

COMMISSIONI RIUNITE

V (Bilancio, tesoro e programmazione) e VI (Finanze)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

DL 112/08: Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria. C. 1386 Governo (<i>Esame e rinvio</i>)	13
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DEI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	35

SEDE REFERENTE

Martedì 1° luglio 2008. — Presidenza del presidente della VI Commissione, Gianfranco CONTE, indi del vicepresidente della V Commissione Gaspare GIUDICE. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Giuseppe Vegas.

La seduta comincia alle 11.15.

DL 112/08: Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.

C. 1386 Governo.

(*Esame e rinvio*).

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento.

Gianfranco CONTE, *presidente*, in relazione alle audizioni informali già previste sul provvedimento, ribadisce che, come convenuto, i soggetti invitati dovranno essere rappresentati dai rispettivi organi di vertice.

Marino ZORZATO (PdL), *relatore per la V Commissione*, sottolinea preliminarmente che la strategia dell'azione di governo della maggioranza tende a raggiungere quattro obiettivi essenziali: ridurre il costo complessivo dello Stato, rendere più efficace l'azione della pubblica amministrazione, ridurre il peso della burocrazia sui cittadini e spingere l'apparato economico verso lo sviluppo. Osserva che alcune di queste azioni, quali l'azzeramento dell'ICI sulla prima casa e la detassazione delle remunerazioni di produttività, sono già state poste in essere con il decreto-legge n. 93, mentre molte altre importanti iniziative sono ora contenute nel decreto-legge 112, del quale le Commissioni bilancio e finanze avviano nella giornata odierna l'esame ed altre ancora saranno nel disegno di legge, già approvato dal Consiglio dei Ministri, che sarà presentato alla Camera dei deputati. In questo modo, auspica che si arrivi in autunno ad una finanziaria più snella e più facile da esaminare. Sottolinea che le dimensioni e la portata, sia dal punto di vista normativo che dal punto di vista quantitativo, degli effetti che dal provvedimento in esame

derivano sui saldi di finanza pubblica, non consentono una dettagliata illustrazione del suo contenuto. Rileva quindi che il merito delle singole disposizioni potrà essere valutato nel prosieguo dei lavori delle Commissioni, anche sulla base degli elementi di valutazione che sarà possibile acquisire attraverso le audizioni informali che le Commissioni hanno deciso di svolgere e le proposte emendative che saranno presentate. Osserva che, sul piano del metodo, il decreto costituisce una rilevantissima novità che merita pieno apprezzamento in quanto può utilmente concorrere a risolvere un problema che si trascina in termini sempre più gravi ormai da troppi anni, vale a dire l'eccessiva concentrazione di decisioni che annualmente sono demandate alla sede della legge finanziaria. Rileva che Parlamento e Governo si stanno interrogando da tempo sui possibili rimedi ad una situazione divenuta ormai insostenibile per cui la discussione della legge finanziaria è divenuta l'occasione per affrontare i temi e gli argomenti più vari, a prescindere dal loro impatto sulle grandezze economiche e finanziarie. Sottolinea che il Governo ha dato un contributo fattivo e concreto a questa situazione definendo, con il decreto legge in esame, la parte prevalente della manovra, non esclusivamente correttiva, che il Governo intende porre in essere per i prossimi anni. Rileva che ciò non significa che si intenda mortificare il ruolo centrale che la legislazione contabile attribuisce alla legge finanziaria, ma che occorre rivalutarne la funzione propria di sede in cui si pongono le basi e le premesse, di natura essenzialmente quantitativa, per la successiva attività legislativa da porre in essere nell'arco del successivo anno. Osserva infatti che troppo spesso si trascura il fatto che accanto alla parte normativa la legge finanziaria costituisce un *unicum* nella legislazione in quanto reca alcune tabelle di non minore importanza dell'articolato, in primo luogo le tabelle A e B le quali stanziavano le risorse, rispettivamente di parte corrente e di conto capitale, per il finanziamento delle leggi che si intendono approvare successivamente, ma anche le

tabelle C, D ed F con le quali si rideterminano ovvero si rimodulano gli oneri di leggi preesistenti che finanziano spese di natura corrente o di conto capitale. Ritiene che il ridimensionamento della componente normativa della legge finanziaria permetterà un suo esame più ordinato e meno convulso, evitando di affastellare istanze assai differenti quanto all'importanza e alle conseguenze finanziarie, con il vantaggio di un iter più ordinato e meno convulso. Rileva che la scelta del Governo risponde ad un atto di responsabilità e di coraggio, come si richiede in presenza di situazioni oggettivamente gravi come quelle che si sono determinate nelle più recenti sessioni di bilancio. Il secondo elemento meritevole di apprezzamento è costituito dalla decisione di definire l'arco temporale della manovra non esclusivamente con riferimento al primo anno del triennio 2009-2011, ma per tutto il triennio e che la decisione di assumere una prospettiva pluriennale costituisce la concreta dimostrazione della serietà della intenzione del nuovo Governo di rispettare gli impegni assunti in sede europea, per il conseguimento del pareggio di bilancio nell'anno 2011. Sottolinea che da questo punto di vista non vi è soltanto lo sforzo per assicurare le condizioni per l'effettivo raggiungimento degli obiettivi prestabiliti e concordati dal precedente esecutivo, ma anche l'impegno di delineare una manovra non effimera ma duratura, basata su comportamenti coerenti da mantenere nell'arco di più annualità. Rileva che in questo modo si evita anche quel tradizionale difetto che ha contraddistinto l'attività legislativa in materia di finanza pubblica, vale a dire la discontinuità e la precarietà delle decisioni che venivano assunte di anno in anno su temi e questioni di estrema importanza, pregiudicando l'affidabilità del Paese ed esponendolo al rischio di sanzioni non soltanto da parte delle autorità comunitarie ma soprattutto da parte dei mercati internazionali. In tal senso, sottolinea che l'Italia deve definitivamente uscire dal cono d'ombra che per troppi anni lo ha penalizzato, per cui veniva considerato il più a rischio,

tra i maggiori membri dell'Unione economico-monetaria (UEM) quello meno affidabile in tema di sostenibilità e di coerenza del processo di risanamento della finanza pubblica. Ritiene che proprio la definizione di una politica articolata su più annualità consente di delineare uno scenario meno precario. Considera inutile nascondere la realtà, e cioè che il raggiungimento dell'obiettivo dell'equilibrio di bilancio nel 2011 comporta uno sforzo aggiuntivo e impone al Paese ulteriori sacrifici. Rileva che questo obiettivo richiama tutte le istituzioni e tutti i livelli di governo alla massima responsabilità, posto che il saldo dell'indebitamento netto della P.A. non è riferito esclusivamente alle amministrazioni statali ma coinvolge tutta la sfera del conto consolidato della pubblica amministrazione a partire dalle regioni e dagli enti locali. Ritiene che il provvedimento all'esame delle Commissioni bilancio e finanze si pone l'obiettivo di offrire misure di stimolo per la crescita della produttività e della competitività dell'economia nazionale, sia attraverso misure di liberalizzazione e semplificazione amministrativa « a costo zero » sia attraverso importanti iniziative di incentivazione del sistema produttivo e di investimento per il potenziamento della dotazione infrastrutturale del paese. Rileva che gli obiettivi generali del decreto sono indicati nell'articolo 1; in particolare, il comma 1, lettera a) indica come finalità del decreto il conseguimento, in coerenza con quanto indicato dal DPEF 2009-2013 di un indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni pari al 2,5 per cento del PIL nel 2008, del 2 per cento nel 2009, dell'1 per cento nel 2010 e allo 0,1 per cento nel 2011, nonché a mantenere il rapporto tra debito pubblico e PIL entro valori non superiori al 103,9 per cento nel 2008, al 102,7 per cento nel 2009, al 100,4 per cento nel 2010 ed al 97,2 per cento nel 2011. Osserva che vi è in tal senso una perfetta coincidenza con il quadro programmatico presente nel DPEF 2009-2013. La successiva lettera b) indica come contestuale obiettivo del decreto la crescita del tasso di incremento del PIL rispetto

agli andamenti tendenziali per l'esercizio in corso, attraverso una serie di interventi in diversi settori. Afferma che le misure più direttamente correlate al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica sono contenute nel titolo III dedicato, appunto, alla stabilizzazione della finanza pubblica, mentre gli interventi nei diversi settori produttivi richiamati dalla lettera b) del comma 1 dell'articolo 1 sono contenuti nel titolo II (sviluppo economico, semplificazione e competitività). Segnala, fra le misure che rivestono particolare rilievo ai fini del rafforzamento della crescita potenziale della nostra economia, che ormai da troppi anni registra tassi di sviluppo costantemente inferiori a quelli medi dell'area UEM, le disposizioni di cui all'articolo 2, che intendono semplificare le procedure per la realizzazione delle infrastrutture connesse alla realizzazione delle reti di comunicazione elettronica in fibra ottica, la cosiddetta « banda larga ». Ritiene che l'esperienza di altri paesi dimostra che il progresso tecnologico in questo comparto può concorrere in misura significativa allo sviluppo generale dell'economia e in particolare alla velocizzazione degli scambi. Sottolinea che a queste disposizioni si aggiungono quelle di cui all'articolo 10 che estendono la possibilità di utilizzare le risorse di cui al Fondo rotativo per il sostegno alle imprese (FRI) anche per la realizzazione di infrastrutture nel settore energetico e delle telecomunicazioni. Sempre in materia di infrastrutturazione, segnala che l'articolo 12 abroga le revoche già intervenute con riferimento alle concessioni rilasciate alla TAV S.p.a. con i contraenti generali. Rileva che anche in questo caso, come confermato dal recente accordo con i territori interessati, il Governo dimostra il suo fattivo impegno per recuperare il gravissimo ritardo che si è venuto accumulando nell'ultimo decennio nell'ammmodernamento e nel potenziamento della rete infrastrutturale del nostro Paese, condizione indispensabile per evitare una sua marginalizzazione dai maggiori flussi di traffico e dagli scambi più intensi e per invertire finalmente la tendenza che fino

