

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e V (Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

DL 69/2013: Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia. C. 1248 Governo (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	11
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	17

SEDE REFERENTE

Giovedì 4 luglio 2013. — Presidenza del presidente della I Commissione Francesco Paolo SISTO. — Intervengono il viceministro dell'economia e delle finanze Stefano Fassina e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Sesa Amici.

La seduta comincia alle 14.45.

DL 69/2013: Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia.

C. 1248 Governo.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 2 luglio.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, ricorda che sono pervenuti i pareri espressi dal Comitato per la legislazione (valutazione con condizioni ed osservazioni) e dalla IV Commissione, (parere favorevole con condizioni), che sono in distribuzione.

Emanuele FIANO (PD) chiede che, nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni I e V, si valuti la possibilità di rappresentare alla Presidenza della Camera ed alla Conferenza dei presidenti dei gruppi la necessità di disporre di un tempo maggiore per l'esame del provvedimento in titolo, alla luce della complessità dei contenuti e dell'esigenza di svolgere tutti i necessari approfondimenti ferma restando, la necessità di convertire in legge il decreto prima della pausa estiva dei lavori parlamentari

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, preso atto dell'accordo dei rappresentanti dei gruppi presenti, comunica – di intesa con il Presidente della V Commissione – che è immediatamente convocata una riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni I e V.

La seduta, sospesa alle 14.50, riprende alle 15.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, avverte, d'intesa con il presidente della V Commissione, che nell'ambito della riu-

nione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni I e V, testé svoltosi, si è unanimemente convenuto, in considerazione della complessità del provvedimento e della rilevanza dell'attività consultiva che coinvolge tutte le altre Commissioni permanenti, di sottoporre alla Presidenza della Camera ed alla Conferenza dei Presidenti di gruppo l'esigenza di rinviare, auspicabilmente di una settimana, l'inizio della discussione del provvedimento in Assemblea. Si è altresì convenuto di posticipare il termine per la presentazione di emendamenti a mercoledì 10 luglio, alle ore 12.

Maino MARCHI (PD) fa presente che ci si trova di fronte ad un provvedimento molto complesso, definito « decreto-legge del fare », che non può tuttavia ritenersi « miracolistico », soprattutto perché reca misure a risorse invariate. Ricorda infatti che il Ministro dell'economia e delle finanze ha affermato nell'audizione che ha avuto luogo nella giornata di ieri che eventuali margini per il 2013 saranno utilizzati solo per l'accelerazione dei pagamenti dei debiti nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

In quest'ottica, dunque, il provvedimento in esame può difficilmente essere ritenuto realmente incisivo. Resta ferma comunque la possibilità di apportare, in sede parlamentare, miglioramenti al testo e va tenuto presente che si tratta in ogni modo di un provvedimento che interviene positivamente su molti aspetti con la finalità di contribuire a dare una spinta alla ripresa dell'economia italiana.

Ricorda che il decreto-legge in esame interviene, in particolare, sui seguenti profili: interventi per la crescita, misure di semplificazione, anche fiscale, in materia di infrastrutture, ambiente, istruzione, ricerca, università, nonché per l'Agenda digitale italiana e sulla giustizia civile, quale settore in cui intervenire è elemento essenziale per un reale incremento della competitività del Paese.

Ritiene che alcuni aspetti, in particolare, vadano approfonditi attentamente,

soprattutto nei casi in cui si rinvia a successivi provvedimenti di attuazione. Ciò in molti casi è fisiologico ma in altri casi si potrà valutare se non sia possibile, e più opportuno, intervenire direttamente. Ricorda poi che in talune occasioni, come accaduto ad esempio in materia di province, il termine per l'adozione di provvedimenti attuativi è venuto in scadenza durante l'iter di conversione del medesimo decreto-legge, con le ben note conseguenze.

