



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 1

N.B. I resoconti stenografici per l'esame dei documenti di bilancio seguono una numerazione indipendente.

6^a COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)

**ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO
IN SEDE CONSULTIVA**

44^a seduta (antimeridiana): martedì 25 novembre 2008

Presidenza del presidente **BALDASSARRI**

I N D I C E**DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA**

(1210 e 1210-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

– **(Tabelle 1 e 1-bis)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2009 (*limitatamente alle parti di competenza*)

– **(Tabelle 2 e 2-bis)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2009 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(1209) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2009), approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 3, 14, 15 e <i>passim</i>
FERRARA (PdL), relatore sulle tabelle 1 e 1-bis e 2 e 2-bis e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria	3, 14, 15
MOLGORA, sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze	16
* MUSI (PD)	15, 16, 17

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

I lavori hanno inizio alle ore 9,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(1210 e 1210-bis) *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011 e relativa Nota di variazioni*, approvato dalla Camera dei deputati

– **(Tabelle 1 e 1-bis)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2009 (*limitatamente alle parti di competenza*)

– **(Tabelle 2 e 2-bis)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2009 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(1209) *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2009)*, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 1210 e 1210-bis (tabelle 1 e 1-bis e 2 e 2-bis, limitatamente alle parti di competenza) e 1209, già approvati dalla Camera dei deputati.

Il problema che si introduce con l'ordine del giorno odierno risiede in quella montagna di dati totalmente incomprensibili per una persona normale. A mia memoria sono almeno trent'anni, quindi dalla legge finanziaria del 1978, che si discute sull'opportunità di tradurre, per il Parlamento e per i cittadini, il bilancio dello Stato in qualcosa di leggibile composto di 15-20 voci concernenti le categorie più rilevanti, in modo che si capisca dove vada a finire la spesa e da dove provengano le entrate. Ciò detto, non rileva certo la questione del tipo di supporto utilizzato (cartaceo o informatico), perché si tratta piuttosto di una questione concettuale, di struttura dei – se non ricordo male - circa 6.000 capitoli: probabilmente 25 categorie di spesa riuscirebbero a far capire esattamente le decisioni assunte.

Prego il collega Ferrara di riferire alla Commissione.

FERRARA, *relatore sulle tabelle 1 e 1-bis e 2 e 2-bis e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria*. Vorrei fare un breve pre-messa per poi, nel seguito, dare lettura di quanto preparato per iscritto, in modo che ciò ci consenta, attraverso sinteticità e sinotticità, di fare un quadro dei due provvedimenti in esame elencativo e quanto più esaustivo possibile.

Preliminarmente, voglio svolgere alcune delle valutazioni che forse sarebbe meglio fare dopo aver letto l'inquadramento generale del provvedimento e le variazioni proposte dei saldi di finanza pubblica e, in particolare, la descrizione delle disposizioni fiscali. Ma con riferimento a questa parte, va rilevato come gli articoli della finanziaria siano sostanzial-

mente tre e che l'articolo riguardante le disposizioni fiscali (vale a dire il 2), sia composto di 21 commi che si riferiscono alle agevolazioni tributarie, in termini di proroga annuale o di messa a regime delle stesse senza nuove disposizioni; ciò mi fa rilevare come siano sostanzialmente venuti a variarsi, nell'ultimo anno, la predisposizione e quindi il varo, da parte del Parlamento, della legge finanziaria e della legge di bilancio. La legge di contabilità generale dello Stato (novellata, da quando è stata varata, se non sbaglio quattro volte) ha poi subito gli effetti della riforma Stammati, grazie alla quale il Parlamento modificava, o meglio integrava, il percorso costituzionale per l'approvazione della legge di bilancio con una legge (la cui denominazione «finanziaria» veniva di fatto mutuata da quei provvedimenti legislativi che nel mondo anglosassone vengono fatti durante l'anno all'interno dei capitoli stabiliti dalla legge di bilancio) e faceva in modo che le due leggi (vale a dire la legge di bilancio e la legge finanziaria) venissero varate contemporaneamente dal Parlamento con una integrazione che veniva stabilita all'articolo 1 della legge finanziaria e sulla base del dettato costituzionale proprio dell'ordinamento italiano contenuto nel famoso articolo 81. Mi spiego meglio.

La Costituzione italiana prevede la necessità di fare il bilancio e di rispettare l'articolo 81: nessuna legge può prescindere dall'ottemperanza al vincolo di bilancio e quindi alla copertura, come stabilito dal provvedimento per l'anno in corso. Cosa prevedeva, la citata riforma? Il Parlamento prima varava la legge di bilancio contemporaneamente alla legge finanziaria e le due si «inseguivano» al rialzo: in una struttura di democrazia parlamentare il Parlamento potrebbe innalzare senza limiti le previsioni di bilancio per l'anno successivo. Il modo proposto con la riforma Stammati, invece, prevedeva un Documento di programmazione economico-finanziaria predisposto prima del bilancio in cui veniva ad essere ipotizzato il saldo massimo dell'indebitamento. Questo veniva obbligatoriamente ricevuto, vista la risoluzione approvata in Parlamento nell'articolo 1 della finanziaria e, stabilito quell'articolo, la legge finanziaria poteva variare i capitoli di bilancio, purché rimanessero nell'ambito dell'indebitamento massimo fissato.

