

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013. Doc. LVII, n. 2 (*Esame e rinvio*) 36

SEDE CONSULTIVA:

Proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali. C. 2602 (Parere alle Commissioni III e IV) (*Esame e conclusione – Parere favorevole*) 42

ALLEGATO (Documentazione depositata dal Governo) 48

Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi: *a)* Accordo tra gli Stati membri dell'Unione europea relativo allo statuto dei militari e del personale civile distaccati, fatto a Bruxelles il 17 novembre 2003; *b)* Accordo tra gli Stati membri della Unione europea relativo alle richieste di indennizzo nell'ambito di un'operazione dell'UE di gestione delle crisi, firmato a Bruxelles il 28 aprile 2004. C. 2553 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (*Esame e conclusione – Parere favorevole*) 44

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione in materia di lotta alla criminalità tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo del Regno dell'Arabia Saudita, fatto a Roma il 6 novembre 2007. C. 2554 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (*Esame e conclusione – Parere favorevole*) 45

SEDE REFERENTE:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013. Doc. LVII, n. 2 (*Seguito dell'esame e rinvio*) 46

SEDE REFERENTE

Mercoledì 22 luglio 2009. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Luigi Casero.

La seduta comincia alle 9.15.

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013.

Doc. LVII, n. 2.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Massimo BITONCI (LNP), *relatore*, rileva che il Documento di programmazione economico-finanziaria in esame interviene in una fase dell'economia, sia italiana che internazionale, di assoluta straordinarietà. I contenuti del Documento vanno pertanto visti alla luce di tale situazione, che presenta elementi di criticità del tutto nuovi nel panorama economico, e che pertanto giudica necessario riepilogare brevemente, al fine di cogliere la qualità dell'intervento che il Governo cerca di operare nel periodo quadriennale di riferimento.

Già nel corso del 2008, ma soprattutto nell'anno corrente, l'impatto della crisi finanziaria sull'economia reale è risultato di particolare intensità, determinando, nei primi trimestri del 2009, una generalizzata e profonda contrazione del prodotto in tutte le economie avanzate, accompagnata da una progressiva riduzione del numero degli occupati.

La contrazione della crescita economica e il deterioramento del clima di fiducia di consumatori e imprese si sono acuiti all'inizio del 2009, in concomitanza con la più profonda caduta del commercio internazionale registrata dal secondo dopoguerra.

Nel 2009, la stima della riduzione del PIL dell'economia mondiale è pari all'1,7 per cento, a fronte di una contrazione del commercio internazionale pari al 16,2 per cento.

Rileva come un rapido sguardo al prodotto interno lordo dei principali paesi industrializzati per l'anno in corso e per quello successivo è sufficiente a dar conto della profondità della crisi in atto; in particolare, segnala come il PIL degli Stati Uniti faccia segnare una riduzione del 2,8 per cento nel 2009 e una ripresa dello 0,8 per cento nel 2010. In Giappone, il calo del PIL è del 6,4 per cento nel 2009, mentre si prevede un aumento dell'1 per cento nel 2010. Nell'Unione economico-monetaria si prevede una riduzione del PIL del 4,7 per cento nel 2009 e un suo limitato aumento dello 0,2 per cento nel 2010. In questo contesto, nel nostro Paese, si registrerà una riduzione del 5,2 per cento nel 2009 e un aumento dello 0,5 per cento nel 2010.

Sottolinea come l'andamento del 2009 rappresenti un'assoluta novità dal secondo dopoguerra ad oggi, ed inoltre, contrariamente agli andamenti soliti delle fasi congiunturali negative – in cui dopo una fase di crisi ne arriva una di recupero – anche per l'anno successivo si delinea uno scenario preoccupante, con un andamento sostanzialmente piatto. Solo tra due anni, a partire dal 2011, ma in presenza di numerosi fattori di rischio, si prevede inizi una lenta ripresa.

Per contrastare gli effetti della crisi, le autorità politiche e monetarie dei principali Paesi industriali hanno adottato manovre di bilancio antirecessive e misure straordinarie dirette a stabilizzare i sistemi bancari e finanziari. Politiche di bilancio espansive e di sostegno alla domanda, accompagnate dall'attivazione di stabilizzatori automatici, sono state adottate in modo tempestivo e coordinato in quasi tutti i Paesi al fine di attenuare la caduta della domanda aggregata e i costi sociali della recessione. Di segno espansivo sono stati anche gli interventi predisposti dalle principali banche centrali. Al fine di garantire una elevata offerta di liquidità e stimolare la ripresa dell'attività creditizia, favorendo nel contempo il rafforzamento patrimoniale delle istituzioni creditizie, le autorità monetarie hanno posto in essere drastiche riduzioni del livello dei tassi ufficiali, nonché effettuato, in taluni casi, operazioni monetarie straordinarie finalizzate ad incrementare l'offerta di moneta ed influenzare i costi di finanziamento a lungo termine per le famiglie e le imprese.

I principali organismi internazionali tendono a collocare una lenta ripresa della crescita economica mondiale nella seconda metà del 2010. Sulle previsioni di ripresa della crescita economica pesano, tuttavia, una serie di incognite.

Il DPEF sottolinea, al riguardo, come i rischi per l'economia mondiale provengano anzitutto dalle incertezze ancora presenti nel sistema finanziario internazionale. L'andamento dei mercati azionari rimane infatti fragile, nonostante una riduzione del livello della volatilità.

Permane, inoltre, l'esigenza di garantire i normali meccanismi di erogazione del credito al settore privato, in un contesto nel quale il permanere di una elevata avversione al rischio potrebbe determinare fenomeni di contrazione del credito, con le relative conseguenze negative per il finanziamento delle imprese e la dinamica degli investimenti.