A suo avviso va poi sottolineato come il provvedimento in esame rechi interventi di politica industriale, discostandosi quindi dall'impostazione seguita in altre occasioni, in cui si riteneva che si dovesse intervenire solo sul controllo della finanza pubblica.

Rileva come, in passato, a volte i rapporti tra il ministero dello sviluppo economico e quello dell'economia e delle finanze hanno portato alla conseguenza di dover assistere ad annunci ai quali non faceva poi seguito l'adozione dei conseguenti provvedimenti in sede di consiglio dei ministri. Riguardo al provvedimento in esame, ritiene che l'impostazione che emerge dalla relazione tecnica con riferimento all'articolo 19 dimostri un salto di qualità nell'approccio tecnico alle questioni, che tiene conto anche del fatto che gli interventi ivi previsti non determinano effetti negativi per la finanza pubblica configurandosi quale rinuncia a maggior gettito in quanto le agevolazioni ivi previste sono relative ad imposte che, in assenza della realizzazione dell'opera, non si sarebbero prodotte. Ricorda come, diversamente, in altre occasioni interventi analoghi avessero ricevuto una valutazione contraria sotto il profilo della compatibilità finanziaria.

Esprime dunque apprezzamento per un approccio più macroeconomico delle questioni della finanza pubblica, che è a suo avviso pienamente condivisibile.

Ritiene che da parte delle Commissioni competenti in sede consultiva potranno pervenire contributi utili sulle parti di

competenza di ciascuno, mantenendo questa come sede principalmente di raccordo delle diverse problematiche.

Si sofferma quindi su alcune disposizioni che necessitano, a suo avviso, di attenti approfondimenti e valutazioni.

In primo luogo, le previsioni dell'articolo 5 per la riduzione dei prezzi dell'energia elettrica, si fondano su un obiettivo sicuramente condivisibile mentre le modalità seguite lasciano aperte, a suo avviso, una serie di problematiche sulla traslazione dei prezzi con l'estensione della Robin Hood tax, già avvenuta in passato, e sulla parte del gettito che effettivamente va a beneficio delle bollette. Va altresì chiarito ciò che è escluso e ciò che non lo è all'interno del sistema di incentivazione tariffaria noto come « CIP 6 ».

Dev'essere a suo avviso inoltre ulteriormente approfondito quanto stabilito al comma 7 del medesimo articolo 5, nella parte in cui elimina la facoltà – prevista dalla legge di stabilità 2013 che aveva inserito i commi 7-bis, 7-ter e 7-quater dell'articolo 25 del decreto legislativo n. 28 del 2011, per i titolari di impianti di generazione di energia elettrica alimentati da bioliquidi sostenibili, entrati in esercizio prima del 2013 – di modificare il sistema di incentivazione vigente con effetto dal 2013. Tale opzione consente una maggiorazione degli incentivi all'elettricità prodotta da biocombustibili liquidi entro un limite massimo di ore annue di funzionamento, da definirsi con decreto ministeriale. Rileva che la relazione illustrativa stima che tale maggiorazione comporterebbe un aumento degli oneri effettivi sulle tariffe che, assumendo un limite massimo di ore annue di funzionamento di circa 5000 ore, assommerebbe a oltre 300 milioni di euro all'anno, che gli operatori beneficiari del maggior incentivo impiegherebbero in larghissima misura per l'importazione del biocombustibile, con marginali effetti sull'occupazione. Evidenzia dunque come l'impatto – che doveva essere pari a zero – è ora stimato a oltre 300 milioni di euro annui: si tratta di

un profilo che, in questi termini, è difficile da comprendere e, se l'intento è diverso, va chiarito più esplicitamente.

Si sofferma poi sulle previsioni dell'articolo 18, che individuano il criterio della « cantierabilità o di opere in corso » per gli interventi finanziabili con le risorse assegnate al Fondo di cui al comma 1. Rileva come, non potendo più intervenire in tale ambito in sede di legge di stabilità, questa sarà certamente l'occasione per compiere una valutazione attenta sull'estensione ad altre opere rispetto a quelle già previste. A tal fine è opportuno avere conoscenza, in termini precisi, dell'importo delle opere che verranno finanziate.