Oggi ci troviamo in una situazione molta diversa, perché il Documento di programmazione economico-finanziaria stabilisce l'indebitamento massimo, ma in funzione di un decreto (che è stato approvato a giugno), che statuisce in allegato gli obiettivi macroeconomici che debbono essere realizzati dalle manovre per il triennio successivo. Quindi, il DPEF non è un atto libero: è un atto autonomo ma non completamente libero, perché viene indirizzato da una volontà di Governo che quest'anno è riportata nel decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, poi definitivamente convertito nella legge n. 133, del 6 agosto scorso. Ne è prova la quantità e la qualità dei provvedimenti che nel frattempo, da dicembre ad oggi, sono stati varati dal Governo e portati in Parlamento, che trovano motivazione nel decreto-legge n. 112 e che contengono una quantità di disposizioni che, come vediamo sia in questo che nell'altro ramo del Parlamento (più alla Camera), sono esaminate da Commissioni quali la finanze e la

bilancio. Ciò sembra quasi sottolineare che i provvedimenti finiscono per avere una strutturazione che non è quella della finanziaria che veniva assegnata alla Commissione bilancio (in quanto Commissione con prerogative parlamentari in ordine alla legge di bilancio e alla programmazione economica), piuttosto quella di provvedimenti legislativi che devono dare seguito ad obiettivi prefissati, dunque connotati da un forte significato economico e finanziario.

Non soltanto i decreti, ma anche i collegati hanno questa struttura molto forte. Il federalismo ha una struttura molto forte e pregnante in ordine alle problematiche fiscali, anzi ancor più pregnante rispetto alle problematiche fiscali che a tutto il resto. Così come il provvedimento che riguarda le banche. Lo stesso provvedimento sullo sviluppo ha un carattere molto forte di fiscalità nei confronti delle imprese e quando se ne approfondirà la discussione vedremo che anche questo dovrà essere riesaminato dal punto di vista fiscale forse con molta più forza e pertinenza «dell'intenzione dell'organizzazione», facendo leva sulla prassi parlamentare per averlo assegnato a Commissioni che non coinvolgono attivamente la Commissione finanze.

Nella buona sostanza, quindi, questo disegno di legge finanziaria desta stupore, perché consta di tre articoli contro le centinaia cui eravamo abituati negli anni precedenti. Se l'emendabilità dei provvedimenti avesse una logica vale a dire se i provvedimenti dovessero essere emendati a stretto rigore di Regolamento (e quindi con una ammissibilità degli emendamenti, quanto a materia propria, con riferimento alle disposizioni presenti), l'emendabilità riguarderebbe soltanto questa Commissione: infatti, se i due terzi della finanziaria concernono disposizioni di carattere fiscale, gli emendamenti dovrebbero essere per due terzi ammissibili soltanto con riguardo alle prerogative della 6^a Commissione permanente.

Sottopongo questa riflessione alla Presidenza, ai colleghi e agli Uffici per evidenziare quello che, per le procedure parlamentari, è un momento topico (non dico storico, perché è un termine troppo ampolloso), perché questa fase dei lavori parlamentari si coniuga con un ampio dibattito in corso nel Paese circa la nostra struttura democratica che col tempo finisce per diventare sempre più di tipo presidenziale.

In tale contesto si consideri che il Governo ha presentato un programma economico per i prossimi tre anni e ha ricevuto una delega fortissima: ricordo, infatti, che nell'ambito di quanto disposto dal decreto-legge n. 112, nel rispetto dei saldi individuati e per certe materie, il Governo può spostare le risorse da un capitolo all'altro del bilancio. Desidero precisare che questo mandato deriva da legge ordinaria, perché a giusta ragione i colleghi dell'opposizione hanno rilevato come la legge di contabilità afferma che la legge finanziaria non può variare la legge di contabilità generale dello Stato: tuttavia, se tale norma è stata modificata, ciò è avvenuto con un'altra legge ordinaria.

La manovra finanziaria che viene oggi esaminata dalla 6^a Commissione, per quanto riguarda il suo nucleo fondamentale (ovvero gli aspetti fiscali), avrà bisogno della nostra migliore attenzione ed in questo senso

mi permetto di sollecitare i colleghi, i quali, per la loro esperienza e la loro capacità, l'avranno compreso prima di me.

Passando ora ad effettuare una disamina generale del provvedimento, conto di procedere in modo tale da potere considerare insieme il contenuto e la natura delle disposizioni dell'Atto Senato n. 1209, di cui vanno presi in considerazione due profili: il contenuto normativo e gli effetti sui saldi di finanza pubblica. Quanto al primo aspetto, la portata innovativa del disegno di legge risulta sensibilmente ridotta rispetto al passato (come dicevamo) in coerenza con quanto disposto dall'articolo 1, comma 1-*bis*, della legge n. 133 del 2008 (derivante dalla conversione del «famigerato» decreto-legge n. 112), ai sensi della quale «la legge finanziaria per l'anno 2009 contiene esclusivamente disposizioni strettamente attinenti al suo contenuto tipico con l'esclusione di disposizioni finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia nonché di carattere ordinamentale, microsettoriale e localistico». Il disegno di legge – come approvato in prima lettura dalla Camera dei Deputati – è pertanto strutturato in tre articoli. In esso si fissano gli obiettivi dei saldi di bilancio che, lo ricordiamo, sono stati indicati al Governo con la risoluzione di approvazione del Documento di programmazione economico-finanziaria. I tre articoli dispongono, inoltre, la proroga di norme di carattere tributario recanti regimi agevolati e incidenti sulla misura di aliquote o, comunque, sulla determinazione di parametri da cui deriva il *quantum* della prestazione. Si noti che si fa riferimento ad una proroga e non si introducono elementi innovativi nell'ordinamento; all'interno di tali margini, il Parlamento potrebbe agire come meglio ritiene opportuno: ad esempio, potrebbe aumentare il gettito derivante dall'Ires o dall'IRAP, oppure disporre una riduzione del gettito derivante da altre imposte o ancora, in teoria, eliminare un tributo e inserirne un altro, purché tali disposizioni si muovano all'interno degli obiettivi fissati dal decreto-legge n. 112.