Sotto altro profilo, il Documento segnala come in uno scenario globale caratterizzato da differenti velocità di ripresa dell'economia potrebbe determinarsi uno

sfasamento ciclico tra le diverse aree geografiche e all'interno delle singole aree. In tale contesto, i fattori strutturali che caratterizzano le economie dei paesi asiatici emergenti potrebbero favorire una loro ripresa anticipata, il cui effetto di traino per le economie più avanzate rimarrebbe peraltro, tutto da verificare. La ripresa della crescita economica potrebbe, inoltre, risultare disomogenea nei Paesi sviluppati in relazione al diverso grado di vulnerabilità dei medesimi alla causa della crisi.

Considerato il probabile venir meno degli stimoli fiscali e monetari adottati per fronteggiare la crisi — come previsto del resto dai Paesi del G8 nel recente incontro a L'Aquila — il Documento sottolinea il permanere di elementi di incertezza in ordine alla solidità complessiva della ripresa ciclica mondiale.

Lo scenario economico dell'Italia si inquadra in questa situazione internazionale, con un PIL che per il 2009 è previsto ridursi del 5,2 per cento — anche qui, un dato di assoluta straordinarietà — con una prima debole inversione del ciclo a partire dall'anno prossimo e, poi, una crescita media annua nel triennio successivo, che è prevista attestarsi al 2 per cento, con una ripresa abbastanza sostenuta per effetto dell'atteso recupero del commercio internazionale e degli effetti di rimbalzo da livelli produttivi molto contenuti.

Ritiene preoccupante, inoltre, la situazione del mercato del lavoro, con un tasso di disoccupazione in aumento sia nel 2009, con un incremento dal 6,7 per cento del 2008 all'8,8 per cento, sia nel 2010, quando la disoccupazione arriverà all'8,9 per cento, cominciando a ridursi solo nell'anno successivo.

Il quadro di finanza pubblica risulta, ovviamente, in buona parte determinato dal negativo andamento dell'economia, la cui crescente criticità in corso d'anno ha comportato una revisione peggiorativa delle stime rispetto alle ultime previsioni — basate sui dati ad aprile di quest'anno — contenute nella Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica. Ciò è conseguente ad andamenti economici sfavorevoli, nei quali le entrate diminuiscono

rapidamente mentre la spesa, anche in virtù del nostro sistema di protezione sociale, ad esempio per l'attivazione dei cosiddetti stabilizzatori automatici, tende ad aumentare.

L'indebitamento netto viene fissato al 5,3 per cento del PIL per il 2009, a fronte del 4,6 indicato nella Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica: Tale valore risente in particolare del peggioramento del saldo primario, che scende ad un valore negativo di 0,4 per cento del PIL. La spesa per interessi si mantiene sostanzialmente stabile, pari al 5,0 per cento.

Rileva, peraltro, che sul peggioramento del *deficit* per il 2009 rispetto alle stime della Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica ha inciso, in parte, anche l'impegno assunto da parte del Governo di accelerare i pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione nei confronti delle imprese, che ha comportato un incremento delle dotazioni di cassa nel disegno di legge di assestamento per il 2009.

Ritiene inoltre debba tenersi presente, anche per gli ulteriori riflessi negativi che si determinano in un Paese, come il nostro, con una forte componente di esportazioni, che il peggioramento dei saldi di finanza pubblica nel 2009 coinvolge tutti i Paesi dell'area dell'Euro. In base alla stima elaborata dall'Unione europea nell'area dell'Euro, l'incremento dell'indebitamento netto sarà pari al 5,3 per cento nel 2009 e al 6,5 per cento nel 2010. Le stime dell'OCSE prevedono, invece, un peggioramento del 5,6 per cento nel 2009 e del 7 per cento nel 2010.

Infine, per quanto attiene al rapporto tra debito pubblico e PIL, la previsione per il 2009 è fissata al 115,3 per cento, più alta di 9,6 punti percentuali rispetto al risultato raggiunto nel 2008.

Rispetto a quanto stimato dalla Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica di aprile, il DPEF stima un ulteriore peggioramento dell'andamento del rapporto tra debito pubblico e PIL di circa 1 punto percentuale, affermando che la gestione del debito nell'anno in corso

rimane ancora fortemente influenzata dalle conseguenze della crisi finanziaria internazionale.

Per quanto riguarda le previsioni per il 2010 e gli anni successivi, segnala che il quadro tendenziale dei conti di finanza pubblica prospetta per il 2010 un indebitamento netto pari al 5 per cento del PIL, con un miglioramento dello 0,3 per cento rispetto al livello di *deficit* fissato per il 2009.

La nuova previsione del DPEF risulta peggiorativa di 0,4 punti percentuali rispetto a quanto stimato nella Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica di aprile 2009.

Secondo quanto riportato nel Documento, il nuovo livello dell'indebitamento netto tendenziale è sostanzialmente legato ad una significativa riduzione delle entrate tributarie di 1,8 miliardi, in particolare di quelle dirette, che dimostrano un'elasticità coerente con il ridimensionamento della crescita dell'economia nel 2009, la quale, a causa del meccanismo del prelievo, incide con un certo ritardo sul gettito.

Il quadro tendenziale ricomprende gli interventi del decreto-legge 78 del 2009, i cui effetti positivi, in termini di gettito delle entrate tributarie, si manifestano alla fine del periodo, nel 2012 e nel 2013, per lo 0,1 per cento.