ad ora ha fatto registrare un eccessivo squilibrio nelle modalità di trasporto con la crescente congestione delle modalità di trasporto su gomma. Segnala inoltre le disposizioni di cui agli articoli 3 e 4 che mirano, attraverso la leva fiscale ovvero il ricorso a strumenti finanziari innovativi, quali la costituzione di fondi di investimento, a sostenere l'investimento a favore di iniziative ad elevato contenuto di innovazione. Rileva che a queste disposizioni occorre aggiungere quelle di cui all'articolo 43 che rimettono a un decreto ministeriale il compito di provvedere al riordino dei criteri, delle condizioni e delle modalità per la concessione di agevolazioni finanziarie a favore degli investimenti con particolare riguardo al Mezzogiorno anche mediante la previsione di procedure accelerate. Segnala le disposizioni di cui all'articolo 6 che modificano la disciplina vigente in materia di incentivi all'internazionalizzazione delle imprese anche al fine di superare i rilievi avanzati in sede europea e le disposizioni di cui al Capo III, che reca un complesso organico di disposizioni in materia di energia in primo luogo (articolo 7) attraverso il rinvio ad apposita deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, per la definizione di una strategia energetica nazionale. Ritieni che in questo modo l'Italia potrebbe finalmente allinearsi ai maggiori partner che già da tempo si sono dotati di programmi coerenti e compiuti in materia energetica in modo da affrontare in una logica sistematica e non improvvisata i problemi che questo delicato tema pone. Considera che l'importanza delle disposizioni recate dal decreto appare evidente quando si consideri la condizione di vera e propria emergenza che si va prefigurando a livello internazionale per il costante aumento del livello del prezzo del petrolio e il rischio di una crescita esponenziale della domanda di energia da parte dei paesi che stanno registrando i più elevati tassi di sviluppo, a partire dalla Cina. Anche in questo caso ritiene apprezzabile il coraggio del Governo, che non si è sottratto alle sue responsabilità affron-

tando un tema delicato in termini espliciti e chiari, senza eludere anche la questione dell'eventuale realizzazione nel nostro Paese di centrali nucleari. Sottolinea poi, sempre con riferimento allo stesso Capo III, il rafforzamento delle disposizioni già inserite nell'ultima legge finanziaria volte ad evitare l'aggravio della tassazione e il conseguente aumento dei prezzi dei prodotti petroliferi. Il decreto prevede quindi, all'articolo 9, la possibilità di adottare provvedimenti a sostegno dei settori dell'agricoltura, della pesca e dell'autotrasporto che non solo nel nostro Paese ma, più in generale, a livello europeo hanno segnalato le condizioni di grande disagio in cui si trovano ad operare proprio a causa dell'aumento dei prezzi dei prodotti petroliferi. Osserva che gli interventi si realizzerebbero a valere sulle risorse a disposizione dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti, già Sviluppo Italia. Segnala anche le disposizioni di cui all'articolo 11, rispondenti ad una forte valenza sociale, che mirano a reperire le risorse per realizzare un piano nazionale di edilizia abitativa da destinare ad abitazioni in locazione a favore di nuclei familiari ovvero di anziani e giovani coppie a basso reddito. Afferma che a queste disposizioni si aggiungono quelle di cui all'articolo 13 che rimettono al Ministro delle infrastrutture e al Ministro per i rapporti con le regioni la conclusione, in sede di Conferenza unificata, di accordi con gli enti territoriali per la semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari. Sempre in materia di immobili, segnala che l'articolo 58 impegna le regioni, le province, i comuni e gli altri enti locali a procedere ad una ricognizione dei beni immobili ricadenti nei rispettivi territori non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione o dismissione.

Richiama poi il pacchetto di misure recato dal decreto-legge in materia di lavoro, che risulta assai corposo. Tra le altre, segnala le disposizioni di cui all'articolo 19, che provvedono ad abolire i

limiti al cumulo tra pensione e redditi da lavoro autonomo e dipendente; all'articolo 20 che provvedono ad estendere l'ambito di applicazione delle disposizioni vigenti in materia di assicurazione per la maternità e la malattia ovvero di assicurazione contro la disoccupazione a favore di talune categorie di soggetti che attualmente ne sono escluse; all'articolo 21 che rimette alle parti sociali la possibilità di stabilire le modalità che ritengano più idonee in materia di stabilizzazione dei rapporti di lavoro, in tal modo valorizzando l'ambito di intervento rimesso alla loro autonomia rispetto ad una diretta normazione in via legislativa; agli articoli 22, per quanto concerne la disciplina di alcune tipologie di contratti di lavoro accessorio, e 23, per quanto riguarda la disciplina del contratto di apprendistato, anch'esse ispirate all'obiettivo di una maggiore autonomia delle parti. Rileva che una serie di disposizioni è poi ispirata all'obiettivo di semplificare e ridurre il carico costituito dagli adempimenti burocratici gravanti sui cittadini e le imprese. Si riferisce, tra le altre, alle norme di cui all'articolo 30, per quanto concerne le certificazioni in materia ambientale; all'articolo 35, per quanto concerne la semplificazione della disciplina per l'installazione degli impianti all'interno degli edifici; all'articolo 38, per la riduzione dei tempi dei procedimenti connessi all'avvio di attività imprenditoriali, posto che le analisi comparate evidenziano che in materia l'Italia registra tuttora procedure assai più macchinose e lunghe dei maggiori concorrenti; all'articolo 39 per quanto riguarda la semplificazione degli adempimenti di carattere formale connessi alla gestione dei rapporti di lavoro così come l'articolo 41 per quanto riguarda la semplificazione degli adempimenti di natura formale in materia di orario di lavoro. Sottolinea che altre disposizioni sono ispirate all'obiettivo di concorrere concretamente al contenimento della spesa pubblica e che rientrano in questa logica le norme di cui all'articolo 26 che prevede la soppressione automatica di tutti gli enti pubblici non economici la cui dotazione organica sia inferiore a 50

unità, fatte salve alcune eccezioni esplicitamente richiamate, con conseguente trasferimento delle funzioni esercitate dai medesimi enti all'amministrazione vigilante; quelle di cui all'articolo 46 per quanto concerne la definizione delle condizioni per il ricorso da parte di pubbliche amministrazioni a contratti di collaborazione e consulenza; quelle di cui all'articolo 48 che impongono il ricorso, da parte delle pubbliche amministrazioni, alle convenzioni CONSIP S.p.a. per l'approvvigionamento di combustibili da riscaldamento; quelle di cui all'articolo 61 che rafforzano le competenze in materia di controllo e monitoraggio della spesa pubblica da parte della Corte dei conti e quelle di cui all'articolo 62 che fanno divieto agli enti territoriali di stipulare contratti derivati suscettibili di esporre gli stessi a particolari rischi. Rileva che tale ultimo divieto risponde a preoccupazioni diffuse a fronte dell'elevato livello di indebitamento raggiunto da alcuni enti territoriali con conseguente marcata esposizione nei confronti del comparto bancario e di intermediazione finanziaria. Segnala, sempre in tema di contenimento della spesa, le disposizioni di cui all'articolo 64 che prevedono l'adozione di un piano triennale per il conseguimento di significativi risparmi nel settore scolastico, sia per quanto riguarda il personale insegnante sia per quanto riguarda il personale ATA, così come quello di cui all'articolo 65 che provvedono a rideterminare in riduzione la consistenza numerica del personale in servizio nelle Forze armate in termini tali da garantire in ogni caso le esigenze di difesa e in particolare quelle di carattere operative che vedono intensamente impegnate all'estero una parte consistente di personale militare nonché quelle, di carattere più generale, recate all'articolo 66 per quanto concerne l'ulteriore limitazione di assunzioni presso le pubbliche amministrazioni in deroga al blocco del *turn over* e 67 volte a contenere le risorse da destinare alla contrattazione integrativa da parte delle amministrazioni statali. Sottolinea che quest'ultima disposizione risponde ad un problema emerso da tempo

vale a dire la difficoltà di monitorare e contenere efficacemente l'andamento della spesa derivante dalla contrattazione integrativa. Nella stessa logica si muovono le norme di cui all'articolo 68 per quanto concerne i casi in cui può derogarsi alle norme volte a sopprimere gli organismi collegiali e ad evitare duplicazioni di strutture nonché quelle di cui all'articolo 69 che ridimensiona la portata dell'incremento degli stipendi e degli aumenti periodici di talune tipologie di dipendenti pubblici (magistrati, professori universitari, dirigenti dei corpi di polizia e delle forze armate), che determinano automaticamente suscettibili di determinare un consistente aumento della spesa, quelle di cui all'articolo 71 che intende rendere più stringente la disciplina in materia di assenze per malattia dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, nonché quelle di cui all'articolo 80 che impegna l'INPS ad effettuare un piano straordinario di accertamenti di verifica nei confronti di soggetti che beneficiano di pensioni per invalidità civili. Notevole portata dal punto di vista quantitativo hanno poi le disposizioni di cui agli articoli 77 e 79 che definiscono, rispettivamente, la misura del concorso da parte degli enti locali e delle regioni per il contenimento della spesa e il conseguimento degli obiettivi dei saldi cui si fa riferimento all'articolo 1 ovvero per il controllo della spesa sanitaria. Tali disposizioni, come correttamente si afferma nella relazione illustrativa, allo stato definiscono la cornice di una materia, quale è l'aggiornamento del patto di stabilità interno, che dovrà trovare più puntuale definizione e in relazione alla quale è auspicabile che nel prosieguo dell'esame parlamentare si possa trovare un punto di equilibrio soddisfacente che si avvalga anche del concorso degli enti interessati. Osserva poi che il complesso delle disposizioni richiamate, volte alla riduzione e al contenimento della spesa, risulta parzialmente compensato dalle norme che stanziavano risorse con riferimento a talune esigenze prioritarie, quali le missioni internazionali, e le esigenze delle Ferrovie

dello Stato o di ANAS S.p.a., con riferimento alla quali interviene l'articolo 63.

Si sofferma quindi sulle disposizioni di cui all'articolo 60 che integrano il quadro della normativa vigente in materia di contabilità pubblica, senza peraltro provvedere ad una esplicita integrazione della legge n. 468 del 1978 e successive integrazioni e modificazioni. Le disposizioni traggono origine dall'esigenza di un consistente ridimensionamento degli stanziamenti iscritti a bilancio con riferimenti ai diversi stati di previsione. La portata dell'intervento correttivo, che si aggiunge alla definitiva riduzione delle quote già rese indisponibili ai sensi del comma 507 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2007, è davvero impressionante. Si tratta di una riduzione operata a valere su alcune missioni di spesa, come da bilancio riclassificato, in una misura pari al 21,9 per cento nell'anno 2009, del 22,9 per cento per l'anno 2010 e del 40,5 per cento per l'anno 2011. Segnala che il presente intervento risulta di dimensioni incompatibili rispetto a quelli già posti in essere negli scorsi anni che pure avevano suscitato preoccupazioni e reazioni in particolare da parte di alcune amministrazioni che avevano lamentato l'impossibilità di far fronte all'attività ordinaria per la mancanza di adeguati mezzi finanziari. D'altra parte, la stessa procedura indicata al citato comma 507 ammetteva la possibilità di una diversa rimodulazione degli accantonamenti disposti ai sensi del medesimo comma, come confermato dallo schema di decreto che nella giornata odierna è stato trasmesso dal Governo per l'espressione del parere da parte della Commissione. Rileva infatti che il complesso dei tagli disposti in base all'articolo 60 del presente decreto determinerebbe risparmi complessivi dell'ordine di oltre 8,1 miliardi nell'anno 2009, 8,5 miliardi nell'anno 2010 e addirittura 15,2 miliardi nel 2011 in termini di saldo netto da finanziare, per circa due terzi incidenti su stanziamenti in conto capitale. Invita pertanto il rappresentante del Governo a fornire puntuali elementi per valutare la sostenibilità di tagli di tale entità senza che venga pre-

giudicata l'operatività delle amministrazioni interessate. Insieme, segnala che, per le riduzioni di spese disposte con legge, il Governo dovrebbe fornire, ad integrazione dell'elenco 1, puntuale e dettagliata informazione specificando a quali autorizzazioni di spesa gli stanziamenti oggetto dell'intervento in riduzione si riferiscono. Ricorda comunque che, accanto a tali decurtazioni l'articolo prevede, muovendosi sulla scia già intrapresa con il decreto-legge n. 93 del 2008, la possibilità di rimodulare gli stanziamenti, con esclusione di alcune tipologie specificamente individuate, in modo tale da assicurare ai vari dicasteri accettabili margini di flessibilità nella gestione delle risorse a loro disposizione. Rileva che il principio è largamente condivisibile, così come è apprezzabile che il Governo abbia ritenuto di riprodurre, al comma 6 dell'articolo 60, il testo che era stato predisposto mediante una stretta collaborazione tra i relatori delle Commissioni bilancio e finanze della Camera e il Governo in occasione dell'esame alla Camera del citato decreto-legge n. 93. Risulta peraltro evidente che la mera riproposizione in due provvedimenti successivi di un medesimo testo non avrebbe ragion d'essere.