Gli articoli definiscono poi l'importo delle risorse destinate ai rinnovi contrattuali e alle modifiche del trattamento economico del pubblico impiego, nonché l'importo dei trasferimenti destinati agli enti previdenziali. Ciò ha un significato non residuale, ma necessario, perché per i rinnovi contrattuali sono state individuate delle risorse a legislazione vigente ed è logico che ciò non venga disposto con un provvedimento a metà anno in corso ma, come è normale nel rapporto tra datore di lavoro e dipendente, appare opportuno che tale individuazione venga fatta a ridosso dei rinnovi contrattuali; pertanto, questa scelta è stata effettuata secondo le modalità più opportune, non solo dal punto di vista legislativo, ma anche temporale. Inoltre, si autorizza il Ministro del lavoro, della salute delle politiche sociali a disporre, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 31 dicembre 2009, trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria, di mobilità e di disoccupazione speciale, nel caso di programmi finalizzati alla gestione di crisi occupazionali. Questo elemento si è reso necessario, con le risorse disponibili, nel quadro della crisi economica e finanziaria nazionale e internazionale. Vengono poi apportate modifiche alla disciplina delle Patto di stabilità interno per le Regioni e gli

Enti locali, relativamente al triennio 2009-2011: gli obiettivi, infatti, erano stati già fissati dalle finanziarie precedenti, quindi vengono nuovamente modificati all'interno del provvedimento al nostro esame. Gli articoli intervengono inoltre sulla gestione del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS); ritengo che successivamente i colleghi vorranno intervenire su questo aspetto. Infine, viene stabilito l'importo da iscrivere nelle tabelle allegate. Quest'ultima è una disposizione usuale cui si deve ricorrere per procedere alla riscrittura delle tabelle allegate in caso di modifiche alle disposizioni introdotte, che in questo caso non ci sono: pertanto, le tabelle verranno iscritte così come era stato programmato.

Per quanto attiene agli effetti sui saldi di finanza pubblica, le linee portanti della manovra di finanza pubblica 2009-2011 sono state attuate con il citato decreto-legge n. 112. Il disegno di legge finanziaria per il 2009 non comporta, pertanto, effetti correttivi né in termini di indebitamento netto della pubblica amministrazione, né in termini di fabbisogno. L'articolo 1, comma 1, fissa il livello massimo del saldo netto da finanziare per l'anno 2009, al netto delle regolazioni debitorie, in 33,6 miliardi di euro e il livello massimo del ricorso al mercato finanziario in 260 miliardi di euro. Il comma 2 determina il livello massimo del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato finanziario per gli anni 2010 e 2011, con riferimento sia al bilancio pluriennale a legislazione vigente sia al bilancio pluriennale programmatico. Ai sensi del comma 3, i livelli del ricorso al mercato finanziario si intendono al netto delle operazioni effettuate per rimborsare passività prima della scadenza ovvero per ristrutturare passività preesistenti. Il comma 4 - aggiunto durante l'esame presso la Camera dei Deputati - al fine di fronteggiare la diminuzione della domanda interna, destina le maggiori disponibilità di finanza pubblica che dovessero realizzarsi nel 2009, rispetto alle previsioni formulate nel DPEF 2009-2013, alla riduzione della pressione fiscale nei confronti delle famiglie con figli e dei percettori di reddito medio-basso, con priorità verso i lavoratori dipendenti e i pensionati. Si ricorderà che questa disposizione era sempre contenuta nelle precedenti finanziarie, poi era stata sostanzialmente modificata nella finanziaria per il 2007 e di nuovo emendata con un'operazione largamente condivisa, quasi «ecumenica», dal Parlamento durante l'esame della finanziaria per l'anno in corso; in quella sede ci fu un dibattito e poi si creò una divisione a seguito della decisione di destinare tali risorse solamente a lavoratori dipendenti e non a tutti i percettori di reddito, a tutti i contribuenti.

Passiamo all'articolo 2, dunque ai commi dall'1 al 21 che attengono alla materia fiscale.

Il comma 1 stabilizza, già a partire dal 2008, l'aliquota IRAP ridotta, pari all'1,9 per cento (anziché l'aliquota del 3,9 per cento prima delle modifiche intervenute nel 2006). A questo punto, dunque, la si stabilizza anche per gli anni in corso: si tranquillizza il settore e si tiene conto degli obiettivi stabiliti nel decreto-legge n. 112.

Il comma 2 dell'articolo, dispone, a partire dal 2009, una serie di benefici in favore delle imprese che esercitano la pesca costiera e la pesca

nelle acque interne e lagunari. Nel dettaglio, si tratta dei seguenti interventi: concessione di un credito d'imposta, in misura corrispondente all'80 per cento dell'Irpef dovuta sulle retribuzioni e sui compensi, rispettivamente per lavoro dipendente e autonomo, corrisposti ai marittimi che operano a bordo delle navi iscritte nel registro internazionale; abbattimento, nella misura del 64 per cento, del reddito derivante dall'utilizzo delle navi iscritte nel registro internazionale; esonero dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali relativi al personale imbarcato sulle navi.

Il comma 6 riconosce a regime, e non più in via di proroga annuale (vista la ripetitività della misura, ormai la modifica a regime era presumibile e necessaria), la detrazione dall'imposta lorda nella misura del 19 per cento, ai fini Irpef, delle spese sostenute per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido. Si tratta di una norma introdotta nel 2002 per il 2003, nel primo periodo del governo Berlusconi, quando ci fu il dibattito sulla contribuzione e sugli aiuti alle scuole, private o pubbliche, e come esito si ebbe anche questo aiuto per la frequenza di asili nido. In particolare, il limite di spesa sul quale calcolare la detrazione è di 632 euro: lo sconto massimo d'imposta è dunque pari a 120,08 euro (il 19 per cento di 632 euro).

Il comma 11 introduce a regime, a decorrere dall'anno 2009, la riduzione del 40 per cento delle aliquote di accisa sul gas metano per gli utilizzatori industriali.