Richiama quindi le disposizioni in materia di appalti contenute nel provvedimento in esame, sottolineando l'esigenza di compiere una riflessione sulla possibilità di rafforzare gli aspetti relativi alla legalità. Ricorda che da più parti è stato evidenziato come le disposizioni sul massimo ribasso diano luogo ad uno spazio più ampio per le aziende che non rispettano del tutto le norme rappresentando al contempo uno degli strumenti di cui si avvale la criminalità organizzata.

Richiama le norme in materia di semplificazione, con particolare riguardo a quelle relative al lavoro, sottolineando l'esigenza che non vengano meno gli aspetti della tutela.

Sottolinea l'importanza della disposizione di cui all'articolo 33, che introduce alcune norme per il procedimento per l'acquisto della cittadinanza dello straniero nato in Italia.

Ritiene che l'articolo 48 riguardi un tema certamente sensibile e rilevante e presenta alcuni profili di problematicità, pur essendo comprensibile quanto evidenziato nella relazione.

Sul tema della riscossione, di cui all'articolo 52, ricorda che il testo rinvia alcune delle questioni poste con la risoluzione approvata dalla Commissione VI (Finanze) della Camera il 22 maggio 2013 (risoluzione conclusiva atto n. 8/00002) e, in alcuni casi, non si pone pienamente in linea con i contenuti di tale risoluzione.

Sul piano delle coperture finanziarie non sembrano esservi problematiche specifiche ferma restando la necessità di porre attenzione alle misure previste nell'ambito dell'otto per mille, perché si rischia di svuotarne il contenuto.

Auspica infine che in questa sede – o comunque quanto prima – si affrontino le questioni connesse alla sentenza della Corte Costituzionale sul contributo di solidarietà, essendo un tema che va necessariamente affrontato per individuare le modalità per intervenire in favore delle persone che hanno redditi più bassi e che maggiormente risentono del peso della crisi economica.

Luigi BOBBA (PD) osserva come l'articolo 18, in materia di infrastrutture, sia particolarmente significativo dal punto di vista finanziario, rilevando tuttavia come non appaiano chiari i criteri in base ai quali sono state individuate le opere da realizzare. In proposito, sottolinea come esistano anche altre opere che sarebbero altrettanto meritevoli di attenzione e che non vengono prese in considerazione dalla disposizione. Evidenzia, inoltre, come, solo grazie alla documentazione predisposta dagli uffici, è stato possibile ricostruire l'impegno finanziario relativo a ciascuna delle opere richiamate dall'articolo 18. Rileva altresì come i due terzi delle risorse utilizzate siano distratte alla realizzazione della linea ferroviaria Torino-Lione, mentre non vi sono adeguate compensazioni in favore di altre opere da realizzare nella regione Piemonte, depotenziando in tal modo i progetti infrastrutturali per quel territorio. Con riferimento al comma 8, che destina 100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2014 al 2016 ad un piano di edilizia scolastica, osserva come sia singolare che il potere di proposta in merito agli interventi da realizzare sia posto in capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri, d'intesa con i Ministeri dell'Istruzione, dell'università e della ricerca e delle infrastrutture e dei trasporti, omettendo ogni coinvolgimento delle regioni, che hanno già effettuato, in molti casi, una ricognizione delle esigenze presenti sui