Le spese risultano lievemente superiori alle stime riportate nella Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica, in considerazione di una previsione di crescita delle spese in conto capitale pari a circa 1,5 miliardi, parzialmente compensata dalla previsione di una minore spesa per interessi pari a circa 0,9 miliardi. Il DPEF evidenzia che la maggiore spesa in conto capitale incorpora anche gli effetti derivanti del decreto-legge a favore delle aree colpite dal terremoto in Abruzzo.

Il livello dell'indebitamento netto del 5 per cento nel 2010 risulterebbe da una previsione di avanzo primario pari allo 0,2 per cento del PIL (in miglioramento di 0,6 punti rispetto al 2009), e da una spesa per interessi pari al 5,1 per cento del PIL.

Per gli anni successivi, il quadro tendenziale evidenzia una discesa progressiva

dell'indebitamento netto, che si mantiene peraltro ampiamente al di sopra del livello del 3 per cento per tutto il periodo.

Il DPEF sottolinea che in tale periodo il profilo dell'indebitamento risulta condizionato da un peso crescente della spesa per interessi, la cui incidenza passa dal 5,1 per cento del PIL del 2010 al 6 nel 2013.

Il percorso di risanamento finanziario è previsto a partire dal miglioramento della fase congiunturale. In particolare, il quadro programmatico di finanza pubblica conferma, pertanto, per il 2010 il livello di indebitamento tendenziale, mentre per gli anni successivi gli obiettivi programmatici evidenziano una riduzione progressiva del deficit che dal 5 per cento del 2010 scende al di sotto della soglia del 3 per cento nel 2012. Per l'avanzo primario il Governo si prefissa l'obiettivo di un suo graduale aumento, dallo 0,2 per cento del 2010 al 3,5 per cento del 2013. Ciò, anche a fronte di una spesa per interessi che, anche in via programmatica, si mantiene sostanzialmente stabile nel periodo.

Tenuto conto dell'andamento tendenziale, i nuovi obiettivi finanziari individuano dunque una manovra correttiva sul saldo primario pari, in termini cumulati, a circa l'1,2 per cento del PIL nel triennio 2011-2013.

La manovra, pertanto, corregge i conti a partire dall'anno 2011, in coerenza con le aspettative di miglioramento del contesto economico, mentre è sostanzialmente neutrale per il primo anno di programmazione, il 2010, nel quale indebitamento tendenziale e programmatico coincidono.

Si tratta di un aspetto di rilievo, che a mio parere evidenzia la attenta strategia perseguita dal Governo in un intervento teso alla tenuta prima ed al miglioramento poi dei conti pubblici, nel delineare un percorso di risanamento all'interno del quadro della finanza pubblica italiana.

Il DPEF evidenzia infatti come, in presenza dell'aggravarsi della crisi economica nel corso del 2009, l'economia italiana si presenti meno esposta ai fattori specifici della crisi finanziaria, grazie ad alcune caratteristiche strutturali quali il ridotto indebitamento delle famiglie ri-

spetto alla media dell'area dell'euro, la minore vulnerabilità del settore immobiliare, una redditività del settore bancario superiore agli altri Paesi dell'area dell'euro.

Tra i segnali positivi per una ripresa dell'economia italiana, il DPEF annovera il rialzo dei corsi azionari rispetto ai minimi registrati nella prima metà del marzo scorso, la riduzione dei differenziali di interesse rispetto ai tassi di riferimento e l'attenuazione del calo della produzione industriale. Tra le incognite che pesano sulle prospettive della ripresa rimangono, invece, la qualità del credito ed il deterioramento del mercato del lavoro.

In tale situazione, rispetto alle strategie di contrasto adottate negli altri Paesi industrializzati, il DPEF afferma che in Italia vi è stata una minor necessità di intervenire a sostegno del sistema finanziario. In ragione di ciò il piano anticrisi, attivato con una pluralità di strumenti e sviluppato in fasi successive, ha operato secondo più linee di indirizzo: normalizzazione delle condizioni operative del sistema finanziario e del credito all'economia; allargamento della copertura degli ammortizzatori sociali per ridurre l'impatto negativo della crisi; rafforzamento degli investimenti pubblici e sostegno al sistema sociale e produttivo.

Secondo quanto riportato dal DPEF, in termini finanziari, escludendo gli interventi a favore del settore bancario e il più recente decreto-legge n. 78 del 2009, il piano anticrisi ha reperito un ammontare di risorse lorde pari a circa 27,3 miliardi per il quadriennio 2008-2011 e, in particolare, 2,7 miliardi nel 2008, 11,4 nel 2009, 7,5 nel 2010 e 5,8 nel 2011, corrispondenti all'1,8 per cento del PIL.

In considerazione dei vincoli di bilancio gravanti sul nostro paese, tali interventi sono stati adottati curandone un impatto finale il più possibile neutrale sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'utilizzo di coperture recate nei provvedimenti di intervento, ovvero con riallocazione di risorse già disponibili.

Si è trattato, come precisa il Documento, di una strategia che ha tenuto ben

presente il peso del debito pubblico rispetto al PIL, considerato che il debito è comunque destinato ad accrescersi nell'anno in corso e nel successivo, per il peggioramento del disavanzo causato dal rallentamento delle entrate e dall'incremento della spesa, derivante anche dall'operare degli stabilizzatori automatici, conseguenti alla decrescita del PIL.

Ritiene, pertanto, che intervenire con una massiccia iniezione di risorse, come da molte parti richiesto, in particolare dall'opposizione, avrebbe potuto causare un effetto negativo sui differenziali di rendimento dei titoli italiani rispetto a quelli di Paesi finanziariamente più in equilibrio, con un conseguente incremento della spesa per interessi, osservando come un aumento generalizzato dei tassi di interesse dell'economia avrebbe tra l'altro ridotto i benefici attesi dalle misure di sostegno.