Il comma 12 introduce a regime agevolazioni fiscali relative all'impiego di gasolio e GPL per riscaldamento impiegati in zone climaticamente e geograficamente svantaggiate (zone montane) ed in altri specifici territori nazionali (regione Sardegna e altre isole minori). È evidente che questo è il frutto di normative precedentemente introdotte, per cui oltre alle zone montane nella breve precedente legislatura è stato introdotto anche il beneficio nei confronti della regione Sardegna. Rimane qualche altra grande regione esclusa, ma questo dibattito andrà svolto in altra sede.

Nell'articolo 2 vi sono altri interventi di proroga temporanea. Il comma 3 dell'articolo stabilisce che, anche per l'anno 2009, le somme versate nel periodo d'imposta 2008 a titolo di contributo al Servizio sanitario nazionale sui premi di assicurazione per la responsabilità civile per i danni derivanti dalla circolazione di veicoli a motore adibiti a trasporto merci, fino alla concorrenza di 300 euro per ciascun veicolo, possano essere utilizzate a compensazione dei versamenti tributari e previdenziali effettuati dal 10 gennaio 2009 al 31 dicembre 2009, nel limite di spesa di 75 milioni di euro.

Il comma 4 estende all'anno 2008 l'agevolazione fiscale consistente nella possibilità di dedurre in via forfetaria spese non documentate anche per i trasporti personalmente effettuati dall'imprenditore all'interno del comune in cui ha sede l'impresa, per un importo pari al 35 per cento di quello spettante per i medesimi trasporti nell'ambito della regione o delle regioni confinanti. Questa norma fa parte del compendio di disposizioni farraginose che riguardano l'utilizzo degli automezzi nelle aziende. Ri-

spetto a tutta quell'altra problematica della detraibilità dell'IVA, cui è legata la sentenza intervenuta in campo europeo, questa possibilità consente un ristoro delle contribuzioni fortemente presenti in quella normativa, tante e più volte osservata, che forse, con un provvedimento che renderebbe la vita più facile a tutti (come affermava il Presidente in apertura di seduta), sarebbe bene che fosse definitivamente eliminata. Quelle disposizioni fiscali e le continue correzioni e variazioni determinano infatti un allontanamento tra Stato e cittadino nel caso assolutamente esemplificante.

Il comma 7 proroga al 31 dicembre 2009 il termine entro cui si possono detrarre dall'Irpef, nella misura del 19 per cento, le spese per l'acquisto degli abbonamenti ai servizi di trasporto pubblico locale. Si tratta di una norma datata che non viene portata a regime, ma prorogata.

Il comma 8 proroga al 31 dicembre 2009 l'efficacia di una serie di agevolazioni tributarie volte ad incentivare la formazione e l'arrotondamento della proprietà contadina. Le agevolazioni consistono, al verificarsi di talune condizioni, nell'esenzione dall'imposta di bollo e nella riduzione delle imposte ipotecarie e di registro applicabili agli atti di compravendita, permuta, affitto, concessione in enfiteusi posti in essere per la formazione e l'arrotondamento della proprietà contadina. Facciamo particolare attenzione alla questione citata, ma si tratta di disposizioni periodicamente e ripetutamente presenti, se non con questa lunga elencazione con una più puntuale, che riguardano sempre i provvedimenti fiscali contenuti nella finanziaria in ordine a particolari settori: in questo caso, probabilmente, si ha intenzione di dare un minimo di espansività alla manovra nei confronti dell'attività contadina.

Il comma 9 proroga al 31 dicembre 2009 l'esenzione dall'imposta di bollo, di registro, nonché dalle imposte ipotecarie e catastali per gli atti, contratti, documenti e formalità occorrenti per la ricostruzione o la riparazione degli immobili distrutti o danneggiati nei comuni della Valle del Belice. Si tratta di una norma che ho proposto io, a far data dal 2004, che comporta un importo non particolarmente oneroso, di 2 o 3 milioni di euro, ed investe l'inefficienza dello Stato, che non ha saputo risolvere il problema in maniera più veloce e definitiva.

Il comma 10 dispone l'esenzione dalle imposte di registro e ipocatastali degli atti effettuati nel 2009 relativi al riordino e conseguente trasformazione delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) in aziende pubbliche di servizi o in persone giuridiche di diritto privato.

Il comma 13, proroga, per l'anno 2009, le disposizioni in materia di accisa concernenti le agevolazioni sul gasolio e sul GPL impiegati per riscaldamento nelle frazioni parzialmente non-metanizzate di comuni ricadenti nella zona climatica E.

Il comma 14 interviene sulle disposizioni fiscali in materia di coltivazioni sotto serra.

Il comma 15 proroga al 2011 la detrazione Irpef del 36 per cento e l'applicazione dell'aliquota IVA agevolata (10 per cento) spettante per le spese di ristrutturazione edilizia eseguite negli immobili ad uso abitativo

ovvero per le spese sostenute dalle imprese costruttrici, su interi fabbricati, finalizzate al recupero del patrimonio edilizio.

I commi da 17 a 20 ripropongono per il 2009 alcune agevolazioni fiscali in favore delle imprese di autotrasporto di merci già previste dal decreto-legge n. 112. Più nel dettaglio, il comma 17 prevede che siano rideeterminati, nel limite complessivo di spesa di 30 milioni di euro, la quota di indennità per trasferte e missioni fuori del territorio comunale percepita nel 2009 dai lavoratori addetti alla guida nel settore dell'autotrasporto merci e l'importo della deduzione forfetaria delle spese sostenute dalle imprese di autotrasporto merci per trasferte fuori dal territorio comunale.