rispettivi territori. In merito poi alla destinazione di 100 milioni di euro per l'anno 2014 nell'ambito della realizzazione del programma « 6.000 campanili », rileva come la dotazione finanziaria sia estremamente incongrua rispetto alla denominazione ed alle ambizioni del programma medesimo, nonché alla sua presentazione mediatica. Invita quindi il Governo a rivedere la richiamata disposizione o ad essere più prudente nel pubblicizzarla. Osserva come sarebbe stato preferibile impiegare tali risorse per un allentamento dei vincoli del patto di stabilità in favore dei piccoli comuni ovvero delle unioni di comuni. In riferimento all'articolo 48, osserva come sia singolare che la disposizione si ponga in contrasto con la mozione recentemente approvata dalla Camera in materia di rapporti tra Governo e Parlamento nel settore della difesa e ritiene che essa vada modificata significativamente ovvero abrogata.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO (SCpI), premesso che il suo intervento si concentrerà sulla giustizia civile, rileva che in questo campo le misure prese dal Governo con il decreto in esame sono nel complesso piuttosto timide rispetto al molto che si potrebbe fare. Ritiene infatti inutile ricordare quel che è noto a tutti, ossia che la semplificazione e l'abbreviamento del procedimento civile sono essenziali anche per il rilancio dell'economia e che sono riforme che determinerebbero effetti di risparmio sulla spesa pubblica. Sottolinea come molti sono gli interventi che si possono fare in questo ambito. Ritiene che si debba prendere atto del fatto che l'attuale procedimento civile non funziona e che occorre quindi rivederlo, vincendo le resistenze che da più parti vengono ad una sua riforma. Nel ricordare come l'esperienza di altri Paesi dimostri che interventi mirati possono ridurre sensibilmente la durata dei procedimenti civili, esprime l'avviso che, se il Governo è stato cauto in questo campo, il Parlamento può adottare qualche iniziativa più decisa, che potrà spiacere ai più conservatori, ma che sarebbe importante per il Paese.

Matteo BRAGANTINI (LNA), premesso che quello in esame è un provvedimento molto articolato, avverte che si limiterà ad alcune osservazioni su singoli punti. Richiama quindi l'attenzione delle Commissioni innanzitutto sull'articolo 7, che prevede finanziamenti agevolati per le imprese italiane che investano nei Paesi in via di sviluppo, laddove, a suo avviso, se si volesse davvero rilanciare l'economia e combattere la disoccupazione, ci si dovrebbe preoccupare piuttosto di trattenerne le imprese italiane in Italia e di attirarvi quelle straniere, con agevolazioni, come hanno fatto altri Paesi.

Si sofferma poi sull'articolo 18, comma 8, che prevede lo stanziamento fino a 100 milioni di euro per gli anni dal 2014 al 2016 per la riqualificazione e l'innalzamento del livello di sicurezza degli immobili destinati all'edilizia scolastica. Al riguardo, fa presente che la riqualificazione degli edifici scolastici è spesso di competenza degli enti locali e che si dovrebbe evitare di far pervenire i finanziamenti a quegli enti locali i cui amministratori hanno negli anni trascurato di provvedere alle ristrutturazioni, magari utilizzando le risorse pubbliche per missioni all'estero o altre spese senza effettivo vantaggio pubblico, negando invece i finanziamenti agli enti locali i cui amministratori hanno fatto il loro dovere e hanno riqualificato gli edifici scolastici. Questo modo di procedere, infatti, non valorizza le amministrazioni virtuose e non responsabilizza le amministrazioni locali.

Per quanto riguarda poi il programma di interventi di manutenzione straordinaria di ponti, viadotti e gallerie della rete stradale di interesse nazionale in gestione all'ANAS, previsto sempre dall'articolo 18, osserva che non si vede per quale ragione lo Stato debba finanziare tale programma a valere sulle risorse della fiscalità generale, quando si potrebbero prevedere apposite entrate semplicemente istituendo pedaggi su tutte le porzioni di autostrada per le quali un pedaggio non è ancora previsto, anche per far venire meno le disparità di trattamento tra cittadini di parti diverse del Paese, che, a seconda di

dove abitano, si trovano a pagare ovvero a non pagare per il transito sulle reti stradali. Ritiene che si dovrebbe procedere al trasferimento alle regioni della competenza sulle strade attualmente in concessione all'ANAS e alla soppressione di quest'ultima.

