valente e per il lavoro e le politiche sociali, Cominardi.

La seduta inizia alle ore 10,45.

SULL'ORDINE DEI LAVORI

Il senatore ERRANI (*Misto-LeU*), nel rivendicare di aver assunto un atteggiamento costruttivo fin dall'insediamento della Commissione, manifesta disagio per il fatto che la convocazione dell'odierna seduta sia stata diramata soltanto nella serata di ieri, modificando le determinazioni precedentemente assunte in Ufficio di Presidenza.

Pur nella consapevolezza dell'avvenuto rispetto dell'articolo 29 del Regolamento, stigmatizza tali modalità di lavoro, sottolineando che, qualora dovessero ripetersi simili evenienze, adotterà un approccio formalistico nel corso dell'esame di ogni provvedimento e proposta emendativa.

Il PRESIDENTE, scusandosi per quanto avvenuto, fa comunque presente che i tempi di esame dell'Atto Senato n. 741 e le esigenze delle Commissioni di merito hanno richiesto anche un'accelerazione dei lavori della Commissione bilancio. Si impegna per il futuro a evitare che tali circostanze si ripetano, ovviamente tenendo comunque conto del fatto che il carico di lavoro della Commissione bilancio è elevato e dettato da tempistiche non sempre facilmente prevedibili.

IN SEDE CONSULTIVA

(741) *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, recante disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese*, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni riunite 6^a e 11^a sul testo e sugli emendamenti. Esame. Parere non ostativo sul testo. Rinvio dell'esame degli emendamenti)

La relatrice ACCOTO (M5S) illustra il disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che, in rapporto all'articolo 1, che modifica la durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato e ne restringe le possibilità di utilizzo, va ricordato che gli effetti di impatto sulla finanza pubblica considerati dalla relazione tecnica vanno ricondotti nell'alveo dei cosiddetti effetti indiretti non automatici, coinvolgendo modificazioni comportamentali degli operatori. Fa quindi presente che, normalmente, al di fuori della sessione di bilancio, la valutazione degli effetti finanziari delle norme risulta limitata agli effetti diretti oppure agli «effetti indiretti automatici», ossia gli effetti che si producono con evidenti caratteri di certezza ed automatismo per effetto dell'operatività della norma. In ogni caso, le quantificazioni riportate dalla relazione tecnica appaiono sostanzialmente corrette per quanto attiene al solo procedimento di determinazione dell'onere e quindi rispetto alla durata media dei contratti oltre i 24 mesi (e quindi della Nuova assicurazione sociale per l'impiego – NASPI), alla retribuzione indicata, al riferimento reddituale per la Naspi (leggermente più contenuto per effetto dei tetti), mentre occorrono chiarimenti sulla platea individuata (8.000 soggetti annui), che non sconta una sostituzione, almeno parziale, dei lavoratori che, raggiunti i 24 mesi di rapporto a termine, cessano il lavoro *ope legis* mentre lo avrebbero proseguito a legislazione vigente.

In relazione all'estensione dell'esonero contributivo in favore dei giovani fra 30 e 34 anni d'età, già previsto per il 2018, osserva che anche alle assunzioni effettuate nel biennio 2019-2020, i parametri di calcolo presentati dalla relazione tecnica sembrano suggerire una sottostima dell'onere quantificato dalla stessa relazione tecnica (articolo 1-bis).

Il comma 1-bis dell'articolo 3, incrementando gli importi dell'indennità di licenziamento da erogarsi in favore del lavoratore in sede di conciliazione per evitare il procedimento lavoristico, insiste su un istituto che, applicabile solo ai neo-assunti, beneficia della non imponibilità fiscale e contributiva, mentre analoghe fattispecie di conciliazione a legislazione vigente sono assoggettate a tassazione separata, con ciò potendosi determinare un effetto di sostituzione delle nuove offerte rispetto a quelle vigenti. Per quanto concerne l'articolo 4-bis, che modifica la disciplina dei contratti a termine nel settore dell'insegnamento scolastico, osserva che appare necessaria una conferma circa l'inidoneità del formale superamento del limite di 36 mesi a determinare rischi di aumento del numero dei contenziosi promossi da parte dei lavoratori a tempo determinato del comparto.