In effetti, quando si consideri la portata assai più ampia delle disposizioni recate dall'articolo 60, la conferma delle disposizioni già inserite nel decreto-legge n. 93 offre l'occasione per svolgere più approfondite riflessioni su un tema estremamente delicato come è quello sotteso alle norme in commento. Tali norme ripropongono infatti all'attenzione del legislatore il tema, già ampiamente approfondito nelle discussioni svolte intorno ai rimedi per un più proficuo ed ordinato esame della finanziaria, del recupero del ruolo del bilancio come strumento decisionale. In proposito, invita a prendere atto del fatto che le innovazioni proposte dal Governo fanno definitivamente superare le riserve che sino ad oggi avevano precluso alla legge di bilancio significativi margini decisionali nell'allocazione delle risorse. Da una lettura troppo rigida dell'articolo 81 della Costituzione si è dedotto il pre-

sunto carattere meramente formale del bilancio, trascurando il fatto che una parte consistente degli stanziamenti relativi alle voci di spesa dallo stesso recate viene già determinata in via discrezionale. Il superamento di questa interpretazione non deve tuttavia indurre a pensare al bilancio come ad un provvedimento suscettibile di continue variazioni o veri e propri stravolgimenti in corso d'anno, per cui l'approvazione del bilancio stesso da parte del Parlamento perderebbe in via di fatto qualunque valore giuridico. Ritiene pertanto che si dovrebbe verificare, insieme al Governo, se non si debbano apportare ulteriori correttivi alla formulazione del comma 6 dell'articolo 60 per pervenire ad una soluzione che se per un verso soddisfi l'esigenza di flessibilità nella gestione del bilancio, per l'altro non rinunci alla necessità di pervenire ad un razionale ed efficiente utilizzo delle risorse a disposizione. In sostanza, è indispensabile che sia assicurata la massima trasparenza alle decisioni che si adottano nella riallocazione delle disponibilità mediante rimodulazione in modo che si chiarisca che le disponibilità non vengono dirottate in modo arbitrario e per finalità tutte interne alle amministrazioni, ma secondo precise priorità e in base a necessità chiare ed inequivoche. Occorre, in altri termini, massimizzare l'utilità, in termini di servizi resi ai cittadini, delle ridotte risorse a disposizione, garantendo la massima trasparenza e leggibilità dei dati di bilancio che l'avvio del processo di riclassificazione dello stesso si prefiggeva. Segnala poi che l'articolo 60 contiene un'altra importante novità che non sembra doversi riferire esclusivamente al triennio 2009-2011. Si tratta della disposizione di cui al comma 7 in base alla quale ogni disposizione normativa che comporti nuovi o maggiori spese deve essere coperta con riferimento al saldo netto da finanziare, al fabbisogno del settore statale e all'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, che rileva in sede comunitaria. Risulta peraltro singolare che la stessa copertura finanziaria del decreto sia invece espressa in soli termini di saldo netto da finanziare

e non anche con riferimento alla compensazione degli effetti sull'indebitamento e sul fabbisogno. In conclusione, nel richiamare le considerazioni e le richieste di chiarimenti prospettate nella documentazione appositamente predisposta dagli uffici, ribadisco che l'adozione del decreto-legge introduce un elemento di innovazione molto positivo ai fini della razionalizzazione dei processi decisionali in materia di finanza pubblica. Il decreto si fa inoltre apprezzare per il coraggio con il quale affronta i nodi problematici della finanza pubblica richiamando tutti i livelli di governo e i centri di spesa alla necessità di assumere comportamenti virtuosi che consentano di proseguire con maggiore forza l'obiettivo del definitivo risanamento finanziario e del rispetto degli impegni assunti a livello europeo. Contemporaneamente, segnala che il decreto si preoccupa, attraverso numerose disposizioni, di evitare che il perseguimento di una severa politica di contenimento della spesa pubblica inneschi una fase recessiva nell'andamento dell'economia. Per questo motivo viene attribuita notevole importanza alla adozione di misure in grado di sostenere e rafforzare la crescita potenziale. Tali misure non esauriscono probabilmente gli strumenti cui si può ricorrere per permettere finalmente al nostro Paese di conseguire più elevati tassi di crescita e per correggere gli effetti sperequativi prodotti da una serie di fattori negativi intervenuti negli ultimi anni, effetti che hanno determinato un drastico peggioramento delle condizioni di vita di ampie fasce della popolazione. Ritiene quindi auspicabile che nel prosieguo dell'esame il decreto possa essere rafforzato nella parte in cui si prefigge di intervenire, anche mediante l'attuazione di riforme « a costo zero », senza impatto negativo per la finanza pubblica, allo scopo di promuovere lo sviluppo economico e la competitività del sistema produttivo nazionale.

Giorgio JANNONE (PdL), *relatore per la VI Commissione*, nel richiamarsi alle considerazioni generali già svolte sul provvedimento dal relatore per la V Commis-

sione, rileva come la decisione, assunta dal Governo, di anticipare con il decreto-legge n. 112 del 2008, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria, parte della manovra finanziaria delineata nel DPEF risponda all'esigenza, da tempo sentita, di riformare la struttura e la tempistica della sessione di bilancio. In particolare, l'Esecutivo ha inteso intervenire con urgenza su taluni aspetti cruciali per la vita dei cittadini e delle imprese, attraverso modalità innovative ed incisive che, peraltro, possono indubbiamente porre la necessità di concentrare l'esame parlamentare sul provvedimento.

Per quanto riguarda gli aspetti di specifica rilevanza per la Commissione Finanze, sui quali si concentrerà la sua relazione, sottolinea come essi intervengano su molteplici aspetti dei rapporti tra il Fisco ed i contribuenti, in un'ottica sostanzialmente non punitiva ma di semplificazione e snellimento degli adempimenti.

Passando quindi al merito del decreto-legge, evidenzia come esso risulti collegato alla manovra di finanza pubblica, e si articoli in una molteplicità di interventi in un ambito assai vasto di materie.

L'articolo 3 modifica il comma 6 dell'articolo 68 del Testo unico delle imposte sui redditi (TUIR) di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986, prevedendo che le plusvalenze derivanti dalla cessione di partecipazioni in società (escluse le società semplici) o di strumenti finanziari, posseduti da almeno 3 anni, non concorrono alla determinazione del reddito imponibile ai fini dell'IRES nella misura in cui siano reinvestite, entro due anni, in società per azioni che svolgono la medesima attività. L'esenzione non può comunque eccedere il quintuplo del costo sostenuto dalla società nei cinque anni anteriori, per l'acquisizione o la realizzazione di beni materiali ammortizzabili diversi dagli immobili, di beni immateriali ammortizzabili, nonché per spese di ricerca e sviluppo.

L'articolo 4 consente la costituzione di fondi di investimento a partecipazione pubblica e privata, per lo sviluppo di programmi di investimento relativi ad iniziative produttive con elevato contenuto di innovazione.

L'articolo 9, comma 1, modifica il meccanismo di sterilizzazione dell'IVA sugli aumenti del petrolio recato dall'articolo 1, comma 291, della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008). In particolare, si prevede che il decreto ministeriale per la rideterminazione dell'accisa sui carburanti e sui combustibili per riscaldamento sia adottato trimestralmente, nel caso di aumento del prezzo medio del prodotto pari o superiore, sulla media del periodo, a due punti percentuali rispetto al valore di riferimento indicato nel Documento di programmazione economico-finanziaria.

Rispetto alla previgente formulazione del citato comma 291, che consentiva, ma non rendeva obbligatoria, la riduzione dell'accisa, l'emanazione del predetto decreto di rideterminazione delle aliquote è invece dovuto, in presenza delle condizioni previste; inoltre si chiarisce che il valore di riferimento per verificare l'incremento del prezzo medio è esclusivamente quello indicato nel DPEF.

I commi 2 e 3 prevedono che l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa adotti misure di sostegno per fronteggiare la crisi dei settori agricolo, della pesca e dell'autotrasporto conseguente all'aumento dei prezzi petroliferi.

L'articolo 13, comma 1, prevede che il Ministro delle infrastrutture ed il Ministro per il rapporto con le regioni promuovano la conclusione di accordi con le regioni e gli enti locali per la semplificazione delle procedure di alienazione del patrimonio immobiliare degli Istituti autonomi per le case popolari.

Il comma 2 stabilisce che il prezzo di vendita degli immobili sia determinato in proporzione al canone di locazione, il riconoscimento di un diritto di opzione in

favore dell'assegnatario, e la destinazione dei proventi delle dismissioni ad interventi per alleviare il disagio abitativo.

L'articolo 32, comma 1, modifica l'articolo 49 del decreto legislativo n. 231 del 2007, elevando da 5.000 a 12.500 euro la soglia di valore oltre il quale è vietato il trasferimento di denaro contante, di libretti di deposito bancari o postali al portatore o di titoli al portatore.

Analogamente viene innalzato il limite di valore oltre il quale gli assegni devono indicare il nome del beneficiario e la clausola di non trasferibilità, e quello a partire dal quale gli assegni circolari ed i vaglia possono essere richiesti senza clausola di non trasferibilità.

Inoltre viene eliminata la previsione secondo la quale ogni girata di assegno deve recare, a pena di nullità, il codice fiscale del girante.

