

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di alleanza terapeutica, di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento. Nuovo testo C. 2350 e abb., approvato dal Senato (Parere alla XII Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione*) 41

SEDE REFERENTE:

Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri. C. 3921 Giorgetti (*Esame e rinvio*) 45

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento concernente la riorganizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della difesa e la disciplina dell'organismo indipendente di valutazione della *performance* di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Atto n. 305 (Rilievi alla I Commissione) (*Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione*) 52

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 53

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 12 gennaio 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Luigi Casero.

La seduta comincia alle 15.

Disposizioni in materia di alleanza terapeutica, di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento.

Nuovo testo C. 2350 e abb., approvato dal Senato. (Parere alla XII Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta dell'11 gennaio 2011.

Massimo VANNUCCI (PD) rileva come la problematica di carattere formale relativa alla definizione dei livelli essenziali di assistenza sia anche una questione sostanziale. Ricorda in proposito che non si è dato seguito alla modifica dei livelli essenziali di assistenza proposta nel 2008 dal Governo Prodi e che quindi in materia è ancora in vigore il decreto del 2001. Evidenzia che la questione dell'assistenza ai malati in stato neurovegetativo era prevista nella proposta di modifica del 2008, ma è assente nel decreto attualmente in vigore. Ribadisce, richiamando anche quanto affermato nella seduta di ieri, che se la questione è da

ricondursi nell'ambito della definizione di un livello essenziale di assistenza, essa deve trovare una soluzione in tale sede e non altrove, al fine di garantire un'attuazione uniforme in tutte le regioni d'Italia. Ritiene che il legislatore debba porsi tale problema anche di carattere formale allorché procede alla trattazione di tale questione, al fine di garantire i medesimi diritti a tutti i cittadini italiani. Rileva quindi che, per procedere nell'ulteriore corso del provvedimento, occorrerebbe prima rivedere i livelli essenziali di assistenza, e osserva in particolare che l'articolo 5 del provvedimento, che rinvia ad una modifica successiva dei livelli essenziali di assistenza sarebbe suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In proposito, condivide la nota trasmessa dalla Ragioneria generale dello Stato il 2 dicembre 2010, preannunciando un voto contrario del suo gruppo per ragioni di carattere finanziario.

Massimo POLLEDRI (LNP), pur comprendendo la grande attenzione destata dal provvedimento in esame, ritiene che non vi siano ragioni di contrarietà sul piano finanziario, anche alla luce degli ulteriori chiarimenti forniti dal Ministero della salute. Ribadisce, infatti, che l'assistenza ai soggetti in stato vegetativo già rientra nei livelli essenziali di assistenza garantiti ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 novembre 2001. Osserva, infatti che, nell'ambito dell'aria relativo all'integrazione socio-sanitaria è prevista la prestazione di attività sanitarie e socio-sanitarie nell'ambito di programmi riabilitativi a favore di disabili fisici, psichici e sensoriali, che comprendono prestazioni ambulatoriali, riabilitative e socio-riabilitative a carattere domiciliare. A suo avviso, l'assistenza ai soggetti in stato vegetativo rientra a pieno titolo in questa fattispecie, che non si configura come una attività di carattere terapeutico in senso stretto, in quanto l'assistenza ai soggetti in stato vegetativo non è pienamente assimilabile ad un'attività di cura di malati terminali. Alla luce di una attenta

analisi del quadro normativo, ritiene pertanto che il mutamento di opinione della Ragioneria generale dello Stato sia pienamente motivato, sottolineando, comunque, che in diversi casi le prestazioni assistenziali non richiedono particolari interventi e possono essere svolte anche dai familiari senza una costante presenza di personale medico o infermieristico.

Lino DUILIO (PD) chiede al rappresentante del Governo ed al relatore di fornire chiarimenti più puntuali ed oggettivi rispetto alle questioni poste. Ricorda che lo schema di decreto ministeriale del 2008 volto a modificare i livelli essenziali di assistenza, richiamato anche dall'onorevole Vannucci, non è stato emanato per i rilievi espressi dalla Corte dei conti, ma partiva da esigenze reali ed intendeva adeguare le linee guida del 2001. Ricorda il positivo lavoro svolto dalla Commissione, anche per la determinazione dimostrata dall'onorevole Polledri, al fine di reperire risorse, sia pure ancora da incrementare, per finanziare la legge sulle cure palliative, proprio al fine di assicurare uniformità di trattamento su tutto il territorio nazionale. Ribadisce quindi la richiesta di una più puntuale analisi delle questioni finanziarie che non può, a suo avviso, limitarsi da parte del rappresentante del Governo alla lettura pedissequa di note predisposte dalla Ragioneria generale dello Stato. Nel caso in cui il Governo confermi, sulla base di una dimostrazione quantitativa analitica e puntuale, l'assenza di nuovi oneri a carico della finanza pubblica, manifesta la sua disponibilità ad esprimere anche un voto favorevole, confermando, in caso opposto, il suo voto contrario. Sottolinea in proposito l'atteggiamento contraddittorio della Ragioneria generale dello Stato che, senza fornire chiarimenti puntuali ed efficaci, ha mutato avviso rispetto alla nota trasmessa il 2 dicembre 2010. Rileva quindi come insistere sul provvedimento manifesti la sussistenza di una volontà legislativa asimmetrica, poiché il decreto ministeriale di modifica dei livelli essenziali di assistenza non è stato ancora emanato.

