Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 2

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

3ª COMMISSIONE PERMANENTE (Affari esteri, emigrazione)

ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO IN SEDE CONSULTIVA

23ª seduta: martedì 29 ottobre 2013

Presidenza del presidente CASINI

BI 0133
TIPOGRAFIA DEL SENATO

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(1121) ***Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016***

– (Tabella 6) Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016

(1120) ***Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)***

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto alla 5ª Commissione: rapporto favorevole con osservazioni)

* PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 8, 11 e *passim*
DASSÙ, *vice ministro degli affari esteri* . . . . 5, 10, 11 e *passim*
DE PIETRO *(M5S)* 8, 10
* DI BIAGIO *(SCpI)* . . . . . 4, 8, 11 e *passim*
MICHELONI *(PD)* . . . . . 4, 7, 12 e *passim*
MUSSINI *(M5S)* 3, 4, 11
TONINI *(PD), relatore sulla tabella 6 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità* 9, 12, 13

ALLEGATO (contiene i testi di seduta) 16

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: Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Gruppo Azione Popolare: Misto-GAP; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

Interviene il vice ministro per gli affari esteri, Marta Dassù.

I lavori hanno inizio alle ore 12,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(1121) ***Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016***

– (Tabella 6) Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016

(1120) ***Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)***

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto alla 5ª Commissione: rapporto favorevole con osservazioni)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5ª Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 1121 (tabella 6) e 1120, sospeso nella seduta pomeridiana del 23 scorso.

Nella scorsa seduta il senatore Tonini ha svolto la relazione. Oggi sono in programma la discussione generale e la votazione di ordini del giorno ed emendamenti. Informo la Commissione che sono stati presentati tre ordini del giorno e tre emendamenti.

Per quanto riguarda il disegno di legge n. 1121, cioè la legge di bilancio, sono stati presentati tre emendamenti urgenti alla Tabella 2: il 6.Tab.6.1.3, 6.Tab.6.2.3 e il 6.Tab.6.3.3, tutti a firma del senatore Di Biagio. È stato presentato inoltre l'ordine del giorno G/1121/1/3/Tab.6, a firma dei senatori De Pietro, Mussini e Orellana.

Per quanto riguarda il disegno di legge n. 1120, cioè la legge di stabilità, sono stati presentati due ordini del giorno, il G/1120/1/3 e il G/1120/2/3, entrambi a firma del senatore Di Biagio.

Ricordo altresì che dobbiamo formulare il nostro rapporto alla Commissione bilancio entro la giornata di oggi.

Dichiaro aperta la discussione generale congiunta.

MUSSINI *(M5S)*. Non essendo esperta della lettura di questo arcano, mi pare di aver inteso che da un Fondo di rotazione del Ministero dell'economia e delle finanze verranno erogati 60 milioni di euro per la cooperazione allo sviluppo, ma le cifre per la cooperazione allo sviluppo passano da 330 milioni a circa 174 milioni.

PRESIDENTE. Questo aspetto verrà chiarito dal Vice Ministro.

MUSSINI *(M5S)*. Vorrei che rimanesse agli atti che sembrerebbe con una mano si dà e con l'altra si toglie.

MICHELONI *(PD)*. Vorrei qualche informazione dal Vice Ministro in quanto ci è stata presentata come un punto importante di questa manovra una riduzione dell'indennità di servizio all'estero di 10 milioni. In effetti, dal Capitolo 1276/1 emerge una riduzione di 10 milioni. Però tra il 2012 e il 2013 in realtà troviamo un aumento di 16.816.046 euro (quella riportata è una cifra assestata, dunque non mi risulta proprio una riduzione), mentre in riferimento al 2014 vi è una riduzione reale di un 1.345.000. Vorrei capire se questa riduzione tra la previsione e l'assestato è dovuta ad una riduzione di indennizzi reali percepiti dal nostro personale oppure a missioni differite, come ci sembra di percepire.

Non ho rintracciato nella tabella 6 la voce per le elezioni dei COMITES. Vorrei capire se è una decisione presa dal Ministero che prevede di non rispettare il decreto di rinvio dell'elezione entro il 2014, se anticipa un altro decreto per rinviare ulteriormente le elezioni o altro.

Scompare il capitolo relativo alle spese per le consultazioni elettorali e referendarie all'estero per un 1.000.050, presente nel 2013. Non so se questa cifra, quando si fanno le elezioni all'estero, rientra nel decreto generale delle elezioni che finanziano tutte le operazioni. Vorrei capire a cosa serviva questa cifra e se aveva un senso, per quale motivo è stata eliminata o se è giusto toglierla.

Infine, nella Tabella A del disegno di legge n. 1120 è prevista una cifra importante per gli oneri derivanti dall'autorizzazione alla ratifica di accordi internazionali. Vorrei sapere se in questa cifra sono previsti i costi per la ratifica dell'Accordo tra Italia e Israele del 2 febbraio 2010 sulla previdenza sociale e dell'Accordo Italia e Canada del 1995 sulla sicurezza sociale.

DI BIAGIO *(SCpI)*. Signor Presidente, non posso non essere preoccupato e quindi vi sottopongo alcuni problemi, evidenziati anche negli emendamenti da me presentati.

Autorevole Vice Ministro, desidero anch'io comprendere dove sono finiti i fondi per le elezioni dei COMITES, pari a due milioni di euro. Ho una preoccupazione personale per i fondi alle minoranze italiane nella ex Jugoslavia, che si stanno continuamente prosciugando, e sull'assistenza ai nostri connazionali.

Intervengo anche per chiedere la cortesia al Presidente di poter valutare la possibilità di inserire nel rapporto della Commissione una nota che evidenzi le problematiche riguardo ad un ente intergovernativo molto importante del Ministero degli affari esteri, che svolge un ruolo significativo, ossia l'Istituto italo-latinoamericano (IILA), che opera in particolar modo in Sudamerica.

Credo che questo ente meriti un adeguato rispetto da parte di questa Commissione ed un'evidenza nel rapporto della Commissione che sottoli-

nei l'opportunità, nei limiti del bilancio, di stabilire un ulteriore finanziamento a questo ente.

Per quanto riguarda invece l'ordine del giorno G/1120/1/3 relativo all'IMU, la tematica è stata in più occasioni oggetto di impegno accolto dal Governo.

L'ordine del giorno G/1120/2/3 attiene ad un tema raccolto anche dal precedente Governo, relativamente alle detrazione dei carichi di famiglia. È prevista una spesa esigua che ammonta a circa 4,7 milioni di euro per 6.000 lavoratori italiani che devono vedere riconosciuto il loro diritto di detrazione per i carichi di famiglia, come tutti i nostri connazionali in Italia.

DASSÙ, *vice ministro degli affari esteri*. Desidero svolgere una prima considerazione di carattere generale, che comunque ci siamo detti varie volte.

Essendo questa la Commissione esteri, credo sia veramente importante tenere sotto controllo la tendenza, ormai in vigore da vari anni, al disinvestimento della politica estera dell'Italia. Questo fenomeno, per un Paese geopoliticamente così esposto come il nostro, è negativo. Il bilancio 2013 è pari allo 0,24 per cento del bilancio statale e questa è una percentuale a cui non si crederebbe guardando l'Italia dal di fuori e che non ha effettivamente nulla a che fare con lo 0,78 per cento della Francia o con l'1,15 per cento della Germania. Dipende molto dal Paese a cui ci paragoniamo, ma se ancora la nostra idea – come ha detto il senatore Tonini nella sua relazione introduttiva, della quale lo ringrazio – è quella di avere ambizioni da grande Paese dell'Europa, effettivamente i fondi di cui disponiamo sono invece da Paese modesto.