Il comma 3 sopprime le norme del decreto-legge n. 223 del 2006 che stabilivano l'obbligo di versamento su conto corrente bancario o postale dei compensi in denaro per l'esercizio di arti e professioni, nonché l'obbligo di effettuare il pagamento delle spese relative all'attività professionale mediante prelevamento da conto corrente bancario o postale.

L'articolo 33, comma 1, modifica l'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 195 del 1999, al fine di prevedere che gli studi di settore si applicano a partire dagli accertamenti relativi al periodo d'imposta nel quale essi entrano in vigore: l'innovazione apportata dalla disposizione riguarda il fatto che, in precedenza, i medesimi studi si applicavano anche nel caso in cui essi fossero pubblicati entro il 31 marzo del periodo d'imposta successivo.

Inoltre, si specifica che, per il 2008, gli studi devono essere pubblicati in Gazzetta entro il 31 dicembre, mentre, a partire dal 2009, essi devono essere pubblicati entro il 30 settembre del periodo d'imposta nel quale entrano in vigore.

Il comma 3 sopprime alcune disposizioni dell'articolo 8-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 322 del 1998, eliminando l'obbligo di tenuta, a fini

IVA, degli elenchi clienti e fornitori titolari di partita IVA, nonché le relative sanzioni.

L'articolo 42 modifica alcune disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 e del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, al fine di regolamentare la pubblicazione degli elenchi dei contribuenti IRPEF ed IVA e dei contribuenti IVA che richiedono rimborsi dell'imposta.

In particolare si specifica che la visione e l'estrazione di copia degli elenchi è ammessa nei limiti stabiliti dalla disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi di cui alla legge n. 241 del 1990, e che ogni comunicazione o diffusione di tali dati al di fuori di tali casi è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria.

L'articolo 43, nel quadro delle misure per la semplificazione delle agevolazioni a sostegno di investimenti privati, prevede, al comma 1, lettera e), che tali agevolazioni sono cumulabili, nei limiti previsti dalla normativa comunitaria, con benefici fiscali.

L'articolo 45, ai commi 1 e 2, prevede la soppressione del Servizio consultivo ed ispettivo tributario (SECIT), presso il Ministero dell'economia, ed il trasferimento delle relative funzioni al Dipartimento delle finanze presso il medesimo Ministero, nonché il rientro del relativo personale alle amministrazioni di appartenenza. Conseguentemente è prevista l'abrogazione di una serie di disposizioni normative relative al SECIT stesso.

Il comma 3 dispone invece la soppressione della Commissione tecnica per la finanza pubblica.

L'articolo 55 prevede, al fine di accelerare i tempi del contenzioso tributario, che gli uffici dell'Amministrazione finanziaria depositino presso la Commissione tributaria centrale, entro sei mesi, una dichiarazione di persistenza dell'interesse alla definizione del giudizio nei processi pendenti dinanzi alla medesima Commissione, su ricorso degli uffici, alla data del 1° gennaio 2008. In assenza di tale dichiarazione i processi sono estinti di diritto.

L'articolo 58 prevede, al comma 1, l'individuazione, con delibera dei competenti organi di governo di ciascun ente, dei singoli beni immobiliari appartenenti al patrimonio immobiliare delle regioni, delle province e degli altri enti locali, sulla scorta della quale viene redatto un Piano delle alienazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione degli enti stessi.

Ai sensi del comma 2, l'inserimento nel Piano, contro il quale è ammesso ricorso amministrativo, ai sensi del comma 5, comporta la classificazione degli immobili nel patrimonio disponibile, e la deliberazione del consiglio comunale dell'approvazione del Piano costituisce variante allo strumento urbanistico generale, senza verifica di conformità rispetto agli strumenti di pianificazione provinciali e regionali. Inoltre, ai sensi del comma 3, l'inserimento di beni ha effetto dichiarativo della proprietà, nonché effetti sostitutivi dell'iscrizione del bene in catasto.

In base al comma 6 viene estesa ai predetti beni la procedura in materia di valorizzazione dei beni immobili di proprietà dello Stato tramite concessione o locazione cinquantennale ai privati, prevista dall'articolo 3-bis del decreto-legge n. 351 del 2001, ferma restando comunque, per gli enti interessati, la possibilità, ai sensi del comma 7, di individuare forme di valorizzazione alternative, nel rispetto della salvaguardia dell'interesse pubblico ed attraverso strumenti competitivi.

Il comma 8 consente altresì agli enti proprietari di conferire i beni immobili, anche residenziali, in fondi comuni di investimento immobiliare, anche promuovendo la costituzione di tali fondi.

In base al comma 9, i conferimenti ai fondi, nonché le dismissioni degli immobili, sono esenti dalla consegna dei documenti relativi alla proprietà dei beni e alla regolarità urbanistico-edilizia e fiscale, fermi restando i vincoli gravanti sui beni; analoga esenzione è prevista a favore delle società cui gli immobili siano eventualmente trasferiti, per la successiva rivendita, così come è previsto l'esonero, per le predette società dalla garanzia per vizi e per evizione, la quale è posta a carico

dell'ente pubblico proprietario del bene prima del suo trasferimento. Si prevede infine la riduzione alla metà degli onorari notarili relativi alla vendita dei beni e per la stipulazione di mutui collegati ai medesimi atti di vendita.

In merito alla formulazione dei commi 3, 5, 6, 8 e 9, rileva come essi contengano riferimenti agli « elenchi di cui ai commi 1 e 2 » ovvero « agli elenchi di cui all'articolo 1 » che non trovano in realtà corrispondenza nel testo: appare pertanto opportuno correggere la redazione delle predette disposizioni, facendo riferimento al Piano delle alienazioni immobiliari previsto dal comma 1 ed all'inserimento degli immobili nel predetto Piano.

L'articolo 62 dispone che, fino all'entrata in vigore del regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze con il quale, sentite la Banca d'Italia e la CONSOB, sarà individuata la tipologia di strumenti finanziari derivati che le regioni, le province autonome e gli enti locali possono stipulare ed i criteri per la conclusione delle relative operazioni, tali enti non possono stipulare contratti concernenti strumenti finanziari derivati, né ricorrere all'indebitamento attraverso contratti che non prevedano rate di ammortamento comprensive di capitale ed interesse; inoltre si prevede che la durata dei piani di ammortamento non sia superiore a trent'anni, comprese eventuali operazioni di rifinanziamento o rinegoziazione ammesse dalla legge.

In merito alla formulazione della disposizione rileva come l'ultimo periodo del comma 1 non abbia compiuto contenuto normativo, in quanto mancante del verbo.

Nell'ambito delle misure di contenimento e razionalizzazione della spesa contemplate dal Titolo II del decreto-legge segnala, per quanto attiene agli ambiti di competenza della Commissione Finanze, il comma 8 dell'articolo 63, il quale prevede la costituzione, nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo, dotato di 500 milioni di euro per il 2009, volto a finanziare le misure di proroga di agevolazioni

fiscali previste dalla legislazione vigente che saranno adottate con appositi, successivi provvedimenti normativi.

L'articolo 81 reca, ai commi da 1 a 15, una serie di disposizioni volte ad incrementare l'aliquota di prodotto dovuta dai titolari di concessioni di coltivazione di petrolio e di gas.

La maggiorazione di aliquota si applica, per il petrolio, qualora la quotazione media annua del Brent sia superiore almeno del 10 per cento a 55 euro per barile, e, per il gas, qualora la media annua dell'indice di prezzo QE sia superiore almeno del 10 per cento a 0,5643 centesimi di euro per MJ.

Tale incremento, che si applica alle produzioni ottenute a decorrere dal 1° gennaio 2008, è stabilito in misura crescente in relazione agli incrementi dei prezzi dei beni estratti sui mercati internazionali.

Per quanto riguarda gli idrocarburi liquidi e gassosi estratti in terraferma e gli idrocarburi gassosi estratti in mare, si applica un incremento del 2,1 per cento nel caso in cui l'incremento degli indici di prezzo sia pari al 10 per cento, ed un ulteriore incremento dello 0,3 per cento per ogni punto percentuale di incremento dei prezzi superiore rispetto al 10 per cento.

Per gli idrocarburi liquidi estratti in mare si stabilisce un incremento dell'1,2 per cento nel caso in cui l'incremento degli indici di prezzo sia pari al 10 per cento, ed un ulteriore incremento dello 0,15 per cento per ogni punto percentuale di incremento dei prezzi superiore rispetto al 10 per cento.

Il comma 6, 7, 8 e 9 regolano la liquidazione, l'accertamento e la riscossione dell'incremento di aliquota conformemente a quanto previsto dal decreto legislativo n. 625 del 1996.

I commi 7, 8, 9 e 10 modificano la disciplina dei versamenti dell'aliquota di prodotto per le concessioni di coltivazioni di giacimenti di idrocarburi, prevedendo che i soggetti obbligati versino, nel mese di novembre, un acconto per l'anno in corso pari al 100 per cento di quanto versato

nell'anno precedente. Il relativo versamento è effettuato allo Stato, alle regioni a statuto ordinario ed ai comuni interessati secondo le rispettive quote di competenza, mentre l'acconto relativo al periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge è rassegnato al Fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze di natura alimentare ed energetica dei cittadini meno abbienti istituito dal comma 29 del medesimo articolo 81. Il comma 11 definisce la disciplina sanzionatoria, la quale non si applica comunque quando i versamenti nei confronti di ciascun ente impositore sia inferiore a 100.000 euro, ovvero quando l'acconto nei confronti di ciascun ente impositore non sia inferiore al 75 per cento di quanto dovuto per l'anno in corso.

Tali disposizioni non si applicano all'ulteriore aliquota di prodotto introdotta dai commi da 1 a 6.

I commi da 16 a 18 prevedono l'introduzione di un'addizionale IRES di 5,5 punti percentuali nei confronti dei soggetti operanti nei settori della ricerca e coltivazione di idrocarburi, della raffinazione di petrolio, della produzione o commercializzazione di benzine, gasoli, lubrificanti, gpl e gas naturale, nonché della produzione o commercializzazione di energia elettrica. Tale addizionale, in deroga ai principi dello Statuto dei diritti del contribuente circa l'irretroattività delle norme tributarie, si applica già dal periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Inoltre si prevede esplicitamente il divieto, per i soggetti obbligati al versamento dell'addizionale, di traslare l'onere economico sui prezzi al consumo, il cui rispetto sarà vigilato dall'Autorità per l'energia elettrica ed il gas.

I commi da 19 a 25 modificano, per le imprese operanti nell'attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi, di raffinazione del petrolio e di produzione o commercializzazione di benzine, gasoli, lubrificanti, gpl e gas naturale, la disciplina del TUIR relativa alla valutazione delle rima-

nanze, mediante l'inserimento, operato dal comma 19, di un nuovo articolo 92-*bis* nel TUIR.