Roberto Mario Sergio COMMERCIO (Misto-MpA-Sud), *relatore*, nel ritenere che sulle questioni sollevate dal collega Duilio sarebbe opportuno acquisire un'ulteriore valutazione da parte del rappresentante del Governo, sottolinea come nella propria proposta di parere abbia inteso affrontare esclusivamente gli aspetti attinenti alla copertura finanziaria del provvedimento. Al riguardo, con specifico riferimento al tema dell'assistenza ai soggetti in stato vegetativo, ribadisce di aver tenuto conto delle ulteriori precisazioni fornite dal Ministero della salute in ordine alla portata del primo periodo del comma 1 dell'articolo 5, che sono state positivamente valutate dalla Ragioneria generale dello Stato.

Il sottosegretario Luigi CASERO, nel ribadire quanto già osservato nella seduta dell'11 gennaio 2011, rileva che la relazione tecnica predisposta dal Ministero della salute ha chiarito i dubbi avanzati dalla Ragioneria generale dello Stato con la nota trasmessa il 2 dicembre 2010 e che pertanto la medesima ha ritenuto di poter mutare avviso. Osserva come compete ad altre Commissioni una discussione sugli aspetti di merito del provvedimento e, con riferimento ai profili di copertura, ritiene che non vi siano ragioni ostative alla espressione del parere nei termini già illustrati dal relatore nella seduta di ieri.

Roberto Mario Sergio COMMERCIO (Misto-MpA-Sud), *relatore*, conferma la proposta di parere formulata nella seduta dell'11 gennaio 2011.

Massimo VANNUCCI (PD) annuncia il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Renato CAMBURSANO (IdV) annuncia il voto contrario del suo gruppo con particolare riferimento alla possibilità di escludere la sussistenza di nuovi o maggiori oneri dall'attuazione del provvedimento, rispetto alla determinazione dei livelli essenziali di assistenza avvenuta nel

2001 e che ritiene sia necessario aggiornare. Rileva come l'invarianza postulata nella proposta di parere non sia dimostrabile.

Amedeo CICCANTI (UdC), nell'annunciare il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di parere, rileva come sia opportuna un'approfondita riflessione sul tema della definizione dei livelli essenziali di assistenza, al fine di meglio garantire un più adeguato sostegno ai soggetti che versano in stato vegetativo. Ritiene, tuttavia, prioritario porre fine allo stato di anarchia esistente nella disciplina normativa della fase terminale della vita, al fine di porre rimedio alla supplenza esercitata, in assenza di un intervento legislativo, dalla magistratura. Ribadisce, peraltro, la necessità di un tempestivo intervento normativo volto ad accrescere i livelli di assistenza garantiti sull'intero territorio nazionale, auspicando che il Governo voglia celermente farsi carico di questa esigenza.

Pier Paolo BARETTA (PD) invita il relatore ed il Governo a riflettere sull'opportunità, su un tema di tale delicatezza, di provocare una differenziazione in Commissione, su un tema di natura prettamente finanziaria e come tale, a suo avviso, risolvibile con apposite modifiche al testo della proposta di legge da proporre alla Commissione di merito. Evidenzia come appare probabile che su tale tema si dovrà comunque tornare tra qualche settimana e sottolinea come il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere presentata dal relatore non sia determinata da motivi ideologici, ma da ragioni di carattere finanziario.

Il sottosegretario Luigi CASERO rileva come il dibattito svoltosi sul provvedimento in esame sia stato particolarmente ampio e abbia consentito di acquisire elementi informativi che consentono di procedere all'espressione di un parere. Nell'assicurare che il Governo terrà nella massima considerazione le osservazioni formulate dall'onorevole Ciccanti in or-

dine all'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza in materia sanitaria, osserva che sarebbe possibile inserire nel parere uno specifico riferimento a queste tematiche.

Roberto Mario Sergio COMMERCIO (Misto-MpA-Sud), *relatore*, chiede di sospendere brevemente la seduta al fine di integrare la proposta di parere per tenere conto delle osservazioni del collega Ciccanti.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, sospende la seduta, che riprenderà al termine dell'esame in sede referente della proposta di legge volta a dare attuazione nel nostro ordinamento al semestre europeo.

La seduta, sospesa alle 15.30, riprende alle 15.55.