In rapida sintesi, le disposizioni introdotte riguardano l'irregimentazione di modifiche già introdotte per l'Ires e per l'Irpef, interventi nel settore dell'autotrasporto (che tengono conto della trattativa realizzata, in continuità con quanto avvenuto nell'anno precedente, in cui si redasse un protocollo che di fatto si realizza con alcune introduzioni in questa finanziaria) e disposizioni nei confronti del comparto agricolo o della piccola proprietà. Non c'è alcunché di nuovo, perché si tratta di disposizioni che attengono soltanto alla irregimentazione o all'ossequio del protocollo esistente.

Il comma 19 proroga, per l'anno 2009, nei limiti di spesa di 40 milioni di euro, la concessione di un credito di imposta corrispondente ad una quota dell'importo pagato quale tassa automobilistica per ciascun veicolo di massa massima complessiva non inferiore a 7,5 tonnellate posseduto e utilizzato per l'attività di trasporto merci.

Il comma 20 rimette ad appositi provvedimenti del direttore dell'Agenzia delle entrate l'attuazione delle sopra illustrate agevolazioni per il settore dell'autotrasporto, ivi inclusa la quantificazione monetaria: si tratta quindi di una norma attuativa dei cinque commi precedenti. Il comma 21 reca la copertura finanziaria delle medesime agevolazioni, prevedendo il ricorso - per complessivi 100 milioni di euro - alle risorse dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti per lo sviluppo d'impresa S.p.A. (*ex* Sviluppo Italia S.p.A.), giacenti fuori dalla tesoreria statale. Mi permetto di far notare ai colleghi che l'Agenzia Sviluppo Italia S.p.A. aveva una tesoreria di 500 milioni di euro: 230 sono già stati trattati altrove per via del provvedimento approvato la settimana scorsa; ne rimanevano - quindi - altri 230 ma con questi 100 la disponibilità dell'*ex* agenzia Sviluppo Italia S.p.A., presieduta dal professor Piazza, è molto diminuita. Da ciò si deve quindi desumere una decisione politica relativa all'indirizzo che il Governo intende perseguire in ordine a questa direttrice di intervento: infatti - come vedete - si tratta di fondi giacenti all'esterno della Tesoreria dello Stato.

Per quanto riguarda la Tabella C allegata al disegno di legge finanziaria per il 2009, l'articolo 11, comma 3, lettera *d*), della legge n. 468 del 1978 - come modificata, da ultimo, dall'articolo 2, comma 15, della legge n. 208 del 1999 - prevede, tra i contenuti propri della legge finanziaria «la determinazione, in apposita tabella», degli stanziamenti annui (per il triennio finanziario di riferimento) «per le leggi di spesa perma-

nente, di natura corrente e in conto capitale, la cui quantificazione è rinviata alla legge finanziaria» (Tabella C). La Tabella C, allegata alla finanziaria 2009, dovrà riportare, relativamente alle modifiche intervenute, le variazioni della stessa. Nel documento distribuito in Aula troverete una sintesi delle variazioni apportate rispetto alla legge finanziaria per il 2008, nonché come si intende intervenire per gli anni 2009, 2010 e 2011.

Passando all'esame del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e del bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011, ricordo ai colleghi che per il secondo anno la struttura dei suddetti documenti è stata modificata: infatti, con la circolare 5 giugno 2007, n. 21, emanata dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal suo Dipartimento Ragioneria generale dello Stato, è stata disposta la riclassificazione del bilancio dello Stato in missioni e programmi. Tale struttura ha trovato conferma nel bilancio di previsione per l'anno finanziario 2009 e nel bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011. Le missioni (in tutto 34) rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa pubblica. Ogni missione si realizza concretamente a mezzo di uno o più programmi (in tutto 163), che rappresentano aggregati omogenei di attività svolte all'interno di ogni singolo Ministero, per perseguire obiettivi ben definiti nell'ambito delle finalità istituzionali riconosciute al Dicastero competente. I programmi sono a loro volta suddivisi in macroaggregati (unità di voto parlamentare) e in centri di responsabilità, per consentire l'evidenziazione degli stanziamenti assegnati agli stessi. Ogni centro di responsabilità comprende i capitoli.

La classificazione delle entrate rimane articolata su quattro livelli principali di aggregazione. Nel primo livello si ha una suddivisione per i seguenti quattro capitoli: entrate tributarie, entrate extra-tributarie, entrate derivanti dall'alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti, entrate derivanti dall'accensione di prestiti. Al secondo livello è stata introdotta la distinzione tra entrate ricorrenti ed entrate non ricorrenti. Nel terzo livello è evidenziata la tipologia delle entrate: per le entrate tributarie, le voci sono costituite dai tributi più importanti, ovvero raggruppamenti di tributi aventi caratteristiche analoghe; per i restanti titoli è indicata la tipologia del provento per aggregati, a seconda dell'esigenza conoscitiva. Per quanto riguarda il quarto livello, nelle entrate tributarie gli introiti relativi alle unità afferenti ai singoli tributi sono disposti in entrate derivanti dall'attività ordinaria di gestione ed entrate derivanti dall'attività di accertamento e controllo. Tale suddivisione permette di individuare la quota che si riferisce ai versamenti effettuati spontaneamente dai contribuenti, differenziandola dalla quota correlata all'attività di accertamento e controllo svolta dagli uffici finanziari e finalizzata alla lotta all'evasione. Nei restanti titoli, al quarto livello vengono indicate le voci di dettaglio dei proventi che rientrano nelle tipologie di introiti individuate al terzo livello.