Al contrario, la linea della prudenza fiscale e del rigore nella gestione dei saldi di bilancio ha rassicurato gli investitori internazionali sulla sostenibilità della finanza pubblica italiana, ed i differenziali di rendimento, che nei primi mesi dell'anno erano in crescita, si sono ridotti in misura significativa. Tale linea è stata espressamente apprezzata dalle principali istituzioni sovranazionali, ad esempio nelle stime della Commissione europea elaborate nelle *Spring forecast* del 5 maggio scorso, in cui è stato rilevato come «la relativa stabilità del sistema bancario italiano e la prudente risposta della politica fiscale alla crisi ne abbiano limitato l'impatto sulla finanza pubblica».

La risposta del Governo alla crisi, come finora attuata e come delineata per il quadriennio 2010-2013, si basa sulla esigenza di non accrescere il disavanzo e, nel contempo, di non aggravare il carico fiscale. E, pertanto, impone di reperire le risorse necessarie attraverso una riqualificazione della spesa pubblica, variandone parte delle allocazioni in modo da produrre effetti di stimolo sul sistema economico. Effetti che possono derivare non solo, come finora ritenuto, da una politica di spesa a carico del bilancio pubblico —

la cui efficacia espansiva è fortemente dubbia nella nostra situazione finanziaria, — ma anche da una combinazione di norme procedurali, di estensione delle garanzie pubbliche in favore dell'operatore economico e di riallocazione della spesa in favore delle infrastrutture sia materiali che immateriali.

Gli interventi da attuarsi con le manovre correttive, citando testualmente il Documento, «dovranno privilegiare misure che non comportino un incremento della pressione fiscale a carico di settori economici che operano nel pieno rispetto delle regole fiscali e che non riducano il livello dei servizi alla collettività, ma puntino sull'ottimizzazione dell'impiego delle risorse».

Ciò in modo da creare nuove esternalità positive che incidano sulla crescita economica, che è la chiave per perseguire l'impegno, assunto in sede europea e ribadito nel Documento, al percorso di risanamento finanziario.

Conclusivamente, sottolineando come non si possano non valutare favorevolmente il contenuto e gli obiettivi del Documento di programmazione, ritiene opportuno fare un breve richiamo alla situazione degli enti locali, alla luce della perdurante questione del Patto di stabilità interno.

Rileva, infatti, che una riflessione al riguardo risulti importante anche per l'impatto che potrà avere sulla finanza pubblica il processo avviato con l'approvazione della legge sul federalismo fiscale, la legge n. 42 del 2009, che consentirà una più razionale allocazione della spesa pubblica, attraverso la definizione dei costi *standard*. Questo processo si colloca peraltro nel quadro di un processo di semplificazione normativa avviata già con il decreto-legge n. 112 del 2008 e con il decreto-legge «Calderoli» di fine anno.

Ricorda che l'obiettivo del Patto di stabilità consiste, per ciascun ente, nel raggiungimento, in ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, di un saldo finanziario, calcolato come differenza tra entrate e spese, con l'eccezione di alcune voci, almeno pari a quello del 2007, corretto di

una determinata misura, calcolata applicando al saldo dell'anno 2007 alcuni coefficienti. I coefficienti sono differenziati per i comuni e le province a seconda che l'ente locale sia un ente «virtuoso» o meno e presenti, nel 2007, un saldo di bilancio positivo o negativo.

Si tratta di un meccanismo che ha fin dall'inizio creato alcune problematiche applicative con riguardo alla effettuabilità di spese di investimento, in particolare per gli enti cosiddetti virtuosi.

Tali problematiche sono già state oggetto di un numerosi tentativi di soluzione, da ultimo con il decreto-legge n. 5 del 2009 (il secondo decreto anticrisi), che ha escluso alcune tipologie di spesa in conto capitale dal computo delle sottoposte al Patto.

Si è tuttavia trattato, finora, di modifiche non risolutive, come conferma l'ulteriore modifica prevista nel disegno di legge di conversione del decreto-legge n.78, in corso di approvazione presso la Camera, che consente di escludere dai vincoli del Patto i pagamenti per spese in conto capitale effettuati nel corso del 2009 dagli enti locali virtuosi, nel limite complessivo di 2 miliardi di euro.

Pur apprezzando questa ulteriore modifica, ritiene che anche essa non possa ovviare alla problematica in esame. A suo avviso, occorre superare questa normazione delle regole del Patto per approssimazioni successive, che pur risolvendo alcune incongruenze, non consentono una programmazione della spesa da parte degli enti, indispensabile per un uso efficiente delle risorse specialmente di quelle in conto capitale. Le regole normative sulla materia andrebbero, quindi, valutate con maggior attenzione e, soprattutto, rese permanenti, in linea con le finalità di riallocazione delle risorse e di miglioramento della qualità della spesa fatte proprie dal DPEF.

Ritiene, infatti, che ciò consentirebbe anche di recuperare pienamente il contributo che gli enti locali possono dare al rilancio economico, ove si consideri che con le regole del Patto la spesa per investimenti delle amministrazioni locali è

drasticamente diminuita rispetto ai quanto avveniva in precedenza, venendo meno in tal modo un importante volano per il sentiero di crescita prefigurato dal Documento.

In tale ottica, osserva come potrebbe risultare utile anche un intervento normativo che consenta agli enti locali interessati di procedere alla ricontrattazione dei mutui stipulati con la Cassa depositi e prestiti.

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

La seduta termina alle 9.50.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 22 luglio 2009. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI, indi del vicepresidente Giuseppe Francesco Maria MARINELLO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e delle finanze Alberto Giorgetti.