Roberto Mario Sergio COMMERCIO (Misto-MpA-Sud), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il nuovo testo del progetto di legge C. 2350, recante disposizioni in materia di alleanza terapeutica, di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento;

preso atto dei dati contenuti nella relazione tecnica da ultimo trasmessa e delle valutazioni della Ragioneria generale dello Stato, in base alle quali:

al comma 2 dell'articolo 1, al fine di evitare il manifestarsi di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, occorre precisare che le richiamate politiche sociali ed economiche volte alla presa in carico dei pazienti, in particolare dei soggetti incapaci di intendere e di volere, siano essi cittadini italiani, stranieri o apolidi, e della loro famiglia, rientrano fra gli interventi allo scopo già previsti a legislazione vigente;

le misure da adottare ai sensi del primo periodo del comma 1 dell'articolo 5

in materia di assistenza sanitaria alle persone in stato vegetativo o aventi altre forme neurologiche correlate non costituiscono nuovi livelli di assistenza e pertanto la disposizione non reca nuovi o maggiori oneri, ma è tesa a stabilire con norma di rango primario quanto già contenuto nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 novembre 2001 in materia di determinazione dei Livelli essenziali di assistenza (LEA), al fine di eliminare ogni margine di incertezza per il futuro circa il diritto all'assistenza dei soggetti in stato vegetativo nel caso di aggiornamento o revisione del citato DPCM;

appare necessario prevedere che dalle disposizioni di cui agli articoli 3, comma 6, e 7, comma 3, concernenti la previsione di un collegio medico, non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;

considerata l'opportunità di modificare il comma 2 dell'articolo 9, al fine di non determinare la costituzione di nuovi uffici presso le aziende sanitarie locali, espungendo il riferimento a « uffici dedicati » ivi previsto;

nell'auspicare che si provveda quanto prima ad aggiornare i livelli essenziali di assistenza in materia sanitaria, allo stato disciplinati dal Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 novembre 2001, al fine di rafforzare l'attività di assistenza in favore dei soggetti in stato vegetativo a livello territoriale e semiresidenziale e residenziale, nonché a livello ambulatoriale e domiciliare,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione:

all'articolo 1, comma 2, dopo la parola: « garantisce » inserire le seguenti: « , nell'ambito degli interventi già previsti a legislazione vigente, »;

all'articolo 3, comma 6, dopo le parole: « collegio medico formato » inserire le seguenti: « , senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, »;

all'articolo 7, comma 3, aggiungere, in fine, il seguente periodo: « Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica »;

all'articolo 9, comma 2, secondo periodo, sopprimere le parole: « in uffici dedicati. ».

La Commissione approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 16.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 12 gennaio 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Luigi Casero.

La seduta comincia alle 15.30.

Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.

C. 3921 Giorgetti.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Pier Paolo BARETTA (PD), *relatore*, fa presente che la proposta di legge in oggetto ha come obiettivo la riforma della legge 196, nonostante il breve tempo intercorso – poco più di un anno – dalla sua promulgazione, avvenuta nel dicembre del 2009. Osserva come, tuttavia, il suo aggiornamento si sia reso necessario a seguito della decisione di indirizzo espressa dal Consiglio europeo nel mese

di giugno 2010 che, sulla base di una Comunicazione della Commissione europea, ha stabilito, in via definitiva, l'introduzione di un nuovo meccanismo per il coordinamento « ex ante » delle politiche economiche nazionali. Segnala che il Consiglio ha, inoltre, stabilito l'avvio, a partire da gennaio 2011 – e da qui, l'urgenza di un intervento regolatore – del « semestre europeo », approvando, contestualmente, le necessarie modifiche al Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita predisposte dal Comitato economico e finanziario. Per « semestre europeo » va intesa l'introduzione di una procedura organica, volta alla realizzazione di un coordinamento comunitario preventivo delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri, da realizzare attraverso una discussione, a livello europeo, sulle politiche nazionali e sui principali interventi di riforma, che ne anticipi gli effetti economico-finanziari.

Considera del tutto evidente il carattere fortemente innovativo di questa procedura sul piano del diritto europeo, verso una concezione più « stringente » di quella finora assicurata dal metodo del « coordinamento aperto », almeno per quanto riguarda, il che non è poco, le politiche di bilancio degli Stati membri. Segnala che il « semestre europeo », infatti, coprirà tutti gli aspetti della sorveglianza economica, comprese le politiche intese a garantire la disciplina di bilancio e la stabilità macro-economica, e a favorire la crescita e la competitività, conformemente alla strategia Europa 2020 per una crescita « intelligente, sostenibile e inclusiva » (di cui alla comunicazione della Commissione, COM(2010) 2020, del 3 marzo 2010). A tale fine, nell'ambito del « semestre europeo », sono previste la presentazione contestuale da parte degli Stati membri e la valutazione simultanea da parte della Commissione europea dei programmi di stabilità o di convergenza (PSC) e dei programmi nazionali di riforma (PNR). Ritiene che, pertanto, l'efficacia di questa procedura di « governance economica rafforzata eu-

ropea » può essere assicurata, come raccomanda la Commissione stessa, soltanto attraverso un dialogo con il Parlamento europeo ed una collaborazione con i Parlamenti Nazionali, addirittura indispensabile in questa fase di avvio delle nuove regole che definiscono le modifiche al codice di condotta e, in maniera dettagliata, i nuovi contenuti dei PSC, che dovranno contenere una molteplicità di dati e di informazioni.

