



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 53

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

5^a COMMISSIONE PERMANENTE (Programmazione economica, bilancio)

ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO IN SEDE REFERENTE

813^a seduta (antimeridiana): mercoledì 5 dicembre 2012

Presidenza del presidente AZZOLLINI

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE

(3585 e 3585-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2013 e bilancio pluriennale per il triennio 2013-2015 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

– **(Tabelle 1 e 1-bis)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2013 (*limitatamente alle parti di competenza*)

– **(Tabelle 2 e 2-bis)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2013 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(3584) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2013), approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 3, 4
 DE ANGELIS (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*), *relatore generale sul disegno di legge di bilancio, sulle tabelle 1, 1-bis, 2 e 2-bis e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità* 3

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: Coesione Nazionale (Grande Sud-Sì Sindaci-Popolari d'Italia Domani-Il Buongoverno-Fare Italia): CN:GS-SI-PID-IB-FI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo:ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-Diritti e libertà: Misto-DL; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Movimento dei Socialisti Autonomisti: Misto-MSA; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.; Misto-SIAMO GENTE COMUNE Movimento Territoriale: Misto-SGCMT.

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Polillo.

I lavori hanno inizio alle ore 9,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE

(3585 e 3585-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2013-2015 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

– **(Tabelle 1 e 1-bis)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2013 (*limitatamente alle parti di competenza*)

– **(Tabelle 2 e 2-bis)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2013 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(3584) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2013), approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame congiunto, dei disegni di legge nn. 3585, 3585-bis (tabelle 1 e 1-bis, 2 e 2-bis, limitatamente alle parti di competenza) e 3584, già approvati dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore De Angelis di riferire alla Commissione sul disegno di legge di bilancio, sulle tabelle 1, 1-bis, 2 e 2-bis, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità.

DE ANGELIS, *relatore generale sul disegno di legge di bilancio, sulle tabelle 1 e 1-bis, 2 e 2-bis e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di bilancio per il 2013 presenta novità rilevanti, che lo rendono per la prima volta, a pieno titolo, uno strumento di programmazione economico-finanziaria anziché un documento che si limita a fotografare gli effetti finanziari scaturenti dalla legislazione vigente. Per effetto delle norme in materia di flessibilità introdotte nella nuova legge di contabilità e da altre successive integrazioni legislative, il disegno di legge di bilancio non si configura più infatti solo come legge formale, ma provvede alla rimodulazione delle dotazioni finanziarie attivabili tra le missioni del medesimo stato di previsione. In questa direzione hanno operato sia le norme di flessibilità introdotte dal decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, che dall'articolo 21, comma 7, della legge di contabilità, sia ancora dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138.

Venendo al disegno di legge di bilancio in esame, per il periodo 2013-2015 esso sconta gli effetti finanziari delle misure adottate nel corso

degli ultimi anni, comprese quelle in materia di *spending review* di cui al decreto-legge n. 95 del 2012, fatta eccezione tuttavia per le riduzioni di spesa dei Ministeri previste dall'articolo 7, comma 12 (pari a 1.777,3 milioni di euro nel 2013, 1.574,5 milioni nel 2014 e a 1.649,5 milioni di euro nel 2015), che verranno, invece, disposte con la legge di stabilità e recepite in bilancio con l'apposita Nota di