La seduta comincia alle 14.20.

Proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali.

C. 2602.

(Parere alle Commissioni III e IV).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Giuseppe Francesco Maria MARINELLO, *relatore*, illustra il provvedimento il quale dispone la proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali. Osserva che il testo riproduce, sostanzialmente, il contenuto normativo di analoghe disposizioni previste all'articolo 24, commi da 1 a 72, del decreto-legge n. 78 del 2009, che, nel corso dell'esame parlamentare presso le Commissioni riunite V e VI della

Camera dei deputati sono state di oggetto di soppressione. Rileva che il provvedimento non appare presentare profili problematici di carattere finanziario. Con riferimento agli emendamenti trasmessi, segnala in primo luogo l'emendamento 1.1 che incrementa di 22 milioni di euro per l'anno 2009 le risorse destinate ad iniziative di cooperazione allo sviluppo. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione della dotazione del fondo per la tutela dell'ambiente e la promozione dello sviluppo del territorio di cui all'articolo 13, comma 3-*quater*, del decreto-legge n. 112 del 2008. Al riguardo, quanto ai profili di copertura finanziaria, rileva che il fondo di cui all'articolo 13, comma 3-*quater*, del decreto-legge n. 112 del 2008, reca le necessarie disponibilità, ma il relativo utilizzo è subordinato ad apposito atto di indirizzo delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari. Segnala poi che l'emendamento 1.3 apporta alcune modifiche al comma 21 dell'articolo 1 nel senso di prevedere che all'organizzazione e al finanziamento della missione di stabilizzazione economica, sociale e umanitaria in Pakistan e in Afghanistan, di cui ai commi 19 e 20 siano utilizzati gli ordinari stanziamenti di bilancio, nonché le risorse di cui ai commi 1, 5, 6 e 7 dell'articolo 1. La proposta emendativa inoltre sopprime i commi da 22 a 26 del medesimo articolo 1 che prevedono interventi vari strumentali all'organizzazione e allo svolgimento della predetta missione, fra i quali l'istituzione di una apposita struttura presso il Ministero degli affari esteri. Osserva che l'attuale comma 21 prevede che alla organizzazione della missione di cui ai commi da 19 a 26 si provvede a valere sull'autorizzazione di spesa di cui al comma 1, relativa alle iniziative di cooperazione, mentre per il finanziamento degli interventi sono utilizzati gli ordinari stanziamenti di bilancio, nonché le risorse di cui ai commi 1, 5, 6 e 7. Al riguardo ritiene opportuno acquisire un chiarimento da parte del Governo in merito alle conseguenze finanziarie della proposta emendativa. Segnala ancora l'emendamento 3.4,

che prevede la possibilità di prorogare o rinnovare – per una o più volte – contratti di lavoro a tempo determinato da parte del Ministero della difesa, per la durata massima di 5 anni, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. La norma attribuisce alle predette disposizioni efficacia derogatoria rispetto all'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e al decreto legislativo n. 368 del 2001.

Al riguardo, premessa la necessità di chiarimenti circa la conformità delle predette disposizioni all'ordinamento comunitario, al fine di evitare l'applicazione di eventuali sanzioni, ritiene necessario che il Governo chiarisca se l'applicazione delle norme in esame possa dare luogo a riflessi negativi per la finanza pubblica, in particolare in considerazione dei profili risarcitori e di indennizzi nei confronti dei lavoratori previsti. Andrebbe altresì confermata l'assenza di oneri in relazione alle ipotesi di stabilizzazione previste dal comma 10-ter. Rileva, poi, che l'articolo aggiuntivo 5.01 incrementa di due milioni di euro a decorrere dall'anno 2009 la dotazione del fondo istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 899, della legge n. 296 del 2006 e destinato alla ristrutturazione e all'adeguamento degli arsenali militari, comprese le darsene interne, e degli stabilimenti militari. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica. Al riguardo, ritiene necessario che il Governo chiarisca se il Fondo per interventi strutturali di politica economica rechi le necessarie disponibilità per fare fronte agli oneri derivanti dalla proposta emendativa senza pregiudicare gli interventi già previsti a legislazione vigente a valere sul medesimo fondo. Segnala ancora che l'articolo aggiuntivo 5.02 reca, al comma 1 con norma di principio, il riconoscimento della specificità del ruolo delle Forze Armate e delle forze di polizia, nonché dello stato giuridico del personale ad esse appartenente, ai fini della definizione degli ordinamenti delle carriere della tutela economica, pensionistica e previdenziale. La specificità è ri-

conosciuta in dipendenza della peculiarità dei compiti, dei requisiti e degli impieghi in attività usuranti. Il comma 2 rinvia a successivi provvedimenti legislativi la definizione della disciplina attuativa dei predetti principi, ivi compreso lo stanziamento delle occorrenti risorse finanziarie. Al riguardo osserva preliminarmente che la disposizione in esame riproduce il testo dell'articolo 14 del disegno di legge collegato in materia di lavoro, come approvato dalla Camera dei deputati in prima lettura. Per quanto concerne i profili finanziari, rileva che le norme non appaiono meramente ricognitive di principi già esistenti in quanto rinviano a successivi provvedimenti legislativi la definizione delle risorse con le quali dare attuazione ai principi enunciati. Andrebbe quindi acquisito un chiarimento circa le possibilità che, per effetto delle stesse, si determinino i presupposti per riflessi onerosi – soprattutto in materia previdenziale – ricollegabili direttamente alle disposizioni introdotte dall'articolo aggiuntivo.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI esprime parere contrario sull'emendamento 1.1, rilevando, invece che l'emendamento 1.2 non pone profili problematici di carattere finanziario. Esprime, invece, parere contrario sull'emendamento 1.3 che renderebbe l'organizzazione della missione priva della necessaria copertura finanziaria. Esprime riserve sull'emendamento 1.6, in quanto la collocazione della struttura di missione nell'ambito della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo risulta anomala nel panorama organizzativo del Ministero degli affari esteri. Non presentano profili problematici di carattere finanziario gli emendamenti 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 5.1 e 5.2. Esprime parere contrario sull'emendamento 3.4, in quanto la prevista proroga di contratti a tempo determinato in deroga all'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001 risulta suscettibile di creare nuovo precariato strutturato con conseguenti istanze di stabilizzazione e relativi futuri oneri a carico della finanza pubblica. Il parere è pure contrario sull'articolo aggiuntivo 5.01 in