Ricorda che, sotto il profilo procedurale, il « semestre europeo » si articolerà prevedendo nel mese di gennaio di ogni anno, la presentazione dell'indagine annuale sulla crescita della Commissione europea al Parlamento europeo; nel mese di febbraio, la predisposizione da parte del Consiglio europeo delle linee guida trasversali di politica economica e di bilancio, a livello dell'Unione, che gli Stati membri devono prendere in considerazione nella predisposizione dei PSC e dei PNR; nel mese di aprile, la presentazione contestuale da parte degli Stati membri dei PNR e dei PSC; nel mese di giugno, l'elaborazione, sulla base dei PNR e dei PSC, da parte della Commissione europea, delle raccomandazioni di politica di bilancio rivolte ai singoli Stati membri; nel mese di luglio, l'approvazione da parte del Consiglio Ecofin e, per la parte che gli compete, del Consiglio occupazione e affari sociali, delle raccomandazioni della Commissione europea. A fronte di questa tempistica, gli Stati membri, nella seconda metà dell'anno, approvano le rispettive leggi di bilancio, tenendo conto delle raccomandazioni espresse dal Consiglio europeo.

Rileva che nell'indagine annuale sulla crescita dell'anno successivo, la Commissione europea dà conto dei progressi conseguiti dai Paesi membri nell'attuazione delle raccomandazioni. Ritiene opportuno sottolineare che le raccomandazioni, che saranno rivolte ai singoli Stati, dovranno essere esplicite e concrete e che, nell'ambito delle politiche di bilancio, sarà chiaramente indicato se gli obiettivi previsti e le misure individuate per conseguirli risultino congrui. Per

quanto riguarda le politiche volte a promuovere la crescita e a fronteggiare i rischi finanziari, le raccomandazioni si concentreranno su un numero limitato di riforme chiave, fissando termini precisi per la loro attuazione.

Osserva che il « semestre europeo », dunque, promuove un rovesciamento di ottica: se, finora, era dalle capitali degli Stati membri che si guardava all'Europa finanziaria, al massimo come fastidioso grillo parlante che ci richiamava ai vincoli, da oggi è dall'Europa che si guarderà alle politiche nazionali e alle loro coerenze con il quadro europeo. Con il « semestre » si stabilisce la necessità – da vivere come una opportunità – di realizzare una piena coincidenza tra la programmazione europea e le programmazioni nazionali.

Rileva che, in tale ottica, i PSC e i PNR sono, pertanto, destinati a diventare gli atti fondamentali della programmazione economico-finanziaria degli Stati membri. Il PSC, in particolare, finora predisposto sostanzialmente in chiave interna, verrà definito sulla base di orientamenti e perfezionato sulla base di raccomandazioni espresse dalle istituzioni europee. Così il PNR, che, rispetto ai programmi per l'attuazione della Strategia di Lisbona, dovrà rendere conto, in termini assai più pragmatici, ma in maniera puntuale, degli obiettivi perseguiti e dei risultati raggiunti, anche in stretta relazione con le politiche di bilancio, al fine di garantire un più elevato profilo economico-finanziario agli interventi di carattere strutturale da esso previsti.

Ricorda che la Commissione europea, il 29 settembre 2010, ha presentato un pacchetto di sei proposte legislative, di cui cinque regolamenti e una direttiva, volte al rafforzamento della *governance* europea in due ulteriori ambiti di intervento individuati dal Consiglio europeo nel giugno scorso. In particolare, il Consiglio europeo ha deliberato, da un lato, la creazione di una più forte sorveglianza macro-economica, che includa meccanismi di allerta e di sanzione, per affrontare gli squilibri di competitività e di

crescita (a questo profilo si riferiscono due delle cinque proposte di regolamento), e, dall'altro, l'applicazione più rigorosa del Patto di stabilità e crescita, cui si riferiscono le altre tre proposte di regolamento e la proposta di direttiva.

Segnala che le proposte presentate dalla Commissione europea prospettano modifiche dei due regolamenti vigenti, relativi all'attuazione del Patto di stabilità e crescita, e introducono vincoli, procedure di coordinamento e meccanismi sanzionatori completamente nuovi. Rileva che il nuovo sistema di coordinamento delle politiche economiche nell'Unione europea dovrebbe, in ogni caso, tenere conto del Rapporto finale della *Task force* appositamente costituita, approvato dal Consiglio europeo il 28 e 29 ottobre 2010, che individua cinque pilastri per il rafforzamento della governance economica dell'Unione europea: la disciplina di bilancio, da perseguire in particolare attraverso un Patto di stabilità e crescita più forte ed efficace; l'ampliamento del campo di applicazione dei meccanismi di sorveglianza economica, includendovi anche gli squilibri macro-economici e di competitività; un coordinamento delle politiche economiche più ampio e profondo; un consolidamento dei meccanismi di risoluzione delle crisi finanziarie; istituzioni più forti ed inserite in un processo decisionale più efficace.

Osserva come il quadro che è stato tratteggiato suggerisca di provvedere tempestivamente – come evidenziato dalle Assemblee delle Camere nelle risoluzioni sullo schema di Decisione di finanza pubblica per gli anni 2011-2013 – ai necessari adeguamenti della legge n. 196 del 2009 in materia di contabilità e finanza pubblica. Considera, infatti, interesse del Parlamento aggiornare quanto prima le procedure nazionali in modo da potere utilmente interagire con le dinamiche europee, che si prospettano come altamente innovative, delle forme e dei contenuti delle fondamentali decisioni in materia economica e finanziaria. Ritiene che solo fornendo una risposta rapida e mirata sarà possibile contrastare i rischi

di esclusione delle Assemblee parlamentari dai processi istituzionali avviati nell'Unione europea in seguito alla crisi economica.