Inoltre, in merito ai parametri adottati nella stima degli oneri risarcitori per il personale Amministrativo Tecnico Ausiliario ipotizzati dalla relazione tecnica, va evidenziato che il parametro utilizzato di 2,5 mensilità stipendiali per ogni singola procedura è pari al minimo previsto dalla normativa all'interno di una forbice che può arrivare ad un massimo di 12 mensilità. Ad ogni modo, sul punto va evidenziato che gli stanziamenti previsti dalla legislazione vigente per i risarcimenti risultano previsti per le sole annualità 2018 e 2019.

In relazione all'articolo 9, mentre osserva che le stime presentate nella relazione tecnica in tema di aumento dell'aliquota del prelievo erariale unico sono in linea con quelle fornite nei più recenti provvedimenti che contenevano misure analoghe, in merito all'impatto finanziario derivante dal divieto generalizzato di pubblicità per i giochi, sottolinea che la stima presuntiva indicata dalla relazione tecnica non risulta sufficientemente supportata da dati e informazioni, ed è inoltre accompagnata da un'ipotesi di equivalenza fra investimenti in pubblicità e aumento dei ricavi per i concessionari che non sembra verosimile e che produce l'effetto di contenere l'onere, stimato dalla Relazione tecnica in 150 milioni di euro.

In relazione all'articolo 10, in materia di redditometro, richiama l'attenzione sulle osservazioni formulate dalla Corte dei conti nella relazione al Rendiconto 2017, nella quale ha rappresentato per il periodo 2013-2017 la progressiva e significativa diminuzione degli effetti di recupero di gettito associati a tale strumento (da 131,5 milioni di euro nel 2013 si è passati ad 1 milione di euro nel 2017), e ha sottolineato come l'accertamento sintetico abbia perso completamente rilievo nell'azione di controllo fiscale, anche oltre i limiti che un uso oculato dello strumento lascerebbe prevedere e nonostante le aspettative di gettito che ad esso erano state attribuite con l'articolo 83, commi 8 e 9, del decreto-legge n. 112 del 2008 e fino al decreto-legge n. 78 del 2010 (ad esempio: 814,7 milioni nel 2013). In sostanza, fa presente che andrebbe chiarito come le novità introdotte dall'articolo in commento possano consentire di invertire il *trend* in atto e di raggiungere effettivamente gli obiettivi di recupero di gettito che le norme originarie avevano ascrivito all'istituto.

Sull'articolo 11, in materia di invio dei dati delle fatture emesse e ricevute, preso atto dei molteplici chiarimenti e dei numerosi dati già forniti dal Governo durante l'esame presso la Camera dei deputati, che hanno consentito di fugare diverse perplessità che erano state manifestate dai competenti servizi, rileva che, anche sulla scorta delle ipotesi assunte dalle precedenti relazioni tecniche in materia di invio semestrale delle fatture, non sembra potersi escludere un impatto finanziario in termini di cassa derivante dallo slittamento all'anno 2019 degli adempimenti che, a legislazione previgente, si sarebbero dovuti compiere nell'anno 2018, almeno per una parte dei contribuenti.

Con riferimento alla quantificazione associata al comma 2-*quater* osserva che la stima non è supportata da elementi oggettivi che ne consentano un riscontro; in particolare con riguardo all'ipotesi, su cui si fonda la

stima, che il 10 per cento degli agricoltori abbia terreni in località montane e dalla quale discende che la quota di produttori agricoli a cui si rivolge la nuova disposizione sia ipotizzabile nel 2,5 per cento del totale. In merito allo *split payment* (articolo 12), oltre a rilevare che la norma in esame sembra coerente con l'interpretazione resa dall'Agenzia delle entrate e a riscontrare la quantificazione di cui alla norma in commento nella parte in cui indica il recupero di gettito al netto di rimborsi e compensazioni nei valori (35 e 70 milioni di euro per gli anni 2017 e 2018), osserva che non è possibile verificare i valori indicati in termini di IVA lorda. I chiarimenti forniti dal Governo sulla copertura di tali effetti finanziari, in termini di disponibilità e di effettiva utilizzabilità delle corrispondenti risorse, fa presente che appaiono esaustivi.