quanto la deroga al divieto delle assunzioni non appare in linea con le politiche governative in materia e comporta richieste emulative di carattere oneroso. Inoltre, per quanto concerne la copertura finanziaria, fa presente che la stessa non appare idonea, in quanto il Fondo per gli interventi strutturali di politica economica non reca le necessarie disponibilità. Il parere è infine contrario sull'articolo aggiuntivo 5.02, in quanto il riconoscimento normativo della « specificità » comporterebbe l'automatica esclusione del personale del comparto sicurezza-difesa, nonché di quello del Corpo nazionale dei vigili del fuoco da tutte le disposizioni dirette alla razionalizzazione e al contenimento della spesa del pubblico impiego. Deposita infine una nota volta ad approfondire i contenuti degli emendamenti in esame (vedi allegato).

Giuseppe Francesco Maria MARI-NELLO (Pdl), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione,

sul testo del provvedimento:

nel presupposto che l'entrata in vigore del provvedimento sia immediatamente successiva a quella della legge di conversione del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

sugli emendamenti trasmessi:

PARERE CONTRARIO

sugli emendamenti 1.1, 1.3, 3.4 e sugli articoli aggiuntivi 5.01 e 5.02;

NULLA OSTA

sugli emendamenti 1.2, 1.4, 1.5, 1.6, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 5.1 e 5.2 ».

La Commissione approva la proposta di parere.

Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi: a) Accordo tra gli Stati membri dell'Unione europea relativo allo statuto dei militari e del personale civile distaccati, fatto a Bruxelles il 17 novembre 2003; b) Accordo tra gli Stati membri della Unione europea relativo alle richieste di indennizzo nell'ambito di un'operazione dell'UE di gestione delle crisi, firmato a Bruxelles il 28 aprile 2004.

C. 2553 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Claudio D'AMICO (LNP), *relatore*, illustra il provvedimento, il quale reca la ratifica e l'esecuzione dell'accordo sullo status dei militari e del personale civile distaccati presso istituzioni dell'Unione europea, sullo status dei Quartieri generali e delle Forze eventualmente messe a disposizione dell'Unione europea nell'ambito di operazioni PESD (SOFA UE), fatto a Bruxelles il 17 novembre 2003 e dell'accordo relativo alle richieste di indennizzo per danni ricevuti a cose o persone nell'ambito di operazioni PESD, firmato a Bruxelles il 28 aprile 2004. Con riferimento ai profili di interesse della Commissione bilancio, segnala, per quanto concerne l'articolo 1, che la relazione illustrativa afferma che l'Accordo in esame non comporta oneri finanziari aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato. L'Accordo, infatti, è finalizzato principalmente a disciplinare lo stato giuridico del personale, militare e civile, che già si trova distaccato presso lo Stato maggiore dell'UE a Bruxelles, nel caso del nostro Paese tale personale è inserito, in via transitoria nelle more del perfezionamento del SOFA UE, nell'organico della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea per la preparazione e l'esecuzione dei compiti di cui all'articolo 17, paragrafo 2, del Trattato dell'Unione europea. A tale personale è già

corrisposta un'indennità di servizio all'estero, commisurata, in base alle vigenti disposizioni, al grado ed alle funzioni esercitate. Inoltre, nel corso della trattazione del provvedimento di ratifica al Senato presso la 5^a Commissione, osserva che il Governo ha precisato che le norme in materia di indennizzi contenute nell'Accordo in esame, ed in quello successivo, rivestono carattere eventuale e ha confermato che alla loro attuazione si provvederà con le risorse disponibili a legislazione vigente.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI conferma che il provvedimento non presenta profili problematici di carattere finanziario.

Claudio D'AMICO (LNP), *relatore*, propone quindi di esprimere un parere favorevole sul provvedimento.

La Commissione approva la proposta di parere.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione in materia di lotta alla criminalità tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo del Regno dell'Arabia Saudita, fatto a Roma il 6 novembre 2007.