Con riferimento all'articolo 25, che prevede tra l'altro lo sblocco dell'assunzione di 32 ingegneri da destinare alla vigilanza e al controllo sulla sicurezza delle dighe, osserva che sarebbe più sensato, visto che ci sono tanti esuberanti nella pubblica amministrazione, verificare, prima di procedere a nuove assunzioni, se le professionalità che occorrono non siano già presenti nella pubblica amministrazione stessa.

Infine, rilevato che spesso gli enti locali non sciolgono le società partecipate per evitare di determinare plusvalenze, suggerisce che si introduca nel decreto una norma per stabilire che le società sciolte entro il 31 dicembre 2014 non danno luogo a plusvalenza.

Tommaso CURRÒ (M5S) in riferimento all'articolo 23, in materia di rilancio della nautica da diporto, osserva come la disposizione di cui al comma 1, nell'assoggettare ad imposta sostitutiva i proventi derivanti dall'attività di noleggio occasionale di durata complessiva non superiore ai 40 giorni, abbandona, diversamente dalla previgente normativa, ogni riferimento al fatturato derivante dalla predetta attività. A suo avviso, la norma confliggebbe pertanto con l'articolo 53 della Costituzione, favorendo pratiche di tipo elusivo. In proposito, rileva come la relazione tecnica ascriva modesti effetti finanziari alla disposizione e chiede al Governo di quantificare gli effetti positivi per l'economia di una tale disposizione. Evidenzia inoltre, con riferimento al comma 2, che rimodula la tassazione sulle unità da diporto, come vi sarebbe una incongruità nella stima degli effetti finanziari della disposizione rispetto a quanto riportato nella relazione tecnica allegata al decreto-legge n. 1 del 2012, che aveva introdotto la richiamata disposizione del codice della

nautica da diporto, ascrivendole effetti significativamente maggiori. Chiede pertanto al Governo di chiarire le ragioni di tale discrasia.

Sergio BOCCADUTRI (SEL) richiama gli interventi dei deputati Currò e Bobba in riferimento, rispettivamente, agli articoli 23 e 48 e rileva come sussistano talune criticità relativamente all'agenda digitale, per la quale non sono previsti azioni e strumenti concreti. Osserva inoltre come manchino misure di sostegno al reddito e di politica fiscale e industriale, rilevando come, pur essendo previste disposizioni positive, ve ne siano altre più propriamente di carattere programmatico. In proposito, richiama l'articolo 52 nella parte in cui esclude la pignorabilità della prima casa da parte della sola Equitalia. Osserva in proposito come tale disposizione potrebbe avere l'effetto paradossale di favorire creditori privati, come gli istituti di credito, che potrebbero utilizzare ancora la pignorabilità della prima casa, a discapito dell'erario, che verrebbe invece postposto nel pagamento delle somme dovute. Ricorda inoltre come il numero delle vendite giudiziarie richieste da Equitalia non abbia superato le 200 unità annue a fronte delle oltre 100 mila richieste dagli istituti di credito. Con riferimento all'aumento del numero di rate nelle quali è possibile pagare i debiti tributari, osserva che, se la disposizione ha una sua logica per le persone fisiche, al contrario, applicata alle persone giuridiche, potrebbe favorire pratiche elusive. Esprime quindi un giudizio positivo sull'articolo 33 in materia di semplificazioni per l'acquisto della cittadinanza da parte dello straniero nato in Italia, così come per gli stanziamenti in favore delle piccole opere, per i finanziamenti per l'acquisto di nuovi macchinari, impianti e attrezzature da parte di piccole e medie imprese e per lo sblocco parziale del *turnover* nel settore delle università. Auspica quindi interventi migliorativi da parte del Parlamento.