Sull'articolo 12-*bis*, che interviene in materia di compensazione delle cartelle esattoriali in favore di imprese e professionisti titolari di crediti nei confronti della pubblica amministrazione, ricorda che le relazioni tecniche ad analoghe, precedenti misure negavano effetti onerosi, in ordine ai flussi di cassa coinvolti, in quanto la facoltà di compensazione era subordinata all'adozione di un decreto ministeriale che ha poi individuato modalità di attuazione tali da assicurare gli equilibri di finanza pubblica, escludendo disallineamenti tra l'andamento finanziario stimato nel quadro tendenziale a legislazione vigente e quello che risulterebbe a seguito del varo della nuova disciplina. In relazione a tale rinvio ad un provvedimento chiamato ad individuare modalità attuative tali da assicurare il rispetto degli equilibri di finanza pubblica, ribadisce in questa sede che in tal modo si sottrae al Parlamento la possibilità di verificare *ex ante* l'assenza di squilibri finanziari associabili alle disposizioni in esame, disattendendo quanto prescritto dall'articolo 17 della legge di contabilità e finanza pubblica.

Per ulteriori osservazioni rinvia, infine, alla nota di lettura n. 33/2018 del Servizio del bilancio.

Il sottosegretario di Stato VALENTE consegna la relazione tecnica aggiornata, di cui all'articolo 17, comma 8, della legge di contabilità, positivamente verificata dalla Ragioneria generale dello Stato.

Il PRESIDENTE, onde consentire ai Senatori di prendere visione dell'aggiornamento della relazione tecnica, sospende la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 10,55, riprende alle ore 11,15.

Intervenendo nel dibattito, il senatore FANTETTI (*FI-BP*), alla luce dell'aggiornamento della relazione tecnica e dell'illustrazione svolta dalla senatrice Accoto, chiede chiarimenti sulla portata finanziaria dell'articolo 4-*bis* che modifica la disciplina sui contratti a termine nel settore scolastico.

Il senatore NANNICINI (*PD*) si sofferma sull'articolo 1-*bis* sulla decontribuzione finalizzata a favorire l'occupazione giovanile, sottolineando come la misura estenda al margine uno sgravio contributivo contenuto nell'ultima legge di bilancio: su tale disposizione, ritiene debbano essere forniti chiarimenti circa il calcolo della platea dei soggetti destinatari e il relativo impatto finanziario.

Analoghe richieste di chiarimenti attengono poi all'articolo 2 che modifica la disciplina sulla somministrazione di lavoro e al comma 1-*bis* dell'articolo 3 che, incrementando gli importi dell'indennità di licenziamento erogabili in favore del lavoratore in sede di conciliazione, appare basato, secondo la relazione tecnica aggiornata, su stime diverse da quelle tradizionalmente utilizzate in merito all'offerta conciliativa: pertanto, avanza richieste di chiarimento anche sulla modulazione temporale dell'onere.

Il senatore MARSILIO (*FdI*), nel rilevare come i diversi aspetti sollevati dalla relatrice meriterebbero una discussione approfondita, stigmatizza l'estrema ristrettezza dei tempi imposti per esaminare un provvedimento di tale rilevanza, con il rischio di svilire il ruolo della Commissione.

Il senatore ERRANI (*Misto-LeU*), condividendo l'argomentazione del senatore Marsilio, ritiene che l'aggiornamento della relazione tecnica non sia utile a fugare i dubbi sulle criticità finanziarie del provvedimento in esame.

Richiama poi l'importanza di una disamina effettiva delle proposte emendative trasmesse dalle Commissioni di merito e dall'Assemblea.