C. 2554 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Giuseppe Francesco Maria MARI-NELLO, *presidente*, in sostituzione del relatore, illustra il contenuto del disegno di legge, il quale reca la ratifica e l'esecuzione dell'Accordo di cooperazione in materia di lotta alla criminalità tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo del Regno dell'Arabia Saudita fatto a Roma il 6 novembre 2007. Per quanto concerne i profili di interesse della Commissione bilancio, ritiene necessario che il Governo fornisca elementi informativi in-

tegrativi volti a chiarire alcuni aspetti problematici. In particolare, con riferimento alle attività di formazione in materia di sicurezza, rileva che la quantificazione considera le sole spese per la docenza (soggiorno e compenso) mentre non sono considerate le spese di soggiorno da sostenere per coloro che frequenteranno detti corsi in Italia e le spese di viaggio per coloro che, eventualmente, seguiranno i periodi di formazione a Riad. Con riferimento ai docenti rileva che dalla quantificazione proposta sembrerebbe evincersi che nessun corso sarà tenuto da docenti italiani a Riad. In tale ipotesi la quantificazione avrebbe dovuto considerare le sole spese di viaggio. Segnala inoltre che singolarmente l'onere per il biglietto andata e ritorno Roma-Riad è quantificato pari a 2.600 euro con riferimento alle norme di cui agli articoli 2 e 4, lettera *b*), e pari a 3.000 euro in relazione alle norme di cui all'articolo 11. Inoltre, la quantificazione riferita alle riunioni della Commissione di esperti considerano l'onere per l'invio della delegazione come interamente a carico dell'Italia, mentre le spese per il pernottamento, a norma dell'articolo 9, avrebbero dovute restare, a decorrere dal 2009 ad anni alterni, a carico del Governo dell'Arabia Saudita. Parallelamente a carico del Governo italiano, a decorrere dal 2010 ad anni alterni, dovrebbero restare a carico le spese per il soggiorno della delegazione saudita.

Ricorda, poi, che l'articolo 3, comma 1, del disegno di legge di ratifica autorizza, per l'attuazione del presente provvedimento, la spesa di euro 178.740 per l'anno 2009, di euro 158.120 per l'anno 2010 e di euro 178.740 a decorrere dall'anno 2011. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero degli affari esteri per il triennio 2009-2011. Al riguardo, osserva che l'accantonamento utilizzato reca le necessarie disponibilità e presenta una specifica voce programmatica.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI conferma che il provvedimento non presenta profili problematici di carattere finanziario.

Giuseppe Francesco Maria MARI-NELLO, *presidente*, in sostituzione del relatore, propone quindi di esprimere un parere favorevole sul provvedimento.

La Commissione approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 15.10.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 22 luglio 2009. — Presidenza del vicepresidente Giuseppe Francesco Maria Marinello. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.

La seduta comincia alle 15.10

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013.

Doc. LVII, n. 2.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta anti-meridiana.

Maria Teresa ARMOSINO (Pdl) osserva, in primo luogo, che la lettura del DPEF conferma la difficoltà della situazione economica. Ritiene, tuttavia, che i dati contenuti nel Documento non giustifichino la situazione di allarme che invece caratterizza certe analisi con un'influenza negativa sulla psicologia degli operatori economici. Allo stesso tempo, segnali di peggioramento della situazione della finanza pubblica potrebbero spingere all'adozione di misure di rigore con effetti negativi sulle prospettive di ripresa economica. Ciò premesso, ritiene che non si

possa dissentire rispetto alla necessità di porre in essere interventi contro la crisi che non aggravino la situazione della finanza pubblica e pertanto risulta necessario individuare degli spazi di riduzione della spesa pubblica. Rileva che in questo senso si muovono sicuramente le misure di innalzamento dell'età pensionabile, introdotte nel decreto-legge n. 78 del 2009, le quali, per quanto forse impopolari, rappresentano una coraggiosa assunzione di responsabilità da parte del Governo. In proposito, auspica anzi una immediata attuazione della misura. Si sofferma poi sulle problematiche connesse al Patto di stabilità interno. In quest'ambito, ritiene che dovrebbero essere compiuti maggiori sforzi per razionalizzare la spesa corrente, individuando invece le modalità con le quali valorizzare la spesa in conto capitale. In tal senso, giudica molto positiva la disposizione inserita, sempre nel decreto-legge n. 78 del 2009, che consente agli enti locali in regola con il Patto di stabilità interno di effettuare pagamenti in conto capitale per un importo non superiore al 4 per cento dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale. Rileva, tuttavia, che si dovrebbe fare attenzione ad un dato preoccupante che sta emergendo a proposito della finanza locale, vale a dire la riduzione delle entrate di tali enti ed in particolare delle province. Ad esempio, gli introiti sulle tasse per la immatricolazione e circolazione dei nuovi veicoli, di competenza provinciale, risultano ridotte di oltre il venti per cento. In questo modo, si potrebbero verificare per tali enti problemi di scarsa disponibilità di risorse in termini di competenza, rendendo meno efficace le maggiori disponibilità di cassa poste in essere dalla disposizione. Sottolinea poi che in particolare le province hanno in molte occasioni assolto una funzione impropria di ammortizzatore sociale assorbendo il personale in esubero di altri enti locali. Ritiene si tratti di un comportamento assolutamente da superare, incentivando invece l'allocazione di personale in esubero nei settori dell'amministrazione statale che presentano effettive esigenze di personale, attraverso un ne-

cessario percorso di riqualificazione. A questo proposito, ritiene apprezzabili le indicazioni in materia di riforma della pubblica amministrazione contenute nel DPEF, rilevando tuttavia che lo Stato dovrebbe imparare ad applicare in primo luogo a se stesso ciò che richiede agli enti locali. Diversa è la situazione delle regioni, per le quali effettivamente si impone una riflessione in ordine agli spazi di previsione e di razionalizzazione della spesa. Con riferimento infine all'economia reale, invita a non dare per scontato che la fine della crisi si stia avvicinando. Osserva infatti che l'impressione che ricava dalla situazione delle piccole e medie imprese nel suo territorio è che effettivamente la crisi finanziaria stia registrando un rallentamento, ma che gli effetti della stessa sull'economia reale debbano ancora manifestarsi in pieno. In tal senso, ritiene

necessaria la conclusione di un accordo con l'ABI che consenta alle piccole e medie imprese una sospensione dei pagamenti della quota totale dei prestiti per un anno.