In particolare si prevede che la valutazione delle predette rimanenze relative ai beni cui è diretta l'attività dell'impresa, ovvero delle materie prime e dei semilavorati, sia effettuata secondo il metodo del « primo entrato primo uscito » (FIFO). In sostanza, in base a tale metodo il valore delle rimanenze è determinato prevalentemente dal prezzo di acquisto dei beni acquistati per ultimi, i quali, in una fase, come quella attuale, di prezzi crescenti, hanno un valore superiore a quello dei beni acquistati precedentemente.

Da tale previsione discende dunque un incremento del valore delle rimanenze finali, che, in deroga alla previsione dell'articolo 92, comma 1, del TUIR, non concorre a formare il reddito d'esercizio, ma sul quale è dovuta, ai sensi dei commi 21 e 22, un'imposta sostitutiva dell'IRPEF, dell'IRES e dell'IRAP, nella misura del 16 per cento, versata in un'unica soluzione, ovvero in tre rate annuali di eguale importo.

Anche in questo caso, tali disposizioni si applicano, ai sensi del comma 20, dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

In connessione con tali previsioni il comma 23 prevede che le eventuali svalutazioni delle rimanenze dei predetti beni comportano, fino al terzo esercizio successivo a quello di prima applicazione del nuovo articolo 92-*bis*, la riliquidazione dell'imposta sostitutiva, mediante riduzione delle rate di quest'ultima ancora da versare, nonché, in caso di eccedenza, mediante compensazione sui versamenti dell'imposta personale sul reddito.

Il comma 23, lettera *b*), prevede che, in caso di conferimento dell'azienda comprensiva della totalità o di parti delle rimanenze valutate ai sensi dell'articolo 92-*bis*, gli obblighi di versamento ed il diritto all'eventuale liquidazione dell'imposta sostitutiva si trasferiscono sul soggetto conferitario, a condizione che quest'ultimo non esercitasse in precedenza nell'attività di ricerca, coltivazione, raffinazione, pro-

duzione o commercializzazione di prodotti combustibili. Inoltre, ai sensi del comma 24, fino all'esercizio in corso al 31 dicembre 2011, nel caso di cessione dell'azienda l'imposta sostitutiva relativa al maggior valore delle rimanenze cedute è rideterminata con l'aliquota del 27,5 per cento.

I commi da 26 a 28, stabiliscono l'obbligo, per i titolari di concessioni di coltivazione di idrocarburi, di conferire annualmente una quota pari all'1 per cento delle produzioni annue ottenute a decorrere dal 1° luglio 2008, mediante versamento di una somma pari alla quotazione medio annua del *Brent* per barile.

Come accennato in precedenza, il comma 29 istituisce un Fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze di natura alimentare ed energetica dei cittadini meno abbienti, alimentato, ai sensi del comma 30, dalle somme riscosse in eccesso dagli agenti della riscossione (lettera *a*)), dall'acconto versato a titolo di maggiorazione delle aliquote di prodotto sulla coltivazione di idrocarburi stabilite dai commi da 1 a 18 dell'articolo 81 (lettera *b*)), dalle maggiori somme versate dalle cooperative a mutualità prevalente ai sensi dei commi 25 e 26 dell'articolo 82 (lettera *c*)), da trasferimenti statali (lettera *d*)), e da versamenti effettuati a titolo spontaneo e solidale da parte di società ed enti operanti, in particolare, nel comparto energetico (lettera *e*)).

Con riferimento alla formulazione del comma 30, lettera *a*), segnala un erroneo riferimento all'articolo 27, che andrebbe sostituito con il rinvio alle disposizioni di cui all'articolo 83, comma 22, del decreto-legge.

Con riferimento alla formulazione della lettera *c*), rileva un erroneo riferimento all'articolo 2, commi 25 e 26, che andrebbe sostituito con il rinvio alle disposizioni di cui all'articolo 82, commi 25 e 26, del decreto-legge.

Con riferimento alla formulazione della lettera *d*), evidenzia come i versamenti spontanei da parte delle società del comparto energetico abbiano, appunto, carat-

tere di liberalità, e come pertanto non sia definibile il loro effettivo apporto al finanziamento del Fondo.

In connessione con l'istituzione del Fondo, i commi da 32 a 38 prevedono la concessione, ai cittadini che si trovano in una condizione di maggior disagio economico, di una carta acquisti, per l'acquisto di generi alimentari ed il pagamento delle bollette energetiche, il cui onere, posto a carico dello Stato, è finanziato con le disponibilità del Fondo stesso.

I criteri per l'individuazione dei titolari della carta, l'ammontare dei benefici unitari e le modalità di fruizione sono definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro; inoltre il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro, stipula convenzioni con il settore privato per promuovere il supporto economico in favore dei titolari della carta.

L'articolo 82, comma 1, introduce un nuovo comma 5-*bis* nell'articolo 96 del TUIR, modificando il regime di deducibilità degli interessi passivi per le banche, le imprese assicurative, le SGR, le SIM e le società capogruppo di gruppi bancari e assicurativi.

In particolare, si riduce dal 100 per cento al 96 per cento la deducibilità dalla base imponibile IRES degli interessi passivi e degli oneri assimilati. Nel caso di opzione per il regime del consolidato nazionale, l'integrale deducibilità degli interessi passivi maturati tra soggetti all'interno del gruppo permane, fino a concorrenza del complesso degli interessi passivi maturati in capo a soggetti interni al gruppo in favore di soggetti esterni.

Si ricorda che l'articolo 1, comma 33, della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008) aveva, tra l'altro, riscritto il predetto articolo 96 del TUIR, introducendo limiti alla deducibilità degli interessi passivi a fini IRES, ad esclusione che per le banche e le assicurazioni, in particolare prevedendo che i predetti elementi negativi sono deducibili in ciascun periodo d'imposta fino a concorrenza degli interessi attivi, e comunque, salva la pos-

sibilità di dedurre un'ulteriore ammontare di interessi passivi, fino al limite del 30 per cento del risultato operativo lordo della gestione caratteristica.

Parallelamente, il comma 3 modifica talune disposizioni del decreto legislativo n. 446 del 1997, prevedendo che, anche a fini IRAP, per le banche e le assicurazioni la percentuale di deducibilità degli interessi passivi è ridotta dal 100 al 96 per cento.

I commi 2 e 4 specificano che, in deroga allo Statuto dei diritti del contribuente, le predette nuove norme si applicano a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge, e che, per il primo anno, la deducibilità è fissata al 97 per cento; inoltre, ai sensi del comma 5, gli acconti IRES e IRAP relativi al periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto sono rideterminati assumendo come imposta per il periodo precedente quella che si sarebbe determinata applicando le appena descritte modifiche normative.

Il comma 6, modificando l'articolo 111, comma 3, del TUIR, riduce, per le imprese di assicurazione, dal 60 al 30 per cento la percentuale di deducibilità a fini IRES della variazione della riserva sinistri iscritta in bilancio, riferibile alla componente di lungo periodo, ed allunga da 9 a 18 esercizi l'orizzonte temporale entro il quale può essere dedotta l'eccedenza rispetto a quanto deducibile nel primo periodo d'imposta.

Al contempo è innalzato dal 50 al 75 la percentuale della medesima riserva sinistri considerata come componente di lungo.

In tale contesto il comma 7 precisa che le residue quote delle variazioni della riserva, formate negli esercizi precedenti e non ancora dedotte, sono deducibili in quote costanti fino al diciottesimo esercizio dalla loro formazione.

Anche in questo caso le nuove norme si applicano a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Il comma 9 incrementa dal 70 per cento rispettivamente al 75 per cento nel

2008, all'85 per cento nel 2009 ed al 95 a decorrere dal 2010 l'ammontare dell'acconto che le poste e le banche devono versare entro il 30 novembre di ogni anno a titolo di imposta di bollo assolta in modo virtuale su talune categorie di atti e documenti (assegni bancari; libretti di risparmio nominativi ed al portatore; ricevute, lettere e ricevute di accredito e simili, consegnate per l'incasso o altrimenti negoziate presso aziende ed istituti di credito).

Il comma 10 eleva dal 12,5 per cento rispettivamente al 14 per cento nel 2008, al 30 per cento nel 2009 ed al 40 per cento a decorrere dal 2010, l'ammontare dell'acconto, calcolato sull'imposta sui premi assicurativi liquidata per l'anno precedente, che le imprese di assicurazione versano entro il 30 novembre di ogni anno.

Il comma 11, modificando l'articolo 106, comma 3, del TUIR, riduce, per gli enti creditizi e finanziari, dallo 0,40 allo 0,30 per cento la percentuale di deducibilità, a fini IRES, delle svalutazioni dei crediti risultanti in bilancio, per l'importo non coperto da garanzia assicurativa, che derivano da operazioni di erogazione del credito alla clientela; inoltre viene allungato da 9 a 18 esercizi l'orizzonte temporale entro il quale può essere dedotto l'ammontare complessivo delle svalutazioni che supera la predetta percentuale.

In tale contesto il comma 12 precisa che le residue quote delle svalutazioni, formate negli esercizi precedenti e non ancora dedotte, in quanto eccedenti la misura deducibile in ciascun esercizio, sono deducibili in quote costanti fino al diciottesimo esercizio dalla loro formazione.

Anche in questo caso le nuove norme si applicano a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Il comma 14 apporta talune modifiche agli articoli 5 e 40 del Testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 131 del 1986, al fine di prevedere che i contratti di locazione esenti dall'IVA (locazioni di fabbricati,

comprese le pertinenze, con esclusione delle locazioni di fabbricati abitativi, di durata non inferiore a quattro anni, effettuate in attuazione di piani di edilizia abitativa convenzionata dalle imprese che li hanno costruiti entro quattro anni dalla data di ultimazione della costruzione o dell'intervento, e delle locazioni di fabbricati strumentali che per le loro caratteristiche non sono suscettibili di diversa utilizzazione senza radicali trasformazioni, ovvero per le quali nel relativo atto il locatore abbia espressamente manifestato l'opzione per l'imposizione) siano assoggettati all'imposta di registro a termine fisso, e non più in caso d'uso, e che ad essi la predetta imposta si applichi in misura proporzionale e non più fissa.

Il comma 16 proroga ulteriormente, fino al 1° gennaio 2009, l'applicazione dell'esenzione dall'IVA delle prestazioni di servizi, rese nell'ambito delle attività di carattere ausiliario, effettuate all'interno del medesimo gruppo bancario o assicurativo, ovvero effettuate da consorzi costituiti tra banche o assicurazioni nei confronti dei consorziati o dei soci, ovvero rese a società che svolgono operazioni relative alla riscossione dei tributi da altra società controllata, controllante o controllata dalla stessa controllante.