Rispondendo ai giusti rilievi fatti, la cifra per il 2014 inserita nel disegno di legge di bilancio, relativa allo stanziamento complessivo della Cooperazione allo sviluppo, è di 174. 074, 405 milioni di euro. Di questi, 110. 818 milioni sono relativi all'APS (tabella C), come sottolineato dalla senatrice Mussini. Tale importo, tuttavia, non è comprensivo di quanto contenuto nel disegno di legge di stabilità per il 2014 (che poi ricade sul bilancio assestato) proprio perché gli effetti di quest'ultima, non ancora approvata, non possono condizionare gli stanziamenti «a legislazione vigente». Si tratta, in particolare, per quanto riguarda il disegno di legge di stabilità, di 60 milioni di euro aggiuntivi in tabella C, e di quanto previsto all'articolo 8, comma 9, cioè la possibilità di disporre del fondo di rotazione per le misure di cooperazione allo sviluppo realizzate dal Ministero degli affari esteri, a completamento della politica di cooperazione dell'Unione europea. In sostanza, si tratta di una sorta di norma collegata alla cooperazione delegata europea, per un'entità di altri 60 milioni di euro.

La cifra complessiva, tenendo conto sia del disegno di legge di bilancio che del disegno di legge di stabilità, è di APS 231.160.000 di euro, complessivo del DGCS 294.074.405 di euro. Questo significa che rispetto al 2013, l'ammontare è sostanzialmente invariato e, come avete ricordato, nel 2013 siamo riusciti ad ottenere quei 100 milioni di euro che per co-

modità abbiamo sempre definito «100 milioni Riccardi». Sostanzialmente, dopo anni di decremento dei fondi per l'aiuto, ci si è sforzati di tentare di recuperare una cifra importante sulla cooperazione bilaterale a dono, che resta. Se scomponiamo queste cifre tra APS della tabella C e complessivo DGCS c'è un lieve spostamento, non di rilievo, ma come linea di tendenza importante, vista la vostra giusta insistenza sulle politiche rispetto al funzionamento, a favore della politica rispetto all'entità del finanziamento per la gestione.

La sostanza è questa: i fondi restano più o meno equivalenti con un lieve aumento rispetto al 2013, però nella divisione tra aiuto pubblico allo sviluppo e fondi per il funzionamento c'è uno spostamento interno alle due voci di spesa a favore dell'aiuto pubblico allo sviluppo.

Come è stato ricordato, inoltre, ci sono 60 milioni di euro in più sulla tabella C della legge di stabilità e 60 milioni di euro che invece derivano dal fondo rotativo che non ci lega in maniera particolare. Ne discutevamo oggi facendo alcuni esempi con il Direttore generale della cooperazione: il nostro aiuto diretto al bilancio del Mozambico può rientrare benissimo in questa voce dal momento che l'Unione europea ha una politica di cooperazione importante verso il Mozambico.

L'ISE – per rispondere alle osservazioni del senatore Micheloni – (Capitolo 1276) su cui gravano le indennità corrisposte al personale in servizio all'estero, è stato veramente oggetto di numerose riduzioni e altre sono già previste in forza di leggi che abbiamo già approvato. In particolare, per tornare agli anni a cui ha fatto riferimento il senatore Micheloni, nel 2012, con la legge di stabilità n. 183 del 2011 e con la legge n. 135 del 2012 (cosiddetta *spending review-bis)* il capitolo è stato ridotto di 45,6 milioni di euro; il che ha portato l'amministrazione ad adottare un piano di riduzioni dettagliato dell'ISE degli assegni di rappresentanza nonché della stessa consistenza del personale all'estero, perché oltre ad una certa misura di taglio del capitolo diventa inevitabile la riduzione del personale.

Nel 2013, con la legge di stabilità n. 228 del 2012, sono state previste ulteriori misure di contenimento della spesa su quel capitolo per 11,2 milioni di euro, a seguito delle quali abbiamo prorogato la misura del prelievo straordinario sull'ISE per l'anno 2013. A partire dal 2015 il decreto-legge n. 35 del 2013 ha disposto l'ulteriore riduzione dello stanziamento di 12 milioni di euro per la copertura dei costi connessi al decreto-legge sul pagamento dei debiti della pubblica amministrazione. A questi si è aggiunto – ne abbiamo appena discusso in Commissione esteri alla Camera – il taglio di 5 milioni di euro previsto dal decreto-legge IMU n. 102 del 2013 per il corrente anno 2013, con possibilità di eventuali proroghe.

Su questa complessa situazione andrebbero dunque a gravare i tagli sul capitolo previsti nel progetto del disegno di legge di stabilità pari a 10 milioni di euro per il 2014 ed a 20 milioni di euro per il 2015.

Sull'ISE la tendenza è indubbia. È anche indubbio che l'ISE come strumento omnicomprensivo, presenta profili di unicità. È molto difficile paragonare lo stipendio di un diplomatico italiano a quello di un diplomatico inglese, che non ha questo stesso sistema di retribuzione. Due sono gli

aspetti importanti da capire sull'ISE. Questa indennità di servizio non ha natura contributiva: lo stipendio di un diplomatico è composto da una parte fissa, che viene notevolmente ridotta quando il diplomatico si sposta all'estero, e dalla fatidica indennità di servizio, che comprende un assegno di rappresentanza.

Sono convinta – l'ho detto già molte volte – che questo sistema vada rivisto proprio perché effettivamente induce a ritenere che i diplomatici italiani siano pagati in misura sproporzionata rispetto ai loro colleghi europei, ma non è così. I loro colleghi europei semplicemente hanno uno stipendio che può essere letto, scomposto per voci: nello stipendio del diplomatico europeo tipico ci sono le voci per la scuola dei figli, l'auto, l'affitto della casa e così via, mentre da noi c'è un *forfait* di assegno di rappresentanza, combinato all'indennità di servizio all'estero.

Naturalmente è un sistema non facilmente leggibile, quindi andrebbe rivisto e scomposto per voci. È un punto su cui insistono da molto tempo all'interno del Ministero degli affari esteri e spero che in tempi non biblici saremo in grado di presentarvi una scomposizione per voci del tipo di retribuzione dei diplomatici. Però, in quanto tale, questa retribuzione è paragonabile a quella dei colleghi europei.

Per quanto riguarda il capitolo sulle elezioni dei COMITES, come avevamo già discusso altre volte, le prossime elezioni avverranno con il sistema elettronico; quindi l'onere delle elezioni, stimato in due milioni di euro, è spostato sul capitolo relativo alle spese informatiche, di pertinenza della Direzione generale per l'amministrazione, l'informatica e le comunicazioni. Altre spese, sempre per la stessa motivazione, saranno anche sostenute dalle sedi sul capitolo di funzionamento. Ecco perché non si ritrovano gli stanziamenti di bilancio per questo preposti: ciò è dovuto allo spostamento alla voce Direzione generale per l'amministrazione, l'informatica e le comunicazioni.

Il senatore Di Biagio ha parlato dell'Istituto italo-latinoamericano. Credo importante salvaguardare uno strumento di politica estera verso l'America latina, però è difficile impegnarci sul piano finanziario perché sappiamo tutti la situazione. Però non c'è dubbio che l'IILA sia un organismo importante, che dovremo salvaguardare. È una discussione che possiamo riprendere; possiamo anche migliorarne il funzionamento, ad essere onesti, perché effettivamente potrebbe produrre più risultati di quelli che fornisce, ma certamente è un organismo importante. Adesso, ad esempio, è in corso di organizzazione attraverso l'IILA la Conferenza nazionale Italia-America latina, un momento importante di relazione fra l'Italia ed un continente che per noi ha un'importanza storica sia in termini di immigrazione, sia in termini di nuovi mercati emergenti. Quindi ho ben presente la questione e vedremo come fare per le compatibilità finanziarie.