Giuseppe Francesco Maria MARNELLO, *presidente*, in risposta alle interessanti considerazioni del deputato Armosino, rileva che nelle audizioni di ieri sia il Ministro Tremonti, sia il Governatore della Banca d'Italia Draghi hanno sottolineato l'importanza di avviare un consistente processo di riqualificazione della spesa pubblica. Ritiene pure condivisibili le considerazioni svolte sull'innalzamento dell'età pensionabile.

Rinvia quindi il seguito dell'esame alla seduta di domani.

La seduta termina alle 15.40.

ALLEGATO

Proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali. C. 2602.**DOCUMENTAZIONE DEPOSITATA DAL GOVERNO**

In ordine ai singoli emendamenti, si osserva quanto segue:

emendamento 11 Si rimette all'apprezzamento politico;

emendamento 1.2 Considerato che l'emendamento non presenta diretti profili finanziari essendo l'iniziativa contenuta nell'ambito delle autorizzazioni di spesa si rimette l'emendamento all'apprezzamento politico;

emendamento 1.3 Parere contrario renderebbe l'organizzazione della missione priva della necessaria copertura finanziaria;

emendamenti 1.4 e 1.5 Si rinvia alle valutazioni dell'Amministrazione competente;

emendamento 1.6 La collocazione della struttura di missione nell'ambito DG per la cooperazione allo sviluppo risulta anomala nel panorama organizzativo del Ministero degli affari esteri, tenuto conto che per la loro natura e le finalità tali strutture sono normalmente ricondotte nell'ambito degli uffici di *staff* del Ministro.

Inoltre, l'inserimento nell'ambito della citata DG pone le premesse per una trasformazione della struttura stessa in ufficio dirigenziale, in contrasto con le disposizioni di riduzione di tali uffici contenute da ultimo nel decreto-legge 112 del 2008;

emendamenti 21; 3.1; 3.2; 3.3; 5.1; 5.2 Si rimette all'apprezzamento politico;

emendamento 3.4 La prevista proroga dei contratti a tempo determinato in

deroga al riformulato articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001 è suscettibile di creare nuovo precariato strutturato con conseguenti istanze di stabilizzazione e relativi futuri oneri a carico della finanza pubblica;

emendamento 5.01 Parere contrario in quanto la deroga al divieto delle assunzioni non appare in linea con le politiche governative in materia e comporta richieste emulative di carattere oneroso.

Inoltre per quanto concerne la copertura finanziaria, si fa presente che la stessa non appare idonea, in quanto il Fondo per gli interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, non reca le necessarie disponibilità;

emendamento 5.02 L'emendamento è analogo all'articolo 14 dell'Atto Senato 1167 (Delega al Governo In materia di lavori usuranti) ed è inteso a riconoscere « la specificità » del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai fini della definizione degli ordinamenti, delle carriere e dei contenuti del rapporto di impiego e della tutela economica, pensionistica e previdenziale del personale ad esse appartenente (comma 1).

Il comma 2 prevede l'attuazione di tale disciplina con successivi provvedimenti legislativi a cui è demandato anche lo stanziamento delle occorrenti risorse finanziarie.

Il comma 3 stabilisce che alle attività negoziate svolte in attuazione del comma 1, partecipi anche il Consiglio centrale della rappresentanza militare.

Al riguardo, si esprime parere contrario in quanto il riconoscimento normativo della « specificità » comporterebbe l'automatica esclusione del personale del comparto sicurezza-difesa, nonché di quello del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, da tutte le disposizioni dirette alla razionalizzazione ed al contenimento della spesa per il pubblico impiego, mentre la previsione di particolari norme di favore per i singoli comparti non può che essere valutata di volta in volta, in relazione a specifiche esigenze funzionali, come avvenuto da ultimo per il personale in questione in sede di conversione del decreto-legge 112 del 2008. Inoltre, tale riconoscimento comporterebbe, comunque, in via obbligata la previsione di stanziamento da parte della normativa di settore di risorse aggiuntive, finora riconosciute soltanto previo accertamento di compatibilità con i vincoli di finanza pubblica e non permanentemente.

Si ricorda che gli appartenenti al Comparto sicurezza-difesa hanno conseguito negli ultimi tre bienni contrattuali una crescita retributiva media di circa il 21 per cento a fronte del 16 per cento riscontrato nello stesso periodo dal personale contrattualizzato, in virtù di 960 milioni di euro

aggiuntivi agli stanziamenti ordinari per i rinnovi contrattuali (di cui 280 per il biennio 2006-2007).

Anche nell'ipotesi di uno stanziamento corrispondente a quello minimo del biennio 2004-2005, 200 milioni, sarebbero evidenti ed irrisolvibili i problemi di copertura finanziaria per gli inevitabili riflessi emulativi delle altre categorie, sottoposte anche a compressione molto forte delle risorse per la contrattazione di secondo livello.

Per il personale del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco negli ultimi tre bienni contrattuali sono state complessivamente stanziare risorse aggiuntive pari a circa 20 milioni di euro a regime, con conseguente riconoscimento di incrementi retributivi del 17.5 per cento a fronte del 16 per cento conseguito dal personale contrattualizzato. Inoltre per il solo anno 2008 sono state previste, altresì, ulteriori risorse pari a 10 milioni di euro destinate al miglioramento della qualità del soccorso pubblico.

Si evidenzia che il contestuale riconoscimento della specificità al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco offrirebbe il presupposto normativa su cui basare le rivendicazioni, peraltro più volte avanzate, delle Organizzazioni Sindacali per l'estensione dei trattamenti economici superiori spettanti agli addetti alla Sicurezza-Difesa.