Lo stato di previsione dell'entrata è articolato in 63 unità di voto. Ricordiamo, in proposito, che per un verso le unità di voto hanno rappresentato un notevole miglioramento, ma è stato anche osservato che, mentre

focalizzano e polarizzano l'attenzione delle Camere su determinati aspetti, diminuiscono le prerogative del Parlamento di effettuare un controllo, tramite il voto, sull'attività del Governo. Dato che l'aggregato fruiwa di una notevole perimetrazione (ne veniva, cioè, data un'ampia descrizione), il voto avrebbe subito una restrizione, ma sarebbe stato riequilibrato dalla possibilità che riguardasse un aggregato più leggibile rispetto al passato. Ricordo che tale osservazione fu avanzata dall'attuale maggioranza e la difesa fu portata avanti dall'allora Ministro dell'economia; il documento che fu prodotto, proprio per quanto riguarda questa parte, ottenne una contrarietà di rito, ma non di merito. Le 63 unità di voto in cui è articolato lo stato di previsione dell'entrata sono così ripartite: 34 unità relative alle entrate tributarie; 23 unità relative alle entrate extratributarie; quattro unità relative all'alienazione ed all'ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti; due unità relative all'accensione di prestiti.

Rispetto alla versione iniziale del disegno di legge di bilancio presentato alla Camera dei deputati per l'esame in prima lettura, le modificazioni contenute nella Nota di variazioni presentata in Senato trovano la loro giustificazione nelle disposizioni recate dal disegno di legge finanziaria. In particolare, il minore introito di 506,6 milioni di euro a titolo di entrate tributarie segnalato nella Nota di variazioni al bilancio – Tabella 1 trova un riscontro sostanzialmente analogo nei 507 milioni di minori entrate indicate nel prospetto di copertura alla finanziaria, destinate a finanziare gli oneri di natura corrente previsti dal disegno di legge finanziaria medesimo. Ciò significa che il bilancio è stato variato per le disposizioni introdotte durante l'esame della finanziaria da parte dell'altro ramo del Parlamento, quindi la variazione è stata ricevuta per 506 milioni in relazione allo stato di previsione dell'entrata. In particolare, tali minori entrate sono così ripartite: 433,2 miliardi per le entrate tributarie, 29 miliardi per le entrate extra-tributarie, mentre 1,4 miliardi per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti. Pertanto, l'ammontare stimato delle entrate finali per il 2009 è pari quasi a 463,5 miliardi di euro e risulta superiore di oltre 6 miliardi di euro alle previsioni assestate per il 2008 (pari a 457,4 miliardi). Quindi nel 2008 abbiamo avuto 457,4 miliardi di entrate: l'ammontare stimato delle entrate finali assomma a quasi 463,5 miliardi di euro e risulta superiore di oltre 6 miliardi di euro rispetto alle previsioni assestate per il 2008 (pari a 457,4 miliardi).

Per quanto riguarda le entrate tributarie, queste dovrebbero attestarsi, nel 2009, a quasi 433,2 miliardi di euro, con un incremento di quasi 10 miliardi di euro rispetto alle previsioni assestate del 2008. In particolare, a fronte di un incremento del gettito Irpef di circa l'8,6 per cento, si registra una riduzione del gettito Ires del 7,3 per cento. Ricordo che il gettito Irpef (questo è stato riportato anche nella nota di variazione al Documento di programmazione economico-finanziaria) trova un automatismo nel miglioramento del trattamento per via dei rinnovi contrattuali, mentre la diminuzione del gettito Ires è dovuta all'azzeramento dell'aumento del PIL per l'anno a venire.

Si reputa degno di nota segnalare - quale effetto della crisi economico-finanziaria di questi mesi - il decremento del 57,6 per cento del gettito derivante dalla ritenuta sui dividendi: ciò significa che, all'interno dell'Ires, il gettito relativo alla parte proveniente dalla distribuzione dei dividendi si è più che dimezzato. Quindi, abbiamo un gettito di Ires relativo all'attività di impresa che ha una forte diminuzione, con la componente relativa alla distribuzione dei dividendi che si è più che dimezzata.

Le entrate extratributarie dovrebbero attestarsi, nel 2009, a quasi 29 miliardi di euro, con un decremento di circa 2 miliardi di euro rispetto alle previsioni assestate per il 2008 (pari a quasi 31 miliardi): si tratta di affitti, proventi, redditi per partecipazioni detenute dal Ministero dell'economia e delle finanze e così via. Quindi anche per le società partecipate (come Enel, ENI e così via), in conseguenza della crisi, daranno allo Stato una contribuzione inferiore.

Le entrate derivanti dall'alienazione e dall'ammortamento dei prestiti dovrebbero invece ammontare a 1,35 miliardi di euro, a fronte di una previsione assestata per il 2008 di quasi 3,4 miliardi di euro, probabilmente per via di una minore capacità del mercato di assorbire beni alienati.

Passiamo allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Le competenze della 6^a Commissione, relativamente allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, riguardano l'attività dei centri di responsabilità del Dipartimento delle finanze e della Guardia di Finanza.

Per il Dipartimento delle finanze, alcune delle missioni e dei programmi riconducibili al centro di responsabilità «Dipartimento delle finanze» riguardano le politiche economico-finanziarie e di bilancio (missione 29); competitività e sviluppo delle imprese (missione 11); immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti (missione 27); servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche (missione 32); fondi da ripartire (missione 33).

Inoltre, per quanto attiene alla Guardia di finanza, il relativo centro di responsabilità vede stanziare per il 2009 risorse risultanti pari a poco più di 4 miliardi di euro, con un incremento di oltre 230 milioni rispetto al dato assestato 2008, quindi un po' più del 5 per cento rispetto all'anno precedente.

Altro organismo interessato dall'esame di questa Commissione è l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS), il cui stato di previsione indica, per l'anno 2009, una riduzione delle entrate e delle spese pari a 458,2 milioni rispetto al dato assestato 2008. Il raffronto fra le previsioni per l'anno 2009 e le previsioni assestate 2008 si presenta secondo quanto evidenziato in una tabella e quindi la spesa complessiva viene ripartita in spesa di parte corrente e spesa in conto capitale, con la maggiore variazione riguardante le gestioni speciali ed autonome, con un importo che passa da 14.609,5 a 15.148,2 milioni, mentre la variazione delle entrate correnti varia di 80 milioni. Le spese vengono tutte previste

in diminuzione e questo è quanto influenza il saldo in variazione di cui prima.