MICHELONI *(PD)*. Gradirei avere dei documenti per capire le spiegazioni sull'indennità di servizio all'estero (ISE) perché, per quanto riguarda l'aumento dal 2012 al 2013 (non è un'opinione, ci sono i dati)

vi sono 16.816.046 euro e la riduzione per me continua a risultare di oltre un milione. Quindi vorrei avere spiegazioni in merito.

Mi preoccupa invece l'informazione che ci è stata fornita per l'elezione dei COMITES. Quando si è discusso il decreto di rinvio delle elezioni, che prevedeva unicamente il sistema elettronico, proprio in questa Commissione fu inserita una modifica al fine di prevedere, oltre al sistema elettronico, anche altri sistemi. In questi giorni è stata avanzata una proposta di regolamento di quelle elezioni, che credo il Ministero presenterà oggi al Comitato di Presidenza del Consiglio generale, ma se si pensa di risolvere il problema dell'elezione dei COMITES con quella proposta di regolamento e di funzionamento, credo sarebbe serio dire proprio di non farla più. Il sistema è proprio pensato per far partecipare a quel voto l'1 o il 2 per cento di elettori. Avevamo discusso in questa sede di mettere insieme un sistema telematico con altri sistemi per la nostra comunità all'estero, ma questa idea è stata completamente scartata se ho capito bene. Si prevede solo il sistema telematico; a questo punto non so se le comunità saranno interessate ancora a che queste elezioni si svolgano.

Gradirei avere documenti e non semplicemente spiegazioni, perché i dati in mio possesso non corrispondono alle cose dette.

DASSÙ, *vice ministro degli affari esteri*. Senatore Micheloni, se lei è d'accordo, le fornisco i dati in mio possesso, così li può confrontare con i suoi.

DI BIAGIO *(SCpI)*. Signor Presidente, vorrei unirmi alle preoccupazioni del senatore Micheloni.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale congiunta.

Passiamo all'esame dell'ordine del giorno e degli emendamenti riferiti alla tabella 6 del disegno di legge n. 1121 (legge di bilancio) e degli ordini del giorno riferiti al disegno di legge n. 1120 (legge di stabilità), che prego i presentatori di illustrare.

DE PIETRO *(M5S)*. L'ordine del giorno G/1121/1/3/Tab.6 si collega ad una specifica previsione di legge, l'articolo 21 della legge 24 dicembre 2014, n. 243, che prevede una sperimentazione del *budget* «a base zero» del bilancio dello Stato, che dovrebbe essere effettuata dalla Ragioneria generale dello Stato entro il giugno 2014.

La legge n. 243 disciplina il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci pubblici e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni.

In particolare, l'articolo 21 autorizza una sperimentazione, anche attraverso un'apposita attività di simulazione, degli effetti derivanti dall'adozione del bilancio dello Stato «a base zero» e dal superamento del criterio della spesa storica in termini di rafforzamento del ruolo programmatorio e allocativo del bilancio.

Dalle note integrative alla legge di stabilità che stiamo esaminando, per quanto riguarda il Ministero degli affari esteri emerge la volontà di interventi di razionalizzazione e di riduzione delle spese, con l'obiettivo di migliorarne la qualità e di promuovere un utilizzo sempre più efficace ed efficiente delle poche risorse a disposizione.

Perciò, il modello di bilancio «a base zero» a nostro avviso merita di essere attentamente valutato in ragione dell'alto potenziale che esprime in direzione di una razionalizzazione delle spese e di un miglior utilizzo delle risorse. Da un punto di vista pratico, il *budget* «a base zero» sostituisce alla prassi di giustificare stanziamenti di spesa sulla base delle richieste di incremento delle risorse da parte delle varie amministrazioni, dando per scontato la necessità di riattribuire interamente le risorse allocate nell'esercizio precedente, un meccanismo in cui i vari centri di spesa sono invece tenuti a giustificare la richiesta di nuovo *budget* sulla base di una valutazione che tenga conto delle reali necessità e dei costi *standard* che devono essere sostenuti con efficienza.

Quindi il punto di partenza diventa zero con l'implicazione che i modelli passati di spesa non sono più considerati come un punto fisso. Concretamente, mentre nel modello tradizionale si parte da una base storica considerata una base di partenza a cui si toglie o si aggiunge a seconda della disponibilità di nuove esigenze, con questo metodo che può essere adattato e non utilizzato in modo puro, ma anche ibridato, si rimette in discussione periodicamente – normalmente ogni tre o cinque anni – ogni posta di bilancio operando un vero e proprio aggiornamento che si basa sulle effettive necessità e sull'evoluzione delle amministrazioni.

Questo metodo è stato applicato per la prima volta negli Stati Uniti dallo Stato della Georgia durante l'anno fiscale 1973, quando Jimmy Carter era governatore. Successivamente altre amministrazioni di altri Stati lo hanno adottato; attualmente è utilizzato anche in Nuova Zelanda e in Canada.

Tale metodo presenta numerosi vantaggi: una maggiore trasparenza, la diminuzione del rischio di spese inutili e di duplicazioni, un'allocazione più intelligente delle risorse, la responsabilizzazione della dirigenza e, soprattutto, la possibilità di effettuare tagli mirati e non lineari.

Con l'ordine del giorno G/1121/1/3/Tab.6 si richiede che una apposita fase di sperimentazione possa partire nell'ambito del progetto più generale proprio dal Ministero degli affari esteri che consentirebbe di conseguire molteplici obiettivi, come la diminuzione degli sprechi e una riallocazione più intelligente e più efficiente delle risorse.

TONINI, *relatore sulla Tabella 6 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità.* Questa è musica per le mie orecchie. Ne condivido assolutamente lo spirito e anche la lettera. Portare avanti l'attività di simulazione e di sperimentazione a me sembra anche un approccio sufficientemente prudente. Credo che questo sia un esercizio che qualunque amministrazione dello Stato, anzi qualunque amministrazione pubblica, a qualunque livello, dai Ministeri fino al più piccolo dei Comuni e delle am-

ministrazioni periferiche, dovrebbe fare. È infatti l'unico modo per individuare davvero gli sprechi posto che, come dice un mio ex collega, Enrico Morando, in nessun bilancio compare la voce «sprechi».

Questa voce la si evince facendo proprio quest'esercizio, cioè rimotivando tutta la spesa, che è anche la strada maestra per superare la distinzione attuale tra le spese rimodulabili e quelle non rimodulabili che rendono sempre molto stretti i margini di manovra.

Quindi, ritengo che quello fornito dai colleghi del Movimento 5 Stelle attraverso questo ordine del giorno costituisca un utilissimo apporto e pertanto esprimo su di esso parere favorevole.

DASSÙ, *vice ministro degli affari esteri.* Anch'io sono d'accordo, sia come Governo, che a titolo personale, in qualità di Vice Ministro degli esteri, sullo spirito di questa sollecitazione, che risponde ad una disposizione già contenuta nella legge 24 dicembre 2012, n. 243, che all'articolo 21, comma 1 recita: «È autorizzata una sperimentazione, anche attraverso un'apposita attività di simulazione, degli effetti derivanti dall'adozione di un bilancio dello Stato "a base zero" e dal superamento del criterio della spesa storica in termini di rafforzamento del ruolo programmatorio e allocativo del bilancio».