Osserva che questo approccio è, per il nostro Paese, facilitato dal fatto che l'impianto complessivo della legge n. 196 del 2009 conserva piena validità; sicché, il nostro compito di legislatore, può limitarsi, in questa situazione, ad introdurre modifiche puntuali volte a tenere conto delle nuove procedure europee e a consentire un pieno controllo dei conti pubblici.

Fa presente che la proposta di legge in esame, di iniziativa parlamentare, è stata sottoscritta dai rappresentanti di tutti i Gruppi presenti in Commissione, coerentemente con lo spirito unitario già sperimentato, tra i due rami del Parlamento e tra le diverse componenti politiche, in occasione del varo della nuova legge di contabilità e finanza pubblica.

Essa si compone di cinque articoli.

L'articolo 1, alla luce delle ricadute procedurali e di merito del « semestre europeo », inserisce tra i principi fondamentali della legge n. 196 del 2009, la coerenza della programmazione finanziaria delle amministrazioni pubbliche con le procedure ed i criteri stabiliti dall'Unione europea.

L'articolo 2 definisce tutte le previsioni normative che rappresentano una diretta conseguenza dell'introduzione del « semestre europeo ». Si provvede in primo luogo a sostituire l'articolo 7 della legge n. 196 del 2009 in materia di ciclo e strumenti della programmazione di bilancio, prevedendo la presentazione alle Camere, entro il 10 aprile di ogni anno, del « Documento di economia e finanza », nel quale incorporare lo schema del Programma di stabilità e lo schema di PNR. È inoltre prevista la presentazione, entro il 25 settembre, di una Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza. Si stabilisce, anche, che entrambi i documenti siano oggetto di deliberazioni parlamentari. Non figurano, invece, più tra gli strumenti della programmazione la Decisione di finanza pubblica e la Relazione sull'economia e sulla finanza pub-

blica, i cui contenuti sono interamente assorbiti dal Documento di economia e finanza. L'articolo 9 della legge n. 196 del 2009 è completamente novellato dall'articolo 1, comma 2, della proposta di legge ed è, nella nuova versione, volto a chiarire che, in attuazione del Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita, il Programma di stabilità e il PNR devono essere presentati al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea entro il 30 aprile.

Segnala che le modifiche più rilevanti riguardano l'articolo 10 della legge n. 196 del 2009 e sono relative ai contenuti del Documento di economia e finanza che vengono articolati in tre sezioni: la prima sezione prevede il Programma di stabilità che dovrà contenere tutti gli elementi e le informazioni previsti dalle norme dell'Unione europea. Vengono, quindi, indicati i principali contenuti della sezione, in linea con quanto previsto dal codice di condotta. In tal modo al Parlamento sarà sottoposto il medesimo Documento destinato alle istituzioni europee; la seconda sezione del Documento di economia e finanza contiene invece una serie di dati e di informazioni che in massima parte il Governo, nell'ambito della Relazione sull'economia e la finanza pubblica o della Decisione di finanza pubblica, era già tenuto a fornire alle Camere; la terza sezione del Documento conterrà invece lo schema del PNR di cui sono enunciati i contenuti principali che, in ogni caso, potranno essere adeguati all'evoluzione della disciplina dell'Unione europea. Anche in questo caso al Parlamento risulterà sottoposto il medesimo programma che sarà inviato a Bruxelles.

Evidenzia che il Documento, entro il 10 aprile, sarà trasmesso, oltre che alle Camere, alla Conferenza unificata, che dovrà esprimere il proprio avviso in tempo utile, ovvero in data antecedente al 30 aprile, per l'invio dello stesso alle Camere e al Governo. Ritiene opportuno che, nel corso dell'esame, si possano specificare ed articolare meglio le modalità attraverso le quali realizzare il coinvolgimento delle autonomie territoriali

nelle procedure di bilancio, con particolare riferimento agli impegni da assumere nell'ambito dell'Unione europea. Segnala, infatti, che l'obiettivo da perseguire, è quello di confermare, anche in questa riforma, il livello di partecipazione delle Autonomie al processo decisionale attualmente previsto dalla legge n. 196 del 2009.

L'articolo 10-bis, introdotto dal comma 3 dell'articolo 2, disciplina il contenuto della Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza che dovrà contenere, oltre all'eventuale aggiornamento delle previsioni macro-economiche e alle eventuali modifiche del Documento di economia e finanza, conseguenti alle raccomandazioni del Consiglio europeo relative al Programma di stabilità e al PNR, l'obiettivo di saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato e di saldo di cassa del settore statale. La Nota dovrà inoltre recare gli eventuali aggiornamenti del patto di stabilità interno, nonché il contenuto del patto di convergenza di cui all'articolo 18 della legge n. 42 del 2009. Alla Nota di aggiornamento dovranno essere allegate le relazioni programmatiche per ciascuna missione di spesa che vanno attualmente allegate alla Decisione di finanza pubblica di cui all'articolo 10 della legge n. 196 del 2009. Segnala che la presentazione della Nota non è più, pertanto, esclusivamente legata agli eventuali correttivi che si rivelassero necessari a fronte di rilevanti scostamenti degli andamenti di finanza pubblica, ma diventa uno strumento obbligato e necessario di indirizzo generale. Ciononostante, si dispone, comunque, in coerenza con quanto già stabilito dalla legge 196, che, ogniqualevolta il Governo intenda aggiornare gli obiettivi definiti dal Documento di economia e finanza e dalla Nota di aggiornamento del medesimo – ovvero, quando gli scostamenti facciano prevedere una manovra – sia tenuto a trasmettere al Parlamento una relazione finalizzata a motivare le ragioni dell'aggiornamento o degli scostamenti e di illustrare gli interventi correttivi.