Rocco PALESE (PdL) osserva come il provvedimento sia particolarmente ampio

e relativo a materie eterogenee. Pur esprimendo una valutazione positiva nel suo complesso, rileva come sussistano talune criticità, con particolare riferimento alle misure in tema di giustizia. Evidenzia, inoltre, come alcuni temi, come ad esempio l'edilizia scolastica e la realizzazione delle infrastrutture, siano trattati in maniera poco incisiva. Nella consapevolezza dell'esistenza di margini finanziari molto stretti, auspica un positivo confronto migliorativo in seno alle Commissioni riunite.

Manfred SCHULLIAN (Misto-Min. Ling.) si sofferma sulle previsioni dell'articolo 28, che prevede il diritto di chiedere un indennizzo da ritardo della pubblica amministrazione nella conclusione dei procedimenti amministrativi iniziati ad istanza di parte. La misura si affianca all'istituto del risarcimento del danno da ritardo, già previsto dalla legge n. 241 del 1990.

Ritiene peraltro che ci si trovi di fronte ad una «presa in giro» considerato che viene consentito che i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali si concludano entro trenta giorni o, in taluni casi, entro novanta giorni. Per il cittadino invece è fissato il termine di sette giorni dalla scadenza del termine procedimentale per rivolgersi al titolare del potere sostitutivo e tale termine viene qualificato come decadenziale, per cui la sua inutile decorrenza comporta l'estinzione del diritto all'indennizzo.

Ricorda quindi che i commi 10, 11 e 12 dell'articolo 28 dettano disposizioni relative alla efficacia delle disposizioni sul diritto all'indennizzo da ritardo. In particolare, si prescrive l'applicazione in via sperimentale delle stesse ai soli procedimenti amministrativi relativi all'avvio e all'esercizio dell'attività di impresa, iniziati successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione, con decorrenza a partire da tale data.

Stigmatizza altresì la previsione che stabilisce che le suddette disposizioni siano considerate sperimentali, prevedendo che entro diciotto mesi dalla data di

entrata in vigore della legge di conversione del decreto, il Governo, sentita la Conferenza unificata, stabilirà se la norma debba continuare a trovare applicazione, essere rimodulata o cessare, nonché l'eventuale termine per la sua estensione anche ad altri procedimenti, espressamente individuando quelli eventualmente esclusi. Si attribuisce dunque ad un atto secondario il potere di intervenire, ad ampio raggio, su disposizioni previste con legge.

Fabiana DADONE (M5S) esprime, a nome del gruppo di appartenenza, forti perplessità sul decreto in esame, che è un vero e proprio provvedimento « omnibus », recante norme che incidono sui più disparati ambiti di intervento, e rappresenta un modo di legiferare sul quale si dovrebbe, a suo avviso, riflettere. Infatti, se è vero che la disomogeneità delle norme contenute in un decreto-legge non è di per sé incostituzionale, è però anche vero che non aiuta la trasparenza del lavoro legislativo e la chiarezza e la buona formulazione delle norme, che sono valori importanti per la certezza del diritto.

Ricorda poi che le regole di ammissibilità degli emendamenti ai decreti-legge

stabilite per la Camera dei deputati dalla Giunta del regolamento limitano enormemente la facoltà dei deputati di intervenire sul testo dei decreti, per preservarne la omogeneità, mentre nessun vincolo limita da questo punto di vista il Governo, che può quindi adottare decreti dal contenuto più disparato.

Rileva infine che molte disposizioni del decreto rimandano per la loro attuazione a decreti di rango secondario senza che si preveda un termine per la loro adozione, il che contrasta con l'adozione delle disposizioni stesse con decreto-legge, in quanto il presupposto costituzionale per l'adozione di un decreto-legge è l'urgenza, insieme con la necessità, dell'intervento.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.10.

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

Giovedì 4 luglio 2013.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.50 alle 15.