Come si è potuto vedere il bilancio, quindi, non registra alcuna particolare variazione se non quella derivante dagli effetti delle disposizioni in ordine alle norme introdotte con riguardo alla finanza pubblica. Quindi torniamo, anche per il bilancio, al ragionamento fatto per la finanziaria, sostanzialmente variata rispetto agli anni precedenti e che trova traccia in una ridefinizione dei documenti di finanza pubblica per effetto delle norme introdotte nel decreto-legge n. 112 e di una Costituzione che si è vieppiù materialmente modificata negli anni precedenti e molto più velocemente, nello stretto ridosso dell'esame in corso, vuoi per via di una necessità attinente all'evoluzione economico-finanziaria della nostra democrazia, vuoi anche per l'influenza che a questa evoluzione è stata portata dalla crisi economico-finanziaria internazionale che ha reso più stringenti e maggiormente necessarie le modifiche di cui siamo a prendere in esame i conseguenti elementi legislativi.

PRESIDENTE. Senatore Ferrara, la ringrazio per l'ampia ed esauriente relazione, che dimostra ancora una volta quanti farraginosi «particolari» e spesso francamente inutili provvedimenti il Parlamento sia costretto ad esaminare. Faccio ovviamente specifico riferimento a tutte quelle detrazioni da calcolarsi non oltrepassando un tetto, che alla fine consentono deduzioni, risparmi di qualche decina di centesimi al giorno. L'invito ad operare per porre fine a tutto questo è rivolto al Ministro della semplificazione normativa altrimenti, piuttosto che produrre agevolazioni per il cittadino, l'obiettivo potrebbe sembrare un incentivo al lavoro dei CAF e dei commercialisti. Questa riflessione, che sarà riportata nei Resoconti, è un concreto esempio di quanto sia articolata la legislazione, soprattutto nel campo fiscale: una drastica semplificazione consentirebbe una maggiore efficienza complessiva. Ad esempio, si potrebbe procedere col taglio di aliquote o con la riduzione di basi imponibili per le imprese o con la statuizione di un effettivo coefficiente familiare per le famiglie, al di là della questione di merito sulla reale necessità di una norma in base alla quale sul costo degli asili, fino ad un totale di 632 euro all'anno, si può applicare il 19 per cento di deducibilità, per un vantaggio complessivo di 120 euro all'anno e giornaliero di circa 30 centesimi: un importo del genere per le famiglie povere è del tutto irrilevante e lo è ancor più per le famiglie ricche che possono interamente sostenere il costo dell'asilo. Dunque, non so a che fine abbia rilievo quella misura. Ma su questo, magari, potremo tornare in sede di discussione generale.

FERRARA, *relatore sulle tabelle 1 e 1-bis e 2 e 2-bis e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, vorrei ricordare che questa norma fu introdotta per l'insistenza dell'UDC.

PRESIDENTE. A mia memoria nell'arco degli ultimi trent'anni ci sono innumerevoli gli esempi di questo tipo.

FERRARA, *relatore sulle tabelle 1 e 1-bis e 2 e 2-bis e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria*. Desideravo solo fare questa puntualizzazione: potrebbe essere opportuno che questa norma venisse espunta.

PRESIDENTE. Credo che questo sia uno degli obiettivi dell'indagine conoscitiva che dovremmo avviare l'anno prossimo, inerente al rapporto tra famiglie, imprese e fisco. Infatti, uno degli obiettivi da conseguire è proprio una drastica semplificazione, in modo che il totale delle tasse pagate e delle eventuali deduzioni emerga con chiarezza e trasparenza e si prevedano misure quantitativamente rilevanti.

FERRARA, *relatore sulle tabelle 1 e 1-bis e 2 e 2-bis e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria*. Come per quanto riguarda il bollo sul trasferimento alle piccole proprietà contadine.

PRESIDENTE. La questione risale alla riforma agraria.

Colleghi, possiamo ora aprire la discussione generale, oppure, se preferite avere un momento di riflessione, possiamo rinviarne l'apertura ad altra seduta.

MUSI (PD). Signor Presidente, a mio avviso la discussione generale potrà essere avviata nella seduta pomeridiana, così come avevamo precedentemente convenuto. Approfittando della presenza del sottosegretario Molgora, l'unica riflessione che desidero sottoporre alla Commissione e che potrà esserci utile nel prosieguo dei nostri lavori è relativa all'impegno previsto dalla legge finanziaria ancora in vigore, per il Ministero dell'economia e delle finanze, di presentare al Parlamento una relazione contenente i risultati della lotta all'evasione fiscale, ai fini delle eventuali iniziative di riparto da assumere a favore dei lavoratori. Questo stabilisce la legge finanziaria per il 2008. Relazioni che erano già state presentate, in precedenza, nel 2006 e nel 2007. Oggi richiediamo quella per il 2008. Una relazione che ci consentirà di poter discutere utilmente (mi trovo perfettamente d'accordo con il relatore) delle variazioni intervenute sulla legge di bilancio. Variazioni che impediscono alla Commissione di svolgere efficacemente il suo lavoro istituzionale di verifica sui risultati della legge finanziaria. Reputo fondamentale che il dettato legislativo venga rispettato, al di là delle modificazioni normative che si stanno inseguendo. Pertanto, chiediamo che, quanto meno, tale relazione venga allegata alla finanziaria, proprio perché riteniamo si tratti di un adempimento dovuto che favorisce la comprensione dell'esatta disponibilità delle risorse finanziarie per il 2009, anche per la copertura di eventuali altri decreti-legge che dovessero essere posti all'esame del Parlamento. Una relazione che ci aiuterà a capire, anche, l'esatta rispondenza dell'impegno nella lotta all'evasione e la continuità dei risultati che immagino questo Governo intenda continuare a perseguire. Chiediamo, quindi, che la suddetta relazione venga presentata

all'inizio della seduta pomeridiana e, comunque, prima che venga approvato il parere della 6^a Commissione sui documenti di bilancio in esame.