L'articolo 3 del provvedimento reca disposizioni idonee ad agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica favorendo il contenimento della spesa e la riduzione del debito pubblico. Viene, in particolare, sostituito il secondo periodo del comma 6 dell'articolo 11 della legge n. 196 del 2009, che consente di utilizzare, purché presenti un valore positivo, il risparmio pubblico per la copertura finanziaria della legge di stabilità, prevedendo che le maggiori entrate correnti rispetto a quelle iscritte nel bilancio di previsione a legislazione vigente siano invece obbligatoriamente destinate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica. In tal modo, si distingue tra le entrate correnti, che vengono vincolate al rientro del deficit e quelle straordinarie, che sono disponibili per manovre di sostegno alla crescita economica o al sociale.

Segnala un'altra limitata ma significativa modifica, che riguarda la correzione di un principio della delega legislativa per la revisione della struttura del bilancio di cui all'articolo 40, comma 2, lettera *h*), della legge n. 196 del 2009, volta ad estendere alle spese non rimodulabili la facoltà, attualmente prevista solo per le spese rimodulabili, di fissare, in linea di massima con la Decisione di economia e finanza e di adottare poi con la legge di bilancio, tetti di spesa coerenti con la programmazione triennale delle risorse. Rileva che tale previsione dovrebbe consentire una più efficace programmazione di medio termine che fornisca alle amministrazioni maggiori certezze in ordine alle risorse disponibili e che la fissazione di tetti di spesa pluriennali consentirebbe, inoltre, di introdurre elementi *top-down* nella programmazione delle risorse, mutuando un approccio diffuso in ambito internazionale, con l'obiettivo di contenere le dinamiche della spesa e di incrementare al contempo la qualità della stessa. Segnala che, tuttavia, relativamente a tali spese, si pone il problema dei diritti soggettivi, come tali non comprimibili, che entrano in contrapposizione con il concetto del tetto. Ritiene pertanto

opportuno, in corso d'esame, approfondire, anche con il contributo del Governo, indicazioni circa le modalità con le quali assicurare la tutela di tali situazioni soggettive e la contestuale applicazione dei predetti limiti finanziari.

L'articolo 4 sostituisce l'articolo 12 della legge n. 196 del 2009 che reca i contenuti della relazione sull'economia e sulla finanza pubblica, non più necessaria alla luce del nuovo quadro degli strumenti di programmazione, e fa salvo esclusivamente l'ultimo comma di tale articolo che prevede la presentazione, da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, della Relazione generale sulla situazione economica del Paese per l'anno precedente. Anche tale documento, tuttavia, necessita di essere aggiornato e snellito al fine di fornire al Parlamento uno strumento conoscitivo effettivamente utile e mirato a completare un corredo informativo già assai corposo. A tal fine, attraverso una modifica dell'articolo 52 della legge n. 196 del 2009, è disciplinata la nomina di una Commissione tecnica con il compito di ridefinire i contenuti della predetta relazione.

L'articolo 5, da ultimo, reca, a fini di coordinamento con i precedenti articoli della proposta di legge, una serie di modifiche di carattere formale a diverse disposizioni della legge n. 196 del 2009. È inoltre prevista l'abrogazione dell'articolo 4-ter della legge n. 11 del 2005, introdotto dalla legge comunitaria per il 2010, ai sensi del quale il Presidente del Consiglio dei ministri ovvero il Ministro per le politiche europee sono tenuti ad assicurare la tempestiva consultazione e informazione delle Camere nella predisposizione dei PNR per l'attuazione in Italia della strategia per la crescita e l'occupazione, nonché delle relazioni annuali di attuazione. Rileva che l'articolo in questione stabilisce inoltre che il progetto di Programma nazionale di riforma venga trasmesso, prima della sua presentazione alla Commissione europea, ai competenti organi parlamentari, che possono formulare

osservazioni e adottare atti di indirizzo secondo le disposizioni contenute nei Regolamenti parlamentari.

Evidenzia che il tema oggetto della proposta di legge in esame è particolarmente delicato e necessita ancora di un proficuo lavoro di approfondimento. In tal senso, la proposta di legge, pur presentata, come già ricordato, con la firma di tutti i gruppi, va considerata suscettibile di miglioramenti che potranno essere obiettivamente valutati validi dalla Commissione, anche in stretto collegamento con la Commissione Bilancio del Senato.