Ricorda che tale esenzione era già stata prorogata fino al 1° luglio 2008, dall'articolo 1, comma 264, della legge n. 244 del 2007.

I commi da 17 a 22 apportano talune modifiche al regime tributario dei fondi immobiliari chiusi.

In particolare i commi da 17 a 20 prevedono che, a partire dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge, talune tipologie di fondi immobiliari chiusi sono soggetti ad un'imposta patrimoniale pari all'1 per cento del valore netto dei fondi stessi.

Nello specifico sono assoggettati all'imposta:

a) i fondi le cui quote siano detenute da meno di 10 partecipanti, salvo che almeno il 50 per cento di tali quote sia detenuto da forme di previdenza complementare, da organismi d'investimento col-

lettivo del risparmio istituiti in Italia, da persone fisiche o giuridiche nell'esercizio di attività d'impresa, ovvero da enti pubblici ed enti di previdenza obbligatoria;

b) i fondi riservati a investitori qualificati o speculativi, di cui più dei due terzi delle quote siano detenute da persone fisiche legate da rapporti di parentela o affinità, ovvero da società controllate da persone fisiche o in cui queste abbiano una percentuale di partecipazione agli utili superiore al 50 per cento, ovvero ancora da *trust* di cui le predette persone fisiche siano disponenti o beneficiarie.

Il valore del patrimonio soggetto al prelievo è calcolato come media annua dei valori contabili redatti dalle società di gestione, e l'imposta deve essere corrisposta entro il 16 febbraio dell'anno successivo.

Il comma 21 incrementa dal 12,50 al 20 per cento la ritenuta ai fini dell'imposizione sui redditi che le società di gestione del risparmio operano sui proventi derivanti dalla partecipazione a fondi comuni d'investimento immobiliare.

Rammenta che la predetta ritenuta è operata a titolo di acconto sugli imprenditori individuali, se le partecipazioni sono relative all'impresa commerciale, sulle società in nome collettivo, in accomandita semplice ed equiparate e sulle società per azioni e gli enti commerciali, mentre è operata a titolo d'imposta su tutti gli altri soggetti.

Il comma 22 introduce una presunzione legale relativa in merito alla residenza fiscale delle società o enti che detengano quote di fondi immobiliari chiusi, nel senso di considerare comunque residenti in Italia, salvo prova contraria, le società o gli enti che detengano più del 50 per cento delle quote di tali fondi, controllate direttamente o indirettamente da soggetti residenti in Italia.

La disposizione ha finalità antielusiva, al fine di evitare che possano sottrarsi al prelievo della predetta imposta patrimoniale fondi di investimento controllati mediante società formalmente residenti all'estero.

Il comma 23 abroga la lettera *g-bis*) del comma 2 dell'articolo 51 del TUIR, la quale prevede un'agevolazione tributaria in favore dei piani di assegnazione di *stock options* deliberate dalle imprese in favore di singoli dipendenti. In particolare, la norma abrogata esclude dall'imponibile IRPEF la differenza tra il valore di assegnazione delle azioni e il prezzo di acquisto pagato dal dipendente al momento dell'esercizio dell'opzione, a condizione che il prezzo pagato non sia inferiore al valore delle azioni alla data dell'offerta, e che i titoli posseduti dal dipendente non rappresentino una quota superiore al 10 per cento del capitale o del patrimonio ovvero dei diritti esercitabili in assemblea.

Il comma 24 specifica che la predetta modifica si applica in relazione alle azioni assegnate ai dipendenti (quindi ai piani di assegnazione deliberati) a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge.

I commi 25 e 26 prevedono che le cooperative a mutualità prevalente che presentino a bilancio un debito per finanziamenti operato nei loro confronti dai soci superiori a 50 milioni di euro, destinino il 5 per cento dell'utile netto annuale al Fondo di solidarietà per i cittadini meno abbienti istituito dall'articolo 81, comma 29, del decreto-legge. La previsione si applica agli utili iscritti a bilancio relativi all'esercizio in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge ed a quello successivo.

In merito alla formulazione del comma 25 rileva un erroneo riferimento all'articolo 1, commi da 29 a 31, il quale andrebbe sostituito con un rinvio all'articolo 81, comma 29.

Il comma 27 incrementa dal 12,50 al 20 per cento la ritenuta a titolo d'imposta sugli interessi corrisposti dalle società cooperative e dai loro consorzi ai propri soci persone fisiche, per i prestiti erogati da queste ultime nei loro confronti.

Il comma 28 innalza dal 30 al 55 per cento la percentuale di tassabilità, ai fini dell'imposta sui redditi della quota degli utili netti accantonati a riserva dalle società cooperative di consumo e dai loro consorzi.

La disposizione si applica a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto; l'acconto IRES dovuto per il medesimo periodo si calcola assumendo, quale imposta per il periodo precedente, quella che si sarebbe determinata applicando tale previsione.

L'articolo 83 reca principalmente una serie di disposizioni volte ad incrementare l'efficienza dell'Amministrazione finanziaria, con finalità di rafforzamento dell'attività di contrasto dell'evasione fiscale.

I commi 1 e 2 prevedono che l'INPS e l'Agenzia delle entrate predispongano piano di controllo per verificare l'adempimento degli obblighi di natura fiscale e contributiva a carico dei soggetti non residenti in Italia e di quelli residenti a fini fiscali da meno di 5 anni.

Il comma 3 prevede inoltre che, nel triennio 2009-2011, l'Agenzia delle entrate realizzi un piano di ottimizzazione dell'impiego delle sue risorse, al fine di incrementare la propria attività di prevenzione e repressione dell'evasione fiscale in misura pari ad almeno il 10 per cento rispetto alla capacità operativa media impiegata a tali fini nel biennio 2007-2008.

Il comma 4 prevede un maggiore coinvolgimento dei comuni nell'attività a contrasto dell'evasione fiscale, prevedendo che il Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze fornisca semestralmente ai comuni l'elenco delle iscrizioni a ruolo delle somme derivanti da accertamenti tributari ai quali i comuni stessi abbiano contribuito. Tale previsione si connette con quella di cui all'articolo 1 del decreto-legge n. 203 del 2005, secondo la quale una quota del 30 per cento delle maggiori somme riscosse a seguito di attività di contrasto dell'evasione è attribuita ai comuni che abbiano contribuito ai relativi accertamenti.

I commi 5, 6 e 7 stabiliscono che l'Agenzia delle entrate, l'Agenzia delle dogane e la Guardia di finanza, in coordinamento tra loro, incrementino la propria capacità operativa per la prevenzione e depressione dei fenomeni di frode in materia di IVA.

I commi da 8 a 11 stabiliscono che l'Agenzia delle entrate, con il contributo della Guardia di finanza e dei comuni, realizzi un piano straordinario di controlli finalizzati alla determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche, attribuendo priorità a quei contribuenti che non abbiano evidenziato in dichiarazione alcun debito d'imposta, e per i quali esistano elementi segnaletici di capacità contributiva. Tali controlli si basano su elementi e circostanze presunti dall'Anagrafe tributaria dagli ordinari poteri istruttori dell'Amministrazione, nonché dalle segnalazioni operate dai comuni.

In merito alla formulazione del comma 8 segnala come il rinvio all'articolo 32, primo comma, lettera *f*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, non sia comprensibile, in quanto tale disposizione non è suddivisa in lettere, ma in numeri.

I commi da 12 a 15 intervengono su aspetti organizzativi dell'Amministrazione finanziaria.

Il comma 12 intende favorire lo scambio di esperienze professionali tra le Agenzie fiscali, e, per questa via, la migliore efficienza di queste, consentendo il trasferimento a ciascuna Agenzia, su richiesta del competente direttore, di due dirigenti generali di prima fascia appartenenti ad altra Agenzia, sentito il direttore di quest'ultima.

I commi 13 e 14 modificano la disciplina relativa al Comitato di gestione delle Agenzie fiscali, la cui composizione scende da 6 a 4 componenti, più i rispettivi direttori; metà dei componenti deve essere scelto tra dipendenti di pubblica amministrazioni ovvero tra soggetti esterni dotati di specifica competenza nei settori di operatività dell'Agenzia.

Rispetto alla previgente normativa in materia viene espunto il riferimento ai professori universitari, nonché l'obbligo di scegliere metà dei componenti del Comitato tra i dirigenti dell'Agenzia.

Conseguentemente, i Comitati di gestione in essere delle Agenzie cessano

automaticamente il trentesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Il comma 15 dispone che i diritti dell'azionista della SOGEI S.p.a. sono esercitati dal Ministero dell'economia e delle finanze, e che il consiglio di amministrazione della medesima società è rinnovato entro il 30 giugno 2008, con esplicita esclusione, nei confronti dei componenti del predetto consiglio che cesseranno dalla carica, dell'applicazione dell'articolo 2383, terzo comma, del codice civile, il quale stabilisce il diritto al risarcimento dei danni per revoca senza giusta causa dell'amministratore.

I commi 16 e 17 stabiliscono che i comuni, entro 6 mesi dalla richiesta del cittadino d'iscrizione nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero, confermino all'ufficio territorialmente competente dell'Agenzia delle entrate che il soggetto richiedente l'iscrizione all'AIRE ha effettivamente cessato la residenza nel territorio nazionale, prevedendo altresì la vigilanza da parte dei medesimi comuni circa l'effettiva cessazione della residenza stessa.

In fase di prima attuazione la predetta vigilanza si esercita anche nei confronti delle persone fisiche che hanno chiesto l'iscrizione all'AIRE a decorrere dal 1° gennaio 2006. Tali previsioni costituiscono partecipazione dei comuni all'attività di contrasto all'evasione fiscale, incentivata mediante l'attribuzione a tali enti di una quota del 30 per cento delle entrate derivanti dai maggiori accertamenti fiscali.

Il comma 18 introduce un nuovo comma 5-*bis* nel decreto legislativo n. 218 del 1997, in forza del quale è estesa la possibilità, per il contribuente, di avvalersi dello strumento dell'accertamento con adesione, il quale si applica ora anche ai verbali di constatazione in materia di imposte sui redditi e di IVA che consentono l'emissione di accertamenti parziali.

Tale adesione deve avvenire entro 30 giorni dalla notifica del verbale, e comporta la riduzione fino ad un ottavo delle sanzioni minime previste per le violazioni concernenti i tributi oggetto dell'adesione: rispetto alla previgente normativa in ma-

teria la misura della sanzione applicabile è sostanzialmente ridotta della metà per tale tipologia di adesione.

I commi 19 e 20 stabiliscono che, a partire dal 1° gennaio 2009 ed entro il 31 dicembre 2013, gli studi di settore siano gradualmente elaborati anche su base regionale o comunale, attraverso la partecipazione dei comuni, ove ciò risulti compatibile con la metodologia in materia di elaborazione degli studi stabilita dall'articolo 62-bis del decreto-legge n. 331 del 1993.