Ne ho parlato oggi per vedere che cosa effettivamente ciò implicherebbe per la direzione bilancio del Ministero degli esteri. Il vero problema che abbiamo riguarda la tempistica e le risorse amministrative, perché è ovvio che si tratta di uno sforzo abbastanza importante da compiere.

C'è quindi un problema di tempo, di risorse amministrative e di implicazioni reali che esercizi del genere hanno avuto in altri Paesi e che abbiamo studiato. Lei ha citato il caso della Georgia; noi abbiamo visto in genere il caso del dipartimento di Stato e del *Foreign office* ed effettivamente le implicazioni non sono sempre così positive, da quanto abbiamo potuto constatare.

Pertanto, esprimo parere favorevole a patto che venga lievemente riformulato il dispositivo che dovrebbe tener conto dei tempi, delle gradualità e delle risorse necessarie a realizzare il modello di bilancio proposto, nonché delle criticità emerse nei Paesi in cui tale modello è stato sperimentato. La modifica che suggerisco accentuerebbe la valutazione delle implicazioni, che dal nostro punto di vista è importante.

Il dispositivo potrebbe così recitare: «ad adottare ogni iniziativa utile, nel rispetto di quanto stabilito dalla legge n. 243 del 2013, al fine di portare avanti l'attività di simulazione ivi prevista, provvedendo nella prima fase della sperimentazione, a valutare l'opportunità e le implicazioni dell'adozione, nell'ambito del progetto generale di un bilancio dello Stato "a base zero"» e così via.

DE PIETRO *(M5S).* Desidero specificare che l'impegno più importante è della Ragioneria dello Stato.

DASSÙ, *vice ministro degli affari esteri.* È un lavoro congiunto.

MUSSINI *(M5S)* La nostra paura è che vi siano delle resistenze – lo dico in termini molto semplici – perché si parte da zero. Quello che secondo noi è importante e che deve essere chiaro è che diventa un'ottimizzazione della spesa che dovrebbe ricadere sull'attività del Ministero stesso. Bisogna che sia chiaro che lo sforzo che viene portato avanti sia sulle politiche che vengono realizzate che sull'attività anche tecnica di rivederle, deve ricadere sul Ministero anche per motivare un'operazione che, come tutte le novità, viene vissuta male, prima di tutto dai tecnici.

Quindi, la riformulazione va benissimo purché ci sia davvero la volontà del Ministro e del Vice Ministro di motivare tutta la struttura e di dedicarsi a questa sperimentazione, non per forza ma nella consapevolezza che possa essere un vantaggio per tutti.

DASSÙ, *vice ministro degli affari esteri.* La ringrazio per la precisazione. Il tema è stato discusso oggi in Consiglio d'amministrazione ed effettivamente l'atteggiamento è favorevole allo spirito del vostro richiamo alla previsione di legge, ma con quei *caveat* che ho indicato e che dipendono dalla fattibilità nel tempo e dalle implicazioni.

PRESIDENTE. Desidero anch'io aggiungere una considerazione. È chiaro che in via sperimentale è una strada giusta da percorrere ed è anche la dimostrazione che quando i senatori del Movimento 5 Stelle propongono qualcosa di serio si registra un'ampia convergenza in Parlamento.

Ma al di là di questo, bisognerebbe estendere la sperimentazione anche ad altri Ministeri, perché così diventerebbe qualcosa di veramente significativo.

Chiedo ai presentatori se accolgono le modifiche proposte della Vice Ministro.

DE PIETRO *(M5S).* Sì, le accolgo e riformulo l'ordine del giorno nel senso indicato dalla rappresentante del Governo.

PRESIDENTE. Essendo stato accolto dal Governo, l'ordine del giorno G/1121/1/3/Tab.6 (testo 2), non verrà posto in votazione.

DI BIAGIO *(SCpI).* L'emendamento 6.Tab.6.1.3 riguarda le minoranze italiane nella ex Jugoslavia. Con la presente proposta si intende richiedere l'incremento delle risorse di cui alla tabella 6 del Ministero degli affari esteri nell'ambito della missione 1 (L'Italia in Europa e nel mondo), programma 1.4 (Cooperazione politica, promozione della pace e sicurezza internazionale), da destinare però al capitolo 4062, concernente iniziative a favore delle minoranze italiane nei Paesi dell'ex Jugoslavia.

Con l'emendamento 6.Tab.6.2.3 si richiede l'incremento di risorse pari a due milioni di euro nell'ambito della missione «L'Italia in Europa e nel mondo», programma «Italiani nel mondo e politiche migratorie e sociali», specifico per il capitolo 3091, recante spese per le elezioni del Consiglio generale degli italiani all'estero, ivi comprese le spese di pubblicità.

Con l'emendamento 6.Tab.6.3.3 si intende invece autorizzare l'incremento di risorse stanziate nella tabella 6 del Ministero degli affari esteri, missione 1 (L'Italia in Europa e nel mondo), programma 1.6 (Italiani nel mondo e politiche migratorie e sociali), 1.6.2, nello specifico autorizzando un incremento di due milioni di euro nel capitolo 3121, «Spese per la tutela e l'assistenza dei connazionali e della collettività italiana all'estero e dei cittadini dell'Unione europea nei Paesi terzi, nonché provvidenze a favore dei profughi italiani».

DASSÙ, *vice ministro degli affari esteri*. Il parere sarebbe favorevole alle finalità di questi spostamenti ma contrario sul metodo, in quanto si utilizzano fondi della cooperazione già molto limitati. Pertanto esprimo parere contrario su tutti gli emendamenti.

TONINI, *relatore sulla tabella 6 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Esprimo parere conforme a quello del Vice Ministro in particolare sugli emendamenti 6.Tab.6.1.3 e 6.Tab.6.3.3, in quanto sono un tipico caso di guerra tra poveri: si toglie ad un capitolo in sofferenza a favore di un altro capitolo in sofferenza.

Mi rimetto invece al Governo, che comunque ha già espresso parere contrario, sull'emendamento 6.Tab.6.2.3, dal momento che siamo nell'ambito delle spese di funzionamento e vi è il rilevante tema delle elezioni e l'utilizzo del metodo informatico, certamente auspicabile ma da impiegare con prudenza in una fase intermedia affiancato da procedure tradizionali per consentire un'affluenza più ampia di elettori.

(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).

(Posti separatamente ai voti, sono respinti gli emendamenti 6.Tab.6.1.3, 6.Tab.6.2.3 e 6.Tab.6.3.3).

DASSÙ, *vice ministro degli affari esteri*. Vorrei precisare che la proposta di regolamento sull'elezione dei COMITES che andrà alle Commissioni prevede, oltre al voto telematico, anche il mantenimento di una parte di voto da effettuare presso i seggi; il che ripropone effettivamente, senatore Micheloni, il problema della copertura finanziaria.

MICHELONI *(PD)*. È previsto il voto nei seggi con sistema elettronico. Ci chiediamo come faranno a votare le persone anziane che si recheranno in quel seggio se ci andranno, non avendo mai visto un *computer*. Non è vera – come tante cose dette dal Ministero – la previsione di un altro sistema. È previsto un funzionario che vota per l'elettore su un *computer*.

DASSÙ, *vice ministro degli affari esteri*. La proposta verrà presentata formalmente, e quindi ne discuteremo.

DI BIAGIO *(SCpI)*. L'ordine del giorno G/1120/1/3 concerne la problematica dell'IMU. Il provvedimento in esame conferma il principio di discrezionalità dei Comuni nel determinare lo *status* di abitazione principale, nel caso in cui questa sia di proprietà di un residente all'estero. L'ordine del giorno tratta un tema molto importante affrontato in più occasioni dalla nostra Commissione, relativo all'implicito pagamento da parte dei nostri connazionali della tassazione sulla loro casa in Italia come seconda abitazione. Invece l'ordine del giorno G/1120/2/3 attiene alle detrazione dei carichi di famiglia.