Segnala che, a tal fine, la Commissione ha deliberato, nella seduta di martedì 11 gennaio, lo svolgimento di un'apposita indagine conoscitiva, nell'ambito della quale saranno auditi i rappresentanti della Banca d'Italia, dell'ISTAT, del Ministero dell'economia e delle finanze e delle autonomie territoriali. Osserva che l'obiettivo di tale ciclo di audizioni è, innanzi tutto, quello di verificare, attraverso un confronto con i soggetti a diverso titolo coinvolti nelle procedure di bilancio, l'idoneità della presente proposta di legge in esame a recepire i nuovi contenuti del codice di condotta sull'attuazione del patto di stabilità e crescita, modificato dal Consiglio europeo il 7 settembre 2010, nonché a tenere conto delle proposte normative in materia di *governance* economica in corso di approvazione in sede europea.

In particolare, ritiene meritevoli di approfondimento diverse questioni: l'individuazione di criteri e metodi da adottare nella predisposizione del Programma nazionale di riforma nonché completezza e la qualità delle informazioni in materia di economia e finanza pubblica contenute nel Documento di economia e finanza; le modalità di coinvolgimento degli organismi rappresentativi degli enti territoriali nell'esame dei nuovi documenti di programmazione previsti dalla proposta di legge e, sotto il profilo procedurale, la possibilità di anticipare il termine di presentazione alle Camere e, eventualmente, agli enti territoriali, del Docu-

mento di economia e finanza, in relazione alla disponibilità delle informazioni statistiche necessarie alla elaborazione del Documento stesso; l'opportunità di mantenere la fissazione degli obiettivi programmatici a livello dei saldi ovvero prevedere una loro disaggregazione a livello di entrate e spese, nonché di inserire nel Documento di economia e finanza un esplicito riferimento ad un obiettivo relativo al percorso di rientro dal debito pubblico, anche alla luce delle proposte di regolamento in materia di *governance* economica; il rafforzamento degli strumenti di informazione e controllo del Parlamento sugli andamenti della finanza pubblica e delle principali variabili macroeconomiche e sui risultati della politica economica e di bilancio, a tal fine valutando la possibilità di istituire apposite strutture a ciò dedicate, ovvero di potenziare i rapporti di collaborazione, anche attraverso la stipula di accordi interistituzionali, con quelle che già operano nel settore; l'introduzione di *fiscal rules* per il controllo delle spese e della destinazione delle entrate con particolare riferimento al divieto di utilizzo con finalità di copertura delle entrate una tantum e delle entrate straordinarie, valutando gli effetti di un loro eventuale utilizzo per la copertura di diverse tipologie di spesa sull'indebitamento netto strutturale; l'introduzione di regole di carattere generale sulla spesa quali, ad esempio, la fissazione di tetti annuali o pluriennali alla spesa, tenendo conto dei problemi che possono porsi quando i tetti si riferiscono a spese obbligatorie; l'introduzione nel Documento di economia e finanza di obiettivi riferiti all'avanzo primario per l'intero periodo di riferimento; la creazione di nuovi organismi o istituzioni pubblici e/o il migliore utilizzo degli esistenti per fornire, in coerenza con le indicazioni della Relazione finale della *Task force* presieduta da Van Rompuy, analisi, valutazioni e previsioni indipendenti su tematiche inerenti alla politica di bilancio nazionale, come mezzo per

rafforzare la governance in materia di bilancio e garantire la sostenibilità a lungo termine.

Date queste premesse e considerata, in particolare, l'urgenza di provvedere in tempo utile rispetto alle nuove scadenze europee all'adeguamento della legge di contabilità e finanza pubblica, ritiene che i lavori della Commissione dovrebbero svolgersi preservando lo spirito unitario che ha caratterizzato la fase di iniziativa della proposta in esame. Osserva, pertanto, che l'oggetto della proposta stessa dovrà rimanere circoscritto alle esigenze connesse all'introduzione del « semestre europeo » nel quadro della nuova governance economica europea. Rileva che l'eventuale introduzione di temi nuovi, rispetto a quelli oggetto del provvedimento e agli approfondimenti appena elencati, potrà avvenire se su di essi e sulle soluzioni da adottare si formerà un ampio consenso. In ogni caso, riguarderanno solo i casi in cui sussista un obiettivo collegamento con le tematiche europee esposte nell'apertura di questa relazione e con le quali il provvedimento in questione intende misurarsi.

Fa presente che, come si evince da quanto esposto, siamo ben oltre gli ambiti di problematiche esclusivamente « tecniche; è ben evidente, al contrario, l'esplicito significato politico di questa discussione in ordine ad almeno tre conclusive considerazioni che dovranno ispirare il nostro esame: l'Europa è sempre più un fattore di politica interna e, come affermato in occasione dell'esame del programma europeo 2020, dobbiamo favorire ogni passo verso il rafforzamento dell'unione politica dell'Europa, la cui fragilità rende, spesso, ingovernabili le contraddizioni tutt'ora evidenti tra le esigenze di coesione e di crescita condivisa e i ritardi a perseguirli; la strumentazione che emerge da questa nuova « *governance* » consente di offrire alla politica la opportunità di affrontare e gestire al meglio il delicato intreccio, di cui ha particolare bisogno l'Italia, tra risanamento e crescita. Richiamo, a questo proposito, l'attenzione di tutti noi, ma, in

particolare, del Governo sul significato che assume, nella ampia tastiera di strumenti stabiliti, il Piano Nazionale delle Riforme, che deve diventare, per l'ottica rivolta al futuro che lo caratterizza, un vero e proprio punto di sintesi e rilancio; legame stretto tra le scelte politiche e la loro traduzione finanziaria e di bilancio; la realizzazione, attraverso la legge n. 196 prima e l'attuale proposta ora, di un'organica e moderna struttura del bilancio rappresenta un passo avanti non solo nella efficacia della azione di governo e nella operatività e nei poteri del Parlamento, ma della stessa vita democratica.