I commi 21 e 22 modificano la disciplina in materia di restituzione di pagamenti in eccesso effettuati in occasione della riscossione coattiva di debiti tributari.

In particolare si prevede che, qualora le somme versate eccedano di almeno cinquanta euro quelle complessivamente richieste dall'agente della riscossione, quest'ultimo ne offra la restituzione all'avente diritto mediante notificazione, decorsi tre mesi dalla quale, se l'avente diritto non accetta la restituzione, l'agente stesso riversa le somme all'ente impositore ovvero all'entrata del bilancio dello Stato, con l'esclusione di una quota pari al 15 per cento, che affluisce ad apposita contabilità speciale, ed al netto delle spese di notificazione, trattenute dall'agente della riscossione.

Resta comunque fermo il diritto del contribuente di richiedere, entro l'ordinario termine di prescrizione la restituzione delle somme eccedenti, le quali sono prelevate dalla predetta contabilità speciale e rassegnate ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Inoltre si stabilisce che le somme eccedenti incassate anteriormente al quinto anno precedente la data di entrata in vigore del decreto-legge sono versate all'entrata del bilancio dello Stato entro il 20 dicembre 2008, per essere rassegnate al Fondo di solidarietà per i cittadini meno abbienti istituito dall'articolo 81, comma 29, del decreto-legge.

Il comma 23 interviene sull'articolo 19 del decreto del Presidente della Repub-

blica n. 602 del 1973, relativo alla disciplina della rateazione dei debiti tributari, già oggetto di modifiche, prima dai commi 126 e 145 dell'articolo 1 della legge n. 244 del 2007 e poi dall'articolo 36 del decreto-legge n. 248 del 2007.

In particolare, si elimina la previsione in base alla quale, per la rateizzazione di debiti tributari superiori a 50.000 euro è richiesta la prestazione di garanzia mediante polizza fideiussoria o fideiussione bancaria, ovvero attraverso iscrizione di ipoteca a carico del debitore o del terzo; conseguentemente, viene soppressa la previsione che prevede la riscossione coattiva nei confronti del fideiussore o del terzo datore di ipoteca in caso di decadenza del contribuente dal beneficio della dilazione.

Inoltre si stabilisce che le rate mensili del debito tributario scadano nel giorno indicato nell'atto di accoglimento dell'istanza di dilazione, invece che nell'ultimo giorno del mese.

Il comma 24 modifica la disciplina relativa alla determinazione del valore degli immobili messi all'incanto nell'ambito delle procedure di riscossione coattiva di debiti tributari, stabilendo che il prezzo base dell'incanto, precedentemente stabilito in sessanta volte il reddito dominicale dei terreni o di ottanta volte la rendita catastale degli altri immobili, sia pari a tale valore moltiplicato per tre.

I commi da 25 a 28 istituiscono presso la Presidenza del Consiglio dei ministri il Comitato strategico per lo sviluppo e la tutela all'estero degli interessi azionari in economia, al quale competono l'indirizzo, la consulenza, l'analisi, il supporto ed il coordinamento informativo nei confronti delle principali imprese nazionali, soprattutto a partecipazione pubblica, operanti nei settori dell'energia, dei trasporti, della difesa delle telecomunicazioni e di altri pubblici servizi. Il Comitato è composto da non più di dieci componenti, scelti tra tecnici dotati di elevata specializzazione nei settori di intervento nonché tra qualificati rappresentanti dei Ministeri degli affari esteri, dell'economia e delle finanze, della difesa, dello sviluppo economico e delle infrastrutture.

Auspica quindi la più ampia collaborazione fra le forze politiche per migliorare il testo del provvedimento, rilevando al contempo l'esigenza di mantenere inalterata l'impostazione fondamentale della manovra.

Il Sottosegretario Giuseppe VEGAS, nel riservarsi di svolgere un intervento più ampio in sede di replica, desidera tuttavia ringraziare fin d'ora i relatori per la puntuale illustrazione del provvedimento.

Osserva quindi come il decreto-legge in esame rappresenti un intervento indispensabile per porre su basi sicure il percorso di risanamento della finanza pubblica e per avviare interventi di rilancio e di sviluppo dell'economia, ringraziando in anticipo le Commissioni per il lavoro intenso e concentrato che sono chiamate a svolgere.

Dichiara quindi la disponibilità del Governo a considerare con grande attenzione le osservazioni che emergeranno dal dibattito e le modifiche proposte, ritenendo tuttavia come uno stravolgimento dell'impostazione del decreto creerebbe gravi difficoltà, non soltanto per l'azione del Governo, ma soprattutto per il Paese.

Antonio BORGHESI (IdV), nel preannunciare un intervento più ampio nella fase successiva del dibattito, rileva come il decreto-legge delinea una manovra di politica economica fortemente recessiva, in un quadro economico già di per sé caratterizzato da fenomeni di stagflazione.

Richiede quindi al relatore Zorzato specifici chiarimenti per quanto concerne le disposizioni di cui all'articolo 8 del decreto-legge.

Bruno TABACCI (UdC), nell'osservare che si tratta di un provvedimento assai ampio e complesso, si chiede per quali ragioni nella giornata odierna le Commissioni ne avviino l'esame, quando lo svolgimento delle audizioni sul Documento di programmazione economico-finanziaria e l'esame dello stesso avranno inizio soltanto nella giornata di domani. Osserva in proposito come le modalità e i tempi di esame

previsti per il decreto-legge già prefigurino la posizione della questione di fiducia, considerando tale scelta del Governo assai grave, in considerazione del fatto che le disposizioni contenute nel decreto comportano un disordinato affastellamento di compiti in capo al Ministero dell'economia, anche a scapito degli altri ministeri, e una grave lesione dei poteri decisionali del Parlamento in materia di bilancio, le cui decisioni di bilancio potranno essere modificate con decreti ministeriali.

Di fronte a tali misure ritiene che l'esame del decreto-legge debba avere luogo successivamente a quello del DPEF, evitando una forzatura senza precedenti delle procedure di bilancio e un commissariamento *de facto* del Parlamento, non giustificata da effettive ragioni di necessità e urgenza. Osserva, in generale, come la maggioranza emersa dalle elezioni non possa ritenere, sulla base del risultato elettorale, di essere legittimata ad assumere qualsiasi decisione, ritenendo che la legittimità dell'azione di governo della maggioranza stessa debba in ogni caso esercitarsi all'interno di un quadro di legalità, costituito da norme di legge e anche da consuetudini.

Alla luce di questa riflessione ritiene assolutamente necessario garantire al Parlamento tempi adeguati per esaminare il decreto-legge adottato dal Governo.

Sergio Antonio D'ANTONI (PD), riservandosi di intervenire più compiutamente sul merito del decreto-legge, ritiene necessario riflettere preliminarmente sulle modalità di esame parlamentare del decreto-legge, rilevando come l'anticipazione, a fine giugno, di una parte consistente della manovra finanziaria, rischi di svuotare il ruolo del Parlamento, il quale si trova, vista la ristrettezza dei tempi a sua disposizione, nella condizione di dover semplicemente ratificare decisioni già assunte dal Governo. In particolare, ritiene indispensabile avviare l'esame del decreto-legge solo dopo l'approvazione della risoluzione parlamentare sul DPEF, risultando altrimenti del tutto privo di senso l'esame dello stesso Documento, che finirebbe per rap-

presentare una mera cerimonia rituale, offensiva per il ruolo istituzionale del Parlamento.

Renato CAMBURSANO (IdV) ricorda di aver denunciato con toni forti ed espliciti, nel corso della riunione congiunta degli uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite tenutasi nella scorsa settimana, la volontà fraudolenta del Governo di impedire al Parlamento l'esame degli importanti provvedimenti finanziari dallo stesso adottati, attraverso l'ingorgo creato nei lavori delle Camere.

In quella occasione alcuni colleghi gli avevano rimproverato un'eccessiva durezza nei toni, salvo poi confessargli privatamente, alcune ore dopo, avendo conosciuto i tempi di discussione del provvedimento in esame decisi dalla Conferenza dei capigruppo, di condividere sostanzialmente le sue valutazioni.

Torna quindi a ribadire come l'esame parlamentare dei provvedimenti collegati alla manovra di finanza pubblica sia regolato da apposite procedure, che possono essere ovviamente modificate, ma non possono essere surrettiziamente stravolte in via di fatto, al di fuori di un percorso decisionale trasparente, che veda il più ampio coinvolgimento del Parlamento. Ricorda a tale proposito che la Commissione Bilancio aveva svolto un'approfondita indagine conoscitiva nella scorsa legislatura, che occorrerebbe riprendere, dichiarando la disponibilità del proprio gruppo a proseguire il lavoro avviato.

Segnala pertanto come, operando in questo modo, il Governo confermi di non tenere in alcun conto le regole, evidenziando come l'anticipata presentazione del decreto-legge n. 112 del 2008 svuoti di significato l'esame parlamentare del DPEF.

Alla luce delle considerazioni svolte, denuncia quindi la perdita di ruolo del Parlamento, che è confermata dal contenuto del provvedimento in esame, in cui numerose disposizioni rinviano a provvedimenti attuativi che il Governo emanerà autonomamente.

Pier Paolo BARETTA (PD) rileva come non sussistano le condizioni per svolgere un'approfondita discussione sul merito del provvedimento, a causa del comportamento del Governo, che ha alterato in via di fatto la disciplina della sessione di bilancio senza modificare la legge n. 468 del 1978 ed i regolamenti parlamentari. Segnala poi due specifici elementi problematici: in primo luogo, il fatto che le Commissioni riunite abbiano avviato l'esame del provvedimento senza disporre dei necessari dati contenuti nel disegno di legge di rendiconto; in secondo luogo il termine eccessivamente ravvicinato stabilito per la presentazione degli emendamenti.

Marino ZORZATO (Pdl), *relatore per la V Commissione*, in risposta alle considerazioni svolte finora, osserva in primo luogo come il calendario dei lavori delle Commissioni sia stato stabilito dall'Ufficio di Presidenza delle Commissioni riunite, tenutosi il 26 giugno scorso, sulla base delle decisioni assunte dalla Conferenza dei presidenti di Gruppo.

Rileva altresì come le audizioni sul DPEF previste per la giornata di domani avranno inevitabilmente ad oggetto anche le misure contenute nel decreto-legge in esame, ricordando inoltre che la richiesta di presentazione del disegno di legge di rendiconto relativo all'esercizio 2007 è stata avanzata nel citato Ufficio di Presidenza di giovedì scorso e che il Consiglio dei ministri ha adottato il disegno di legge nella seduta di venerdì 27 giugno, il quale sarà pertanto trasmesso in tempi rapidi al Parlamento.

Più in generale ricorda che rilievi analoghi a quelli emersi nel corso del dibattito si possono ritrovare negli atti parlamentari della scorsa legislatura, con riferimento al gran numero di decreti-legge, anche in materia economica e finanziaria, adottati dal precedente Governo di centro-sinistra.