TONINI, *relatore sulla tabella 6 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Proporrei al senatore Di Biagio di ritirare i due ordini del giorno affinché questi due temi siano recepiti nel nostro rapporto alla Commissione bilancio. Siamo in un ambito di competenza della Commissione bilancio, ma condivido i due obiettivi. Naturalmente c'è un problema di copertura finanziaria, che può essere affrontato solo in sede di Commissione bilancio. Credo giusto richiamare il tema della prima casa degli italiani all'estero.

MICHELONI *(PD)*. Sono perfettamente d'accordo con la proposta del relatore, anche perché vorrei ricordare, collega Di Biagio, che il Comitato aveva deliberato una risoluzione che abbiamo consegnato al sottosegretario Baretta e si sta già lavorando anche con la Commissione finanze su questo tema. Credo importante che figuri nel nostro rapporto.

DI BIAGIO *(SCpI)*. Accolgo l'invito del relatore Tonini e del collega Micheloni e ritenendomi soddisfatto, ritiro gli ordini del giorno G/1120/1/3 e G/1120/2/3.

PRESIDENTE. Pertanto le tematiche di cui agli ordini del giorno G/1120/1/3 e G/1120/2/3 saranno recepite nell'ambito del rapporto della Commissione affari esteri.

Invito ora il relatore a illustrare lo schema di rapporto da lui predisposto.

TONINI, *relatore sulla tabella 6 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. «La 3ª Commissione, Affari esteri, emigrazione, esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità per il 2014) ed il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016; esaminate le Tabelle n. 2, "Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016", limitatamente alle parti di competenza, e n. 6 "Stato di previsione del Ministero degli Affari esteri per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016"; preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo nel corso dell'esame in sede consultiva; rilevato criticamente il persistente

sottodimensionamento, rispetto alla media europea, delle risorse statali destinate alla proiezione internazionale del Paese ed alla sua politica estera, confermato dall'impianto complessivo della manovra in esame che stabilisce che l'incidenza percentuale degli stanziamenti di competenza a favore del Ministero degli Affari esteri per il 2014, rispetto al totale delle spese finali dello Stato, risulti pari appena allo 0,2 per cento; preso atto che l'articolo 9 del disegno di legge di stabilità provvede al rifinanziamento delle missioni internazionali di pace per l'anno 2014; segnalate positivamente le autorizzazioni di spesa per l'adempimento degli impegni connessi con l'organizzazione e lo svolgimento del semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea del 2014; preso atto che la manovra reca misure di riduzione della spesa delle pubbliche amministrazioni, destinate ad incidere anche sul Ministero degli Affari esteri, operando ancora una volta in un'ottica di riduzioni lineari; preso atto che la manovra reca altresì norme derogatorie per l'acquisto e la manutenzione di autovetture, di mobili e di arredi per le rappresentanze diplomatiche all'estero; preso atto della riduzione dell'indennità di servizio all'estero (ISE) e delle spese di viaggio per congedo in Italia per il personale del Ministero degli affari esteri; ribadita ulteriormente la necessità che il Ministero degli affari esteri possa essere messo in condizione di disporre di un grado aggiuntivo di flessibilità organizzativa, anche con riferimento alle strutture di rappresentanza all'estero, e ciò al fine di individuare in maniera maggiormente circostanziata ulteriori misure di risparmio che consentano di scongiurare il ricorso ad ulteriori tagli lineari di spesa; segnalato con favore l'aumento degli accantonamenti previsti dalla tabella A, con riferimento al Ministero degli affari esteri, destinati a far fronte essenzialmente agli oneri derivanti da autorizzazioni alla ratifica di Accordi internazionali; preso atto con favore che la Tabella B prevede accantonamenti finalizzati al finanziamento delle risorse per la partecipazione dell'Italia alla spesa per la ristrutturazione del Quartier Generale Atlantico di Bruxelles; preso atto che i fondi destinati alla cooperazione allo sviluppo si attestano approssimativamente sullo stesso livello dello scorso anno, ancora però lontani dai livelli che l'Italia si è impegnata in sede internazionale a raggiungere, ed esprimendo l'auspico che non siano destinati a subire nel corso dell'anno ridimensionamenti; preso altresì atto dell'allocazione di ulteriori fondi nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (tabella 2) relativi ai capitoli del Programma 4.11, (Politica economica e finanziaria in ambito internazionale), ricompreso nell'ambito della Missione 4 (L'Italia in Europa e nel mondo), ed in particolare dell'aumento dei fondi a disposizione dell'applicazione degli Accordi Unione europea-Africa, Caraibi e Pacifico (ACP) (Convenzioni di Lomé-Accordo di Cotonou) e per la Politica di vicinato della UE.

Esprime un rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni: sarebbe auspicabile un programma pluriennale di incremento dell'impegno finanziario per la proiezione internazionale del Paese oggi del tutto inadeguato al ruolo dell'Italia nella comunità internazionale; sarebbe auspicabile prevedere fondi aggiuntivi a beneficio dell'Istituto italo-latino americano

(IILA) in considerazione dell'importanza del suo contributo alla politica estera del nostro Paese; sarebbe auspicabile rivedere il principio di discrezionalità dei Comuni consentendo il riconoscimento automatico come «abitazione principale» delle unità immobiliari a destinazione abitativa possedute dai cittadini italiani, non residenti nel territorio dello Stato e iscritti all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero (AIRE), a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia; sarebbe auspicabile disporre nell'ambito del presente provvedimento, il riconoscimento del diritto alla fruizione delle detrazioni fiscali per carichi di famiglia ai residenti all'estero per l'anno 2014.

PRESIDENTE. Metto ai voti lo schema di rapporto favorevole, con osservazioni, alla 5ª Commissione sulla tabella 6 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità.

È approvata.

L'esame congiunto dei documenti di bilancio, per quanto di nostra competenza, è così concluso.

I lavori terminano alle ore 13,10.

ALLEGATO

RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI PER L'ANNO FINANZIARIO 2014 E PER IL TRIENNIO 2014-2016 (DISEGNI DI LEGGE N. 1121 – TABELLA 6) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 1120

La 3ª Commissione, Affari esteri, emigrazione,

esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità per il 2014) ed il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016;

esaminate le Tabelle n. 2, «Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016», limitatamente alle parti di competenza, e n. 6 «Stato di previsione del Ministero degli Affari esteri per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016»;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo nel corso dell'esame in sede consultiva;

rilevato criticamente il persistente sottodimensionamento, rispetto alla media europea, delle risorse statali destinate alla proiezione internazionale del Paese ed alla sua politica estera, confermato dall'impianto complessivo della manovra in esame che stabilisce che l'incidenza percentuale degli stanziamenti di competenza a favore del Ministero degli Affari esteri per il 2014, rispetto al totale delle spese finali dello Stato, risulti pari appena allo 0,2 per cento;

preso atto che l'articolo 9 del disegno di legge di stabilità provvede al rifinanziamento delle missioni internazionali di pace per l'anno 2014;

segnalate positivamente le autorizzazioni di spesa per l'adempimento degli impegni connessi con l'organizzazione e lo svolgimento del semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea del 2014;

preso atto che la manovra reca misure di riduzione della spesa delle pubbliche amministrazioni, destinate ad incidere anche sul Ministero degli Affari esteri, operando ancora una volta in un'ottica di riduzioni lineari;