Conclusivamente, rileva che oggi ancora di più appare pertinente e necessaria la definizione, di cui la Commissione ha avuto modo di parlare in occasione della definizione della legge n. 196 del 2009, dell'esigenza di dare corpo ad una vera e propria « democrazia del bilancio ».

Renato CAMBURSANO (IdV) nel condividere la relazione svolta dall'onorevole Baretta, sottolinea che la proposta di legge in esame è stata condivisa da tutti i gruppi rappresentati in Commissione. Con riferimento all'articolo 2, comma 2, volto a sostituire l'articolo 10 della legge n. 196 del 2009, osserva che occorrerebbe svolgere un'ulteriore riflessione sui tempi a disposizione del Parlamento relativamente alle scadenze previste nel mese di aprile di ciascun anno, rilevando come essi appaiano eccessivamente ristretti. Malgrado l'invito del relatore a limitare le proposte di modifica alle questioni direttamente attinenti all'adeguamento della legge di contabilità e finanza pubblica all'introduzione del semestre europeo, ritiene che sarebbe opportuna anche una riflessione sulle criticità emerse in relazione alla legge n. 42 del 2009.

Amedeo CICCANTI (UdC), nell'esprimere il proprio apprezzamento per la

relazione del collega Baretta, ritiene che sarebbe necessario approfondire la portata delle disposizioni dell'articolo 3, comma 1, lettera *b*), che esclude la possibilità di utilizzare con finalità di copertura le maggiori entrate correnti che dovessero verificarsi in corso di esercizio rispetto a quelle iscritte nel bilancio di previsione a legislazione vigente. A suo avviso, infatti, dovrebbe approfondirsi quanto dichiarato dal collega Baretta nella sua relazione, in ordine alla possibilità di continuare ad utilizzare le entrate straordinarie per manovre di sostegno alla crescita economica o a misure di carattere sociale, che appare contraddire la predetta disposizione. Ritiene, in proposito, che debba approfondirsi l'esame sulla formulazione della norma, che potrebbe essere ispirata a criteri di maggiore prudenzialità.

Pier Paolo BARETTA (PD), *relatore*, con riferimento alle osservazioni svolte dall'onorevole Ciccanti, rileva che la norma che si intende introdurre con il comma 1-*bis* dell'articolo 17 si limita a prevedere la destinazione delle maggiori entrate di natura corrente al miglioramento dei saldi di finanza pubblica, mentre nella relazione si è posto il problema di valutare l'opportunità che eventuali entrate straordinarie possano essere utilizzate per finalità di sviluppo, non ritenendo corretta una destinazione integrale di tutte le maggiori entrate al miglioramento dei saldi, precludendo in tal modo la possibilità di adottare qualsiasi scelta di sostegno alla crescita.

Lino DUILIO (PD), riservandosi di intervenire più ampiamente nel seguito dell'esame del provvedimento, ritiene che nel corso della discussione della proposta di legge debba porsi particolare attenzione al tema della centralità del Parlamento rispetto alla programmazione delle politiche economiche e finanziarie elaborate a livello territoriale e nell'ambito dell'Unione europea. Osserva, infatti, che, ad un primo esame, la proposta di legge sembra con-
finare l'intervento delle Camere esclusiva-

mente in due fasi temporali, mentre il Parlamento dovrebbe costituire la sede istituzionale nella quale realizzare in via continuativa una sintesi tra le politiche territoriali e sovranazionali. Auspica, pertanto, che nell'esame del provvedimento possano individuarsi opportuni correttivi al riguardo.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.55.

**DELIBERAZIONE DI RILIEVI
SU ATTI DEL GOVERNO**

Mercoledì 12 gennaio 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Luigi Casero.

La seduta comincia alle 16.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento concernente la riorganizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della difesa e la disciplina dell'organismo indipendente di valutazione della *performance* di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

Atto n. 305.

(Rilievi alla I Commissione).

(Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto del Presidente della Repubblica.

Marcello DE ANGELIS (Pdl), *relatore*, fa presente che non sono pervenute note relative ai profili finanziari del provvedimento da parte degli uffici del Governo e che la I Commissione ha già espresso in data odierna il parere di propria competenza sull'atto in esame. Ritiene, pertanto, che la Commissione possa soprassedere all'espressione dei rilievi di propria competenza.

La Commissione prende atto.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ritiene che l'esame del provvedimento in titolo debba considerarsi concluso.

La seduta termina alle 16.05.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 16.05 alle 16.20.