Il senatore SACCONI (*FI-BP*), nell'esprimere perplessità sulle conseguenze correlate alle disposizioni in materia di giochi, ritiene semplicistica e eccessivamente formale la relazione tecnica aggiornata presentata dal Governo.

A suo avviso, andrebbero poi chiariti alcuni aspetti quali le compensazioni correlate alla limitazione dei contratti a tempo determinato.

La senatrice BOTTICI (*M5S*) rileva come un'analisi complessiva sulle conseguenze finanziarie del provvedimento debba inquadrarsi in una visione sistemica delle varie misure che, se singolarmente prese, potrebbero anche in astratto avere effetti finanziari negativi, mentre, in un'ottica di sistema, potranno avere, con più probabilità, un impatto positivo. Tale considerazione attiene sia alla nuova normativa sui contratti a termine sia a quella sul gioco d'azzardo.

Nel complesso, ritiene convincenti gli approfondimenti recati nell'aggiornamento della relazione tecnica.

Il senatore GRIMANI (*PD*), pur nella consapevolezza della necessità di accelerare i tempi di esame del provvedimento, ritiene meritevoli di approfondimento, sotto il profilo finanziario, quelle norme che modificano istituti di semplificazione fiscale vigenti: per esempio, l'articolo 10 sul

redditometro e l'articolo 11 sull'invio dei dati delle fatture emesse e ricevute (cosiddetto «spesometro»). Al riguardo, paventa il rischio che tali modifiche indeboliscano l'efficacia di tali istituti intesi quali strumenti di rafforzamento dell'adesione spontanea dei contribuenti, con conseguenti effetti di cassa negativi. Manifesta poi perplessità circa le misure sugli imprenditori agricoli e quelle riguardanti l'invio della fatturazione elettronica, che, incidendo negativamente sul rapporto tra i contribuenti e l'amministrazione fiscale, indeboliscono l'efficacia anti-elusiva degli strumenti di tracciabilità dei pagamenti.

Il senatore STEGER (*Aut (SVP-PATT, UV)*) ritiene che i tempi di esame eccessivamente compressi vanifichino il ruolo della Commissione e, più in generale, del Parlamento. Ritiene quindi che, piuttosto che limitarsi ad una disamina meramente formale, sarebbe stato meno ipocrita concludere immediatamente la seduta, limitandosi ad un voto sul provvedimento.

Il senatore D'ALFONSO (*PD*) reputa che vada evitata una connotazione meramente estetica del ruolo della Commissione bilancio, che è invece preposta ad una valutazione dell'impatto finanziario delle politiche, all'interno di un quadro strategico che va oltre gli aspetti tecnici di dettaglio.

Rivendica quindi il dovere e il diritto dei parlamentari, anche di opposizione, di approfondire adeguatamente le disposizioni in esame, al fine di migliorare la qualità del prodotto normativo, pur nel confronto dialettico e nella distinzione dei ruoli.

Si sofferma poi sull'articolo 5 in materia di limiti alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti pubblici, richiamando l'esigenza di valutare l'impatto finanziario dell'impianto sanzionatorio e del conseguente contenzioso che potrebbe generarsi. Andrebbe quindi approfondito con scrupolo il tema concernente la ricaduta sulla pubblica amministrazione degli effetti di tale misura.

Il sottosegretario di Stato VALENTE ricorda che, relativamente alla ristrettezza dei tempi di esame del provvedimento, le Commissioni si sono dovute necessariamente adeguare alla programmazione stabilita dalla Conferenza dei capigruppo delle due Camere.

Si sofferma poi sul rilievo formulato dal senatore Saccone circa l'articolo 4-bis, sottolineando l'assenza di oneri anche indiretti.

Nel ricordare poi che l'aggiornamento della relazione tecnica consegnata alla Commissione attiene alle parti del decreto modificate nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, fornisce rassicurazioni sulla congruità delle coperture finanziarie desumibili sia dalla relazione tecnica aggiornata sia da quella iniziale allegata al decreto adottato dal Consiglio dei ministri.