preso atto che la manovra reca altresì norme derogatorie per l'acquisto e la manutenzione di autovetture, di mobili e di arredi per le rappresentanze diplomatiche all'estero;

preso atto della riduzione dell'indennità di servizio all'estero (ISE) e delle spese di viaggio per congedo in Italia per il personale del Ministero degli affari esteri;

ribadita ulteriormente la necessità che il Ministero degli affari esteri possa essere messo in condizione di disporre di un grado aggiuntivo di flessibilità organizzativa, anche con riferimento alle strutture di rappresentanza all'estero, e ciò al fine di individuare in maniera maggiormente circostanziata ulteriori misure di risparmio che consentano di scongiurare il ricorso ad ulteriori tagli lineari di spesa;

segnalato con favore l'aumento degli accantonamenti previsti dalla 57tabella A, con riferimento al Ministero degli affari esteri, destinati a far fronte essenzialmente agli oneri derivanti da autorizzazioni alla ratifica di Accordi internazionali;

preso atto con favore che la Tabella B prevede accantonamenti finalizzati al finanziamento delle risorse per la partecipazione dell'Italia alla spesa per la ristrutturazione del Quartier Generale Atlantico di Bruxelles;

preso atto che i fondi destinati alla cooperazione allo sviluppo si attestano approssimativamente sullo stesso livello dello scorso anno, ancora però lontani dai livelli che l'Italia si è impegnata in sede internazionale a raggiungere, ed esprimendo l'auspico che non siano destinati a subire nel corso dell'anno ridimensionamenti;

preso altresì atto dell'allocazione di ulteriori fondi nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (Tabella 2) relativi ai capitoli del Programma 4.11, (Politica economica e finanziaria in ambito internazionale), ricompreso nell'ambito della Missione 4 (L'Italia in Europa e nel mondo), ed in particolare dell'aumento dei fondi a disposizione dell'applicazione degli Accordi Unione europea-Africa, Caraibi e Pacifico (ACP) (Convenzioni di Lomé-Accordo di Cotonou) e per la Politica di vicinato della UE,

esprime un rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

sarebbe auspicabile un programma pluriennale di incremento dell'impegno finanziario per la proiezione internazionale del Paese oggi del tutto inadeguato al ruolo dell'Italia nella comunità internazionale;

sarebbe auspicabile prevedere fondi aggiuntivi a beneficio dell'Istituto italo-latino americano (IILA) in considerazione dell'importanza del suo contributo alla politica estera del nostro Paese;

sarebbe auspicabile rivedere il principio di discrezionalità dei Comuni consentendo il riconoscimento automatico come «abitazione principale» delle unità immobiliari a destinazione abitativa possedute dai cittadini italiani, non residenti nel territorio dello Stato e iscritti all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero (AIRE), a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia;

sarebbe auspicabile disporre nell'ambito del presente provvedimento, il riconoscimento del diritto alla fruizione delle detrazioni fiscali per carichi di famiglia ai residenti all'estero per l'anno 2014.

ORDINI DEL GIORNO ED EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1121

G/1121/1/3/Tab.6

De Pietro, Mussini, Orellana

La 3ª Commissione Affari esteri, emigrazione,

in sede di esame del disegno di legge Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016, con particolare riferimento alla Tabella 6: Stato di previsione del Ministero degli affari esteri;

premesso che:

dalle note integrative al disegno di legge di bilancio di previsione 2014-2016 del Ministero degli affari esteri emerge la volontà di attuare interventi di razionalizzazione e riduzione delle spese con l'obiettivo di migliorarne la qualità, promuovendo un utilizzo sempre più efficace ed efficiente delle risorse già a disposizione;

valutato che:

sin dal 2008 la crisi finanziaria si è trasmessa all'economia reale spingendo l'Unione europea a prendere importanti decisioni, come una generale revisione della propria governance allo scopo di rafforzare gli strumenti e le procedure per una più rigorosa politica di bilancio, garantire la solidità finanziaria dell'area europea e rilanciare le proprie prospettive di sviluppo; in tale direzione si sono susseguiti i seguenti interventi: la riforma del patto di stabilità e crescita e la firma del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance dell'Unione economica e monetaria, il cosiddetto fiscal compact (o patto di bilancio), sottoscritto a Bruxelles il 2 marzo 2012 da venticinque Stati dell'Unione europea, ad eccezione di Regno Unito e Repubblica Ceca; in materia fiscale, in particolare, il fiscal compact introduce la regola del pareggio di bilancio;

l'Italia con la legge costituzionale n. 1 del 2012 recepisce nel proprio ordinamento la regola del pareggio di bilancio così come prescritto a livello europeo (si veda il Patto di stabilità e crescita e le modifiche introdotte nel 2011 con il *six pack* e *fiscal compact);*

con la successiva legge 24 dicembre 2012, n. 243, si arriva a disciplinare il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci pubblici e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche ammini-

strazioni, nonché degli altri aspetti trattati dalla legge costituzionale n. 1 del 2012;

infine l'articolo 21 della legge n. 243 del 2012, rubricato «Disposizioni transitorie e finali», autorizza una «sperimentazione, anche attraverso un'apposita attività di simulazione, degli effetti derivanti dall'adozione di un bilancio dello Stato »a base zero« e dal superamento del criterio della spesa storica in termini di rafforzamento del ruolo programmatorio e allocativo del bilancio»;

la prima fase della sperimentazione consiste in una specifica attività di simulazione degli effetti derivanti dall'adozione di un bilancio «a base zero» anche da parte del ministero degli affati esteri;

nello specifico, la legge n. 243 del 2012 prevede che tale attività di sperimentazione venga svolta dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e che il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il mese di giugno 2014, presenti alle Camere una relazione in merito a tale attività, nella quale dovranno essere esaminate le possibili conseguenze per il sistema di contabilità e finanza pubblica derivanti dall'adozione di un bilancio «a base zero»,

tenuto conto che:

concretamente nel cosiddetto budget «a base zero», alla prassi di giustificare stanziamenti di spesa sulla base delle richieste di incremento delle risorse da parte delle amministrazioni, dando per scontata la necessità di riattribuire interamente le risorse allocate nell'esercizio precedente, si sostituisce un meccanismo in cui i centri di spesa sono invece tenuti a giustificare la richiesta di un nuovo budget sulla base di una nuova valutazione, tenendo conto dei reali «costi *standard*» che devono essere sostenuti con efficienza;

il punto di partenza diventa quindi zero, con l'implicazione che i modelli passati di spesa non sono più considerati come un punto fisso di partenza;

si ricorda inoltre che è possibile usare delle versioni meno rigide del budget «a base zero» rispetto al modello, creando un ibrido con il metodo in questione,

impegna il Governo:

ad adottare ogni iniziativa utile, nel rispetto di quanto stabilito dalla legge n. 243 del 2013, al fine di portare avanti l'attività di simulazione ivi prevista, provvedendo, nella prima fase della sperimentazione, ad adottare, nell'ambito del progetto generale di un bilancio dello Stato «a base zero» come specificato dalla legge n. 243 del 2012, una specifica attività di simulazione degli effetti derivanti dall'adozione di detto strumento da parte del Ministero degli affari esteri.