Per quanto concerne la specifica richiesta del deputato Borghesi, segnala di aver accennato nella propria relazione al tema dell'energia, ritenendo in ogni caso che un esame più approfondito anche degli aspetti

di dettaglio potrà essere effettuato in relazione agli emendamenti che saranno presentati.

Francesco BOCCIA (PD), in risposta alle considerazioni del relatore Zorzato, rileva come, a suo giudizio, in passato la legislazione contabile non fosse mai stata così platealmente manomessa ed aggirata. Invita pertanto il Governo a riconoscere esplicitamente di aver stravolto l'impostazione fin qui seguita per l'esame dei provvedimenti della manovra di finanza pubblica, sottolineando come tale atteggiamento faccia venir meno ogni possibilità di collaborazione costruttiva da parte dei parlamentari dell'opposizione.

Segnala inoltre come non sia possibile compiere una valutazione precisa del contenuto del provvedimento, a causa dell'indeterminatezza delle sue disposizioni, rispetto alle quali non è possibile determinare gli effetti in termini di capacità di stimolo degli investimenti, di aumento del prodotto e di sostegno dell'occupazione.

Bruno TABACCI (UdC), con riferimento alle considerazioni di carattere strettamente politico svolte dal relatore Zorzato nel suo ultimo intervento, evidenzia come il provvedimento in esame non abbia precedenti. Esso, infatti, determina una profonda modifica, in via di fatto, della disciplina delle procedure di bilancio, e costringe il Parlamento ad approvare, in tempi ristretti, in assenza delle condizioni per un esame approfondito delle questioni, un decreto-legge che racchiude al suo interno il contenuto sostanziale della legge di bilancio e della legge finanziaria.

Osserva come ciò comporti, in pratica, l'eliminazione di ogni capacità decisionale del Parlamento e il trasferimento al Governo della funzione legislativa, evidenziando come una simile operazione, che non avrebbe mai potuto essere realizzata nella precedente storia repubblicana del Paese, attesti gli effetti devastanti di un sistema elettorale per il quale i parlamentari non sono eletti, ma nominati e rispondono non agli elettori, ma ai vertici del partito che li scelgono.

Tale situazione giustifica fondate e gravi preoccupazioni sulla tenuta del sistema democratico, a maggior ragione se si tiene conto del controllo completo sui mezzi di comunicazione che il Presidente del Consiglio esercita.

Ribadisce quindi il proprio giudizio assolutamente negativo sul decreto-legge in esame, osservando come sarebbe assai più corretto dichiarare apertamente che il Governo intende assumere ogni potere in materia di decisione del bilancio.

Rolando NANNICINI (PD) chiede chiarimenti in merito al contenuto dell'articolo 1, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge, il quale fissa al 2,5 per cento il rapporto al PIL l'obiettivo di indebitamento netto per il 2008, laddove le precedenti previsioni in materia stabilivano tale rapporto nel 2,4 per cento: considerata la rilevanza delle grandezze finanziarie coinvolte considera indispensabile fare chiarezza su tale aspetto, al fine di consentire al Parlamento di avere piena consapevolezza circa gli effetti complessivi dei provvedimenti sottoposti al suo esame.

Non ritiene infatti che il decreto-legge rappresenti lo strumento appropriato per modificare gli obiettivi di finanza pubblica, anche in considerazione delle conseguenze che tale modifica può comportare in relazione all'entità delle risorse disponibili per interventi a sostegno dei lavoratori dipendenti, che, nella presente congiuntura economica, sono assolutamente necessari.

Lino DUILIO (PD) ricorda come il processo di incremento ipertrofico delle dimensioni della legge finanziaria avesse indotto la Commissione Bilancio, nella precedente legislatura, a svolgere un'ampia indagine ed un approfondito dibattito sulla riforma delle procedure di esame della legge finanziaria e del bilancio, che si erano tradotti, nonostante la scarsa partecipazione dei gruppi allora appartenenti all'opposizione, in un documento finale il quale recava numerose e puntuali indicazioni in merito.

Rammenta altresì che lo scorso anno è stata effettuata, a legislazione vigente, una

revisione complessiva della struttura del bilancio, che è stata generalmente apprezzata. Rispetto a questi interventi, il decreto-legge in esame opera invece uno stravolgimento di fatto delle procedure di decisione in materia di finanza pubblica, evidenziando come già nel decreto-legge n. 93 del 1998 sia stata introdotta una disposizione che attribuisce al Governo la facoltà di variare con decreti ministeriali gli stanziamenti di bilancio approvati dal Parlamento. Nonostante i gruppi di opposizione avessero presentato alcuni emendamenti volti a limitare la possibilità di esercitare una simile facoltà e a rendere più incisivo il ruolo del Parlamento, tali proposte emendative sono state respinte senza discussione, sia in Commissione sia nella fase di discussione in Assemblea, nel corso della quale il Governo ha posto sul decreto-legge la questione di fiducia.

La forzatura realizzata dal Governo con la presentazione del decreto-legge n. 112 del 2008 rappresenta una forzatura ancora più grave, che riduce di fatto il Parlamento ad una sua succursale e costringe l'esame in Commissione entro tempi del tutto insufficienti.

Chiede pertanto al rappresentante del Governo se sarà posta anche sul decreto-legge in esame la questione di fiducia, ritenendo in tal caso tanto più necessario salvaguardare almeno la possibilità di un esame serio in Commissione.

Nel condividere il giudizio del deputato Tabacci sugli effetti devastanti della legge elettorale in vigore, ritiene che sia stato nei fatti realizzato un grave stravolgimento delle regole del gioco, mediante l'attribuzione esclusiva, in via surrettizia, al Governo della potestà legislativa.

Alberto FLUVI (PD), nel condividere le considerazioni espresse dai deputati D'Antoni, Duilio e Tabacci, i quali hanno segnalato l'anomalia insita nel fatto che il Parlamento è chiamato a discutere del decreto-legge n. 112 del 2008 prima ancora di aver approvato il Documento di programmazione economico-finanziaria, evidenzia come non si riscontrino precedenti in passato di una siffatta modalità di

esame della manovra finanziaria, la quale rischia di costituire un grave *vulnus* istituzionale nei rapporti tra il Governo ed il Parlamento nel suo complesso. Appare infatti evidente come il Governo abbia di fatto modificato la sessione di bilancio senza chiedere il consenso del Parlamento, che pure aveva avviato nel corso della precedente legislatura una riflessione in merito.

Ritiene quindi difficile entrare fin d'ora nel merito del decreto-legge, il quale contiene un ventaglio molto ampio e complesso di norme tra loro eterogenee, considerando invece preferibile avviare l'esame solo dopo l'audizione del Ministro dell'economia e delle finanze sul DPEF prevista per domani, al fine di conoscere in dettaglio la posizione del Governo rispetto alla complessiva manovra di finanza pubblica.

Gian Luca GALLETTI (UdC) rinnova la disponibilità del proprio gruppo a riprendere la discussione sulla riforma delle procedure di bilancio, considerando tuttavia inaccettabile una modifica di tali procedure imposta in via di fatto dal Governo, mediante un decreto-legge da approvare in tempi estremamente ristretti, che comporta nella sostanza l'annullamento di ogni potere del Parlamento in materia di decisione della politica economica e finanziaria. Ritiene pertanto che tale provvedimento configuri un vero e proprio colpo di mano, e invita vivamente il Governo a riconsiderare le modalità di esame del decreto.

Gaspere GIUDICE, *presidente*, osserva come il provvedimento in esame non rappresenta certamente il primo caso in cui si paventano abusi nell'utilizzo della decretazione di urgenza. Ricorda inoltre come anche negli anni passati il DPEF abbia svolto un ruolo di presupposto rispetto alla definizione della entità e dei contenuti della manovra di finanza pubblica, che peraltro non ha escluso il ripetuto ricorso a note di aggiornamento. Condivide infine l'osservazione del relatore Zorzato, secondo cui le audizioni relative al DPEF

potranno fornire utili elementi anche per la valutazione delle misure contenute nel decreto-legge.

Il Sottosegretario Giuseppe VEGAS, con riferimento alle osservazioni avanzate nei numerosi interventi svolti, ritiene, innanzitutto, che il decreto-legge in esame non pregiudichi in alcun modo il ruolo del DPEF di strumento di preparazione alla legge finanziaria.

Nel riallacciarsi a quanto osservato dal Presidente Giudice, ricorda che, in passato, le previsioni e gli obiettivi stabiliti nel DPEF siano stati pressoché costantemente rivisti attraverso la presentazione di note di aggiornamento, rilevando inoltre come il decreto-legge in esame non incida sulla funzione del DPEF, ma miri a costituire una base finanziaria solida per la definizione e l'attuazione della prossima legge finanziaria.

Sottolinea quindi come la rapidità nell'esame del provvedimento sia resa necessaria dall'esigenza di rispettare gli obiettivi definiti a livello comunitario, e dal timore che, in assenza di interventi, si determinino nei mercati finanziari preoccupazioni sulla stabilità della situazione finanziaria italiana, con il rischio di un peggioramento del *rating* sui titoli del debito pubblico. Ricorda in proposito la gravissima crisi finanziaria attraversata dall'Italia nel settembre del 1992, dovuta anche al fatto che non erano stati approvati i necessari interventi entro l'estate.

Reputa altresì che il provvedimento in esame non costituisca in alcun modo un ostacolo alla riforma delle procedure di bilancio, più volte auspicata in passato ma mai portata a compimento.

Per quanto concerne la specifica disposizione dell'articolo 60 la quale prevede la possibilità di modificare con decreti ministeriali gli stanziamenti dei programmi all'interno di ciascuna missione, rileva come si tratti di una previsione connessa ad un imponente intervento di riduzione degli stanziamenti di bilancio, che viene attuata con il decreto-legge in esame e come tale facoltà sarà utilizzata comunque soltanto per far fronte ad esigenze straordinarie.

In ogni caso segnala come i poteri in materia di riduzione lineare degli stanziamenti di bilancio attribuiti al Governo ai sensi del comma 507 della legge n. 296 del 2006, legge finanziaria per il 2007, fossero assai più invasivi rispetto alle prerogative parlamentari.

In conclusione ribadisce come il decreto-legge attui un intervento complessivo di consolidamento dei conti pubblici che permetterà di definire in autunno una manovra assai più leggera e che, soprattutto, eviterà il determinarsi, nel corso dell'estate, di condizioni difficili e seri rischi per il Paese.

Gaspare GIUDICE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia alla seduta di giovedì 3 luglio il seguito dell'esame.

La seduta termina alle 13.

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

Martedì 1° luglio 2008.

Gli uffici di presidenza si sono riuniti dalle 18.50 alle 19.10.