La senatrice PARENTE (*PD*) esprime forte disappunto per il fatto che il rappresentante del Governo non abbia risposto a nessuno dei rilievi sollevati dai senatori.

Il senatore FANTETTI (*FI-BP*) concorda con quanto testé affermato dalla senatrice Parente, esprimendo forte insoddisfazione per la mancanza di risposte da parte dell'Esecutivo.

La relatrice ACCOTO (*M5S*), nel ricordare che la Commissione bilancio si limita ad esaminare in questa sede i profili finanziari del provvedimento, avanza, alla luce dell'aggiornamento della relazione tecnica, una proposta di parere non ostativo sul testo del decreto in esame.

Il senatore ZULIANI (*L-SP-PSd'Az*) dichiara il voto favorevole del proprio Gruppo sulla proposta della relatrice.

Il senatore ERRANI (*Misto-LeU*), nell'annunciare il voto contrario alla proposta di parere avanzata dalla relatrice, auspica che, nel corso dell'esame degli emendamenti, si adotti un metodo di lavoro condiviso, concordando i tempi delle sedute e salvaguardando gli spazi reali di confronto sul merito dei provvedimenti, evitando di ridurre il ruolo della Commissione ad un mero scrutinio formale.

Il senatore NANNICINI (*PD*), nel dichiarare il voto contrario del proprio Gruppo, stigmatizza la mancata risposta a quesiti molto semplici che sarebbero funzionali ad approfondire aspetti non chiariti da una relazione tecnica eccessivamente formalistica.

Il senatore SACCONI (*FI-BP*), nell'annunciare il voto contrario del proprio Gruppo, dissente dal metodo utilizzato per esaminare il provvedimento, dal momento che la maggioranza si è limitata ad una presa d'atto acritica dell'aggiornamento della relazione tecnica.

Il senatore LANNUTTI (*M5S*) annuncia il voto favorevole del proprio Gruppo alla proposta avanzata dalla relatrice e, nel ricordare la propria esperienza di senatore nella XVI Legislatura, rammenta che all'epoca molti importanti provvedimenti erano addirittura privi di relazione tecnica verificata.

Sottolinea quindi come il voto favorevole del proprio Gruppo sia espresso in nome del rispetto e dell'invocazione di una maggiore dignità del lavoro e dei lavoratori, a dispetto di valutazioni opinabili di economisti sempre pronti, una volta assurti a cariche pubbliche, a fornire cattivi consigli e ad impostare una gestione scriteriata dei conti pubblici.

Verificata la presenza del prescritto numero legale, la proposta di parere non ostativo avanzata dalla relatrice viene quindi posta in votazione ed approvata.

L'esame degli emendamenti è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni (n. 20)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento e la democrazia diretta, ai sensi dell'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettera *p*), della legge 23 giugno 2017, n. 103. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta pomeridiana del 25 luglio.

Il relatore ZULIANI (*L-SP-PSd'Az*), nel ricordare che sull'Atto in esame è pervenuto il parere della Conferenza unificata, illustra una proposta di parere non ostativo con presupposti, pubblicata in allegato.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DI UNA ULTERIORE SEDUTA DELLA COMMISSIONE

Il presidente PESCO comunica che la Commissione bilancio è ulteriormente convocata, domani, domenica 5 agosto 2018, alle ore 20.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 12,05.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 20

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato lo schema di decreto in titolo, preso atto del parere reso dalla Conferenza unificata, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo, nel presupposto che:

- l'attuazione delle previsioni di cui agli articoli 2, sulle misure penali di comunità, e 5, riguardante l'affidamento in prova con detenzione domiciliare, abbia luogo senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e ad invarianza delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente;
- le attività di istruzione e formazione correlate all'attuazione dell'articolo 7, sull'istituto della semilibertà, non determinino oneri aggiuntivi rispetto alla normativa vigente;
- risultino congrue le risorse poste a copertura dell'onere derivante dall'attuazione dell'articolo 25, sull'istituto della dimissione.