G/1121/1/3/Tab.6 (testo 2)

De Pietro, Mussini, Orellana

La 3ª Commissione Affari esteri, emigrazione,

in sede di esame del disegno di legge Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016, con particolare riferimento alla Tabella 6: Stato di previsione del Ministero degli affari esteri;

premesso che:

dalle note integrative al disegno di legge di bilancio di previsione 2014-2016 del Ministero degli affari esteri emerge la volontà di attuare interventi di razionalizzazione e riduzione delle spese con l'obiettivo di migliorarne la qualità, promuovendo un utilizzo sempre più efficace ed efficiente delle risorse già a disposizione,

valutato che:

sin dal 2008 la crisi finanziaria si è trasmessa all'economia reale spingendo l'Unione europea a prendere importanti decisioni, come una generale revisione della propria governance allo scopo di rafforzare gli strumenti e le procedure per una più rigorosa politica di bilancio, garantire la solidità finanziaria dell'area europea e rilanciare le proprie prospettive di sviluppo; in tale direzione si sono susseguiti i seguenti interventi: la riforma del patto di stabilità e crescita e la firma del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance dell'Unione economica e monetaria, il cosiddetto fiscal compact (o patto di bilancio), sottoscritto a Bruxelles il 2 marzo 2012 da venticinque Stati dell'Unione europea, ad eccezione di Regno Unito e Repubblica Ceca; in materia fiscale, in particolare, il fiscal compact introduce la regola del pareggio di bilancio;

l'Italia con la legge costituzionale n. 1 del 2012 recepisce nel proprio ordinamento la regola del pareggio di bilancio così come prescritto a livello europeo (si veda il Patto di stabilità e crescita e le modifiche introdotte nel 2011 con il six pack e fiscal compact);

con la successiva legge 24 dicembre 2012, n. 243, si arriva a disciplinare il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci pubblici e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni, nonché degli altri aspetti trattati dalla legge costituzionale n. 1 del 2012;

infine l'articolo 21 della legge n. 243 del 2012, rubricato «Disposizioni transitorie e finali», autorizza una «sperimentazione, anche attraverso un'apposita attività di simulazione, degli effetti derivanti dall'adozione di un bilancio dello Stato »a base zero« e dal superamento del criterio della spesa storica in termini di rafforzamento del ruolo programmatorio e allocativo del bilancio»;

la prima fase della sperimentazione consiste in una specifica attività di simulazione degli effetti derivanti dall'adozione di un bilancio «a base zero» anche da parte del ministero degli affati esteri;

nello specifico, la legge n. 243 del 2012 prevede che tale attività di sperimentazione venga svolta dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e che il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il mese di giugno 2014, presenti alle Camere una relazione in merito a tale attività, nella quale dovranno essere esaminate le possibili conseguenze per il sistema di contabilità e finanza pubblica derivanti dall'adozione di un bilancio «a base zero»,

tenuto conto che:

concretamente nel cosiddetto budget «a base zero», alla prassi di giustificare stanziamenti di spesa sulla base delle richieste di incremento delle risorse da parte delle amministrazioni, dando per scontata la necessità di riattribuire interamente le risorse allocate nell'esercizio precedente, si sostituisce un meccanismo in cui i centri di spesa sono invece tenuti a giustificare la richiesta di un nuovo budget sulla base di una nuova valutazione, tenendo conto dei reali «costi *standard*» che devono essere sostenuti con efficienza;

il punto di partenza diventa quindi zero, con l'implicazione che i modelli passati di spesa non sono più considerati come un punto fisso di partenza;

si ricorda inoltre che è possibile usare delle versioni meno rigide del budget «a base zero» rispetto al modello, creando un ibrido con il metodo in questione,

impegna il Governo:

ad adottare ogni iniziativa utile, nel rispetto di quanto stabilito dalla legge n. 243 del 2013, al fine di portare avanti l'attività di simulazione ivi prevista, provvedendo, nella prima fase della sperimentazione, a valutare l'opportunità e le implicazioni dell'adozione, nell'ambito del progetto generale di un bilancio dello Stato «a base zero» come specificato dalla legge n. 243 del 2012, di una specifica attività di simulazione degli effetti derivanti dall'adozione di detto strumento da parte del Ministero degli affari esteri.

EMENDAMENTI

Art. 6.

6.Tab.6.1.3
DI BIAGIO

Alla Tabella 6 Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016, missione 1- (L'Italia in Europa e nel mondo)*, programma* 1.4 (Cooperazione politica, promozione della pace e sicurezza internazionale)*, u.p.b.* 1.4.2- (Interventi)*, apportare le seguenti variazioni:*

2014:

CP: + 2.000.000 euro;
CS: + 2.000.000 euro.

2015:

CP: + 2.000.000 euro;
CS: + 2.000.000 euro.

2016:

CP: + 2.000.000 euro;
CS: + 2.000.000 euro.

Conseguentemente, allo stato di previsione del Ministero degli affari esteri, missione 1- (L'Italia in Europa e nel mondo), *programma* 1.2 (Cooperazione allo sviluppo e gestione sfide globali), *u.p.b.* 1.2.2- (Interventi), *apportare le seguenti variazioni*:

2014:

CP: – 2.000.000 euro;
CS: – 2.000.000 euro.

2015:

CP: – 2.000.000 euro;
CS: – 2.000.000 euro.

2016:

CP: – 2.000.000 euro;
CS: – 2.000.000 euro.

6.Tab.6.2.3
Di Biagio

Alla tabella 6 dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 – Missione: L'Italia in Europa e nel mondo – *Programma:* Italiani nel mondo e politiche migratorie e sociali*, apportare le seguenti variazioni:*

2014:

CP: + 2.000.000;
CS: + 2.000.000.

2015:

CP: + 2.000.000;
CS: + 2.000.000.

2016:

CP: + 2.000.000;
CS: + 2.000.000.

Conseguentemente, alla medesima Tabella 6 dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri – Missione: Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche – *Programma*: Servizi e affari generali per le Amministrazioni di competenza – *u.p.b.* 2.2.2, *apportare le seguenti variazioni*:

2014:

CP: – 2.000.000;
CS: – 2.000.000.

2015:

CP: – 2.000.000;
CS: – 2.000.000.

2016:

CP: – 2.000.000;
CS: – 2.000.000.

6.Tab.6.3.3
Di Biagio

Alla Tabella 6 Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016, missione 1- (L'Italia in Europa e nel mondo)*, programma* 1.6 (Italiani nel mondo e politiche

migratorie e sociali)*, u.p.b.* 1.6.2- (Interventi)*, apportare le seguenti variazioni:*

2013:

CP: + 2.000.000 euro;
CS: + 2.000.000 euro.

2014:

CP: + 2.000.000 euro;
CS: + 2.000.000 euro.

2015:

CP: + 2.000.000 euro;
CS: + 2.000.000 euro.

Conseguentemente, alla Tabella 6 Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016, missione 1- (L'Italia in Europa e nel mondo), *programma 1.2* (Cooperazione allo sviluppo e gestione sfide globali), *u.p.b. 1.2.2-* (Interventi), *apportare le seguenti variazioni:*

2013:

CP: – 2.000.000 euro;
CS: – 2.000.000 euro.

2014:

CP: – 2.000.000 euro;
CS: – 2.000.000 euro.

2015:

CP: – 2.000.000 euro;
CS: – 2.000.000 euro.

ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 1120

G/1120/1/3
DI BIAGIO

La 3ª Commissione Affari esteri, emigrazione,

premesso che:

il provvedimento in esame prevede nuove disposizioni in materia di IMU, disponendo all'articolo 23, comma 1, lettera *b),* il punto 3), la

conferma del principio di discrezionalità in capo ai Comuni nella determinazione dello status di abitazione principale nei confronti di quella di proprietà dei cittadini italiani residenti all'estero, confermando quanto sancito dal decreto-legge n. 16 del 2012 che aveva previsto che i Comuni possono riservare alle unità immobiliari in questione lo stesso trattamento previsto per l'abitazione principale, vale a dire applicazione dell'aliquota ridotta, detrazione e maggiorazione per i figli, introducendo di fatto un principio di discrezionalità altamente discutibile e dalla dubbia legittimità;

l'articolo 1, comma 4-*bis,* del decreto-legge 16 del 23 gennaio 1993, convertito con modificazioni dalla legge n. 75 del 24 marzo 1993, ha stabilito che «.... per i cittadini italiani non residenti nel territorio dello Stato, si considera direttamente adibita ad abitazione principale l'unità immobiliare posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia, a condizione che non risulti locata»;

le disposizioni citate, legittimano una sostanziale equiparazione, tra le abitazioni principali dei residenti in Italia e le abitazioni dei non residenti, purché non locate;

considerando le note criticità finanziarie che condizionano i comuni italiani, molti hanno optato per il riconoscimento dell'unità immobiliare come «secondaria» con tutte le conseguenze del caso in termini di entrate economiche;

per quanto riguardo invece i Comuni che hanno inteso riconoscere come abitazione principale l'unità immobiliare dei cittadini iscritti all'Aire, avendo la possibilità di inserire nei loro regolamenti una clausola agevolativa entro il 30 settembre, hanno creato una situazione di impasse operativa: fino al regolamento i contribuenti devono comunque corrispondere l'IMU nella misura ordinaria;

alla luce delle suddette evidenze si é creata di fatto una criticità tale da creare una sorta di vuoto operativo per la categoria delle abitazioni dei residenti all'estero, che – seppur collocate in comuni che le riconoscono come principali – non possono di fatto beneficiare della sospensione di cui all'articolo 1, comma 1 del decreto-legge 21 maggio 2013, n. 54;

nell'ambito della conversione in legge del decreto-legge 21 maggio 2013, n. 54 il Governo ha accolto l'impegno – accogliendo un ordine del giorno presentato dal sottoscritto – a «rivedere nell'ambito della complessiva riforma della disciplina dell'imposizione fiscale sul patrimonio immobiliare il principio di discrezionalità dei Comuni riconosciuto all'articolo 4, comma 5, lettera f) del decreto legge marzo 2012 n. 16, convertito con modificazioni dalla legge 26 aprile 2012, n. 44 consentendo il riconoscimento automatico come »abitazione principale« dell'unità immobiliari a destinazione abitativa possedute dai cittadini italiani, non residenti nel territorio dello Stato e iscritti all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero (AIRE), a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia, a condizione che non risultino locate ed esclusi i fabbricati classificati nelle categorie catastali A/1, A/8 o A/9»;

in considerazione del progetto di una complessiva riforma della disciplina dell'imposizione fiscale sul patrimonio immobiliare che dovrebbe

essere avviata sul breve periodo, e di cui il provvedimento in titolo dovrebbe essere una significativa premessa, sarebbe auspicabile che venisse confermata la volontà originaria del legislatore che intendeva equiparare lo status delle abitazioni dei cittadini italiani, dentro e fuori i confini nazionali, subordinandolo esclusivamente a talune condizioni come quella della «non locazione»;

appare opportuno evidenziare che nell'ambito della definizione del parere al provvedimento di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102, questa Commissione ha evidenziato come osservazione allo stesso che «sia valutata l'opportunità di prevedere, con norma di rango primario, l'equiparazione tra abitazione principale e unità immobiliare posseduta in Italia dai cittadini italiani non residenti nel territorio dello Stato, ai fini dell'applicazione della disciplina in tema di IMU»;

impegna il Governo:

a rivedere il principio di discrezionalità dei Comuni riconosciuto all'articolo 4 comma 5, lettera f) del decreto-legge marzo 2012 n. 16, convertito con modificazioni dalla legge 26 aprile 2012, n. 44 e confermato dall'articolo 23, comma 1, lettera b), punto 3) del provvedimento in esame consentendo il riconoscimento automatico come «abitazione principale» dell'unità immobiliari a destinazione abitativa possedute dai cittadini italiani, non residenti nel territorio dello Stato e iscritti all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero (AIRE), a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia, a condizione che non risultino locate ed esclusi i fabbricati classificati nelle categorie catastali A/1, A/8 o A/9.

G/1120/2/3
DI BIAGIO

La 3ª Commissione Affari esteri, emigrazione,

premesso che:

la legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007), ha esteso le detrazioni fiscali per carichi di famiglia, previste dall'articolo I, comma 1324, ai lavoratori ed alle lavoratrici residenti all'estero limitatamente agli anni 2007, 2008 e 2009, a condizione che gli stessi dimostrino che le persone alle quali tali detrazioni si riferiscono non possiedano un reddito complessivo superiore, al lordo degli oneri deducibili, al limite previsto dall'articolo 12, comma 2, compresi i redditi prodotti fuori dal territorio dello Stato, e di non godere, nel Paese di residenza, di alcun beneficio fiscale connesso ai carichi familiari;

il citato limite temporale nella fruizione del suindicato diritto è stato ripreso dal Decreto 2 agosto 2007 n. 149, del Ministero dell'economia e delle finanze;

nelle successive manovre di stabilità è stata disposta, attraverso proposta emendativa, la proroga per le detrazioni fiscali per carichi di famiglia in favore dei soggetti non residenti;

il provvedimento in esame non annovera la proroga per l'anno 2014 del suddetto diritto che è – di fatto – riconosciuto in maniera limitata a quei cittadini italiani residenti all'estero che producono un reddito assoggettabile ad IRPEF in Italia, collocando questa categoria di lavoratori in una condizione di sostanziale disparità nei confronti dei residenti nel territorio nazionale;

sarebbe auspicabile prorogare anche all'anno 2014 il diritto ad usufruire delle detrazioni per carichi di famiglia ai lavoratori italiani operanti all'estero ma assoggettabili ad Irpef in Italia: cittadini che lavorano per l'amministrazione italiana o per società italiane, che quindi annualmente pagano Irpef e addizionali ma a differenza dei colleghi in Italia da quest'anno non potrebbero più detrarre, con ovvie quanto deleterie conseguenze in termini economici per le famiglie direttamente coinvolte;

in questo scenario appare opportuno sottolineare che per molti lavoratori all'estero non c'è stato riadeguamento salariale quindi in molti percepiscono poche centinaia di euro e a causa delle mancate detrazioni arriveranno a perdere anche altre centinaia di euro all'anno. A ciò si aggiunge l'incremento delle addizionali regionali e comunali che loro sono costretti a pagare anche non risiedendo sul nostro territorio;

sarebbe pertanto auspicabile più che correggere un'ingiustizia, definire un intervento di coerenza normativa, considerando che annualmente viene riconosciuto, nell'ambito della legge di stabilità, il diritto alla fruizione delle suddette detrazioni ai lavoratori che pagano le tasse in Italia e in questo scenario una mancata proroga potrebbe sollevare dei dubbi di costituzionalità;

i fruitori sarebbero circa 6000 lavoratori per una spesa esigua che ammonta a circa 6 milioni di euro;

appare importante segnalare ulteriormente che il Governo, già dalla scorsa legislatura, si è impegnato – accogliendo molteplici ordini del giorno – a riconoscere ai lavoratori italiani residenti all'estero, con apposite disposizioni, il diritto alla fruizione delle detrazioni fiscali per carichi di famiglia ai residenti all'estero;

impegna il Governo

a disporre nell'ambito del presente provvedimento, il riconoscimento del diritto alla fruizione delle detrazioni fiscali per carichi di famiglia ai residenti all'estero per l'anno 2014.

€ 2,00