MOLGORA, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Vorrei far rilevare che sicuramente sono disponibili i dati per il 2007, ma poiché l'anno 2008 è ancora in corso ritengo più complicato entrare in possesso di informazioni che possano fornire un quadro della situazione.

PRESIDENTE. Dopo l'acconto di novembre, a metà dicembre di solito sono disponibili dati più solidi.

MUSI (PD). Una richiesta che fa seguito all'audizione svolta presso la Camera dei Deputati dal direttore dell'Agenzia delle entrate, in cui sono stati forniti dati relativi ai primi dieci mesi. Al di là di informazioni puntuali sull'evoluzione nei 12 mesi nella lotta all'evasione, non riteniamo utili tali anticipazioni non discendenti da una verifica delle dichiarazioni tenute dall'amministrazione o da risultati desunti dai controlli effettuati. Poiché ritengo che l'Agenzia delle entrate abbia comunicato solo una parte del lavoro svolto, il Ministero dell'economia e delle finanze potrà fornire il dato completo di quanto fatto, dando seguito alla nostra richiesta. Ricordo inoltre come le relazioni ministeriali dovrebbero essere trimestrali: pertanto, almeno le informazioni relative ai primi nove mesi dell'anno potrebbero essere portate all'attenzione della Commissione, al di là del risultato finale che potrà essere comunicato a gennaio.

PRESIDENTE. Approfitto di questo argomento per riproporre un tema che la Commissione dovrà affrontare l'anno venturo e che riguarda la trasparenza e la certificazione dei bilanci pubblici. Sarebbe auspicabile che la relazione sull'andamento della lotta all'evasione recasse in testa, con grande chiarezza, l'informazione relativa all'andamento dell'economia e all'elasticità tra entrate e PIL sulla base della quale sono state misurate le previsioni e che successivamente, in fase di verifica dell'effetto della lotta all'evasione, indicasse quanto è dovuto all'andamento dell'economia o ad eventuali modifiche dell'elasticità entrate-PIL. Per il residuo, la parte non spiegabile può essere attribuita effettivamente alla lotta all'evasione o (non voglio usare l'espressione inglese) ad una modifica più o meno spontanea dei comportamenti dei cittadini contribuenti.

Credo che questo sia un bene pubblico indipendente dall'alternanza tra maggioranza e opposizione. I colleghi ricorderanno che dall'opposizione ebbi modo di far rilevare questo comportamento clamoroso: infatti, al momento del varo della finanziaria, il 30 settembre 2006 (evidentemente le previsioni di entrata non potevano che incorporare le informazioni disponibili in quel momento), fu presentata in Commissione un'indicazione. Dopo l'acconto di novembre (se non ricordo male, il 12 dicembre 2006), l'allora vice ministro dell'economia Visco presentò una relazione (su richiesta mia, del collega Ferrara e di altri membri della Commissione

bilancio di allora) sull'aggiornamento delle entrate e la prima tabella presentava un clamoroso errore tecnico, materiale. Si richiese quindi una tabella più corretta, fornita dall'allora vice ministro Visco, sulla base della quale era oltremodo evidente che per l'anno 2008 le entrate erano pesantemente sottostimate per un importo facilmente calcolabile, sulla base dei parametri che ho indicato prima, in circa 23 o 24 miliardi di euro. Ciò dette origine, nel corso del 2008, a tutta la «telenovela» dei tesoretti, perché evidentemente, a mano a mano che emergevano gli andamenti delle entrate, confrontati con la sottostima erroneamente prodotta (non so quanto quell'errore fosse voluto), si facevano emergere tesoretti automaticamente attribuibili alla lotta all'evasione. Francamente, parlare di lotta all'evasione con questi trucchi contabili, che non riportano con trasparenza i parametri precisi sulla base dei quali si fanno moltiplicazioni e addizioni per ottenere le previsioni, credo non aiuti il dibattito parlamentare, indipendentemente dai ruoli di maggioranza o di opposizione, che possono essere svolti nell'alternanza del quadro politico.

Quindi, non è un elemento da poco l'argomento sollevato dal collega Musi. Mi permetto di aggiungere che è un fattore molto importante, se la cornice di riferimento è quella che ho cercato di dire a suo tempo e che ho sintetizzato oggi; altrimenti, tutto diventa una inutile «lotteria» sul possibile effetto della lotta all'evasione o sulla volontà, di una parte o dell'altra, di svolgere efficacemente tale lotta.

MUSI (PD). Proprio perché sono d'accordo con lei, signor Presidente, sul fatto che i bilanci debbano essere fatti in trasparenza e in correttezza, quanto detto mi dà lo spunto per chiederle di acquisire il documento della Corte dei conti che certifica questa evasione da condono di cinque miliardi di euro rispetto al condono del 2003. Sarebbe importante acquisire anche questo documento, in maniera tale da disporre di una maggiore completezza di informazione anche rispetto ai risultati di 23 condoni.

PRESIDENTE. Ricordo, appunto, che alla nostra Commissione questo argomento arriva proprio per l'assegnazione che ci è stata fatta della relazione della Corte dei Conti; concordammo che su quella base non è una indagine conoscitiva specifica della Commissione, piuttosto un argomento che ci arriva attraverso tale relazione.

Torneremo a riunirci alle ore 15 con l'apertura della discussione generale, perché questi erano solo «commenti a caldo».

Rinvio dunque il seguito dell'esame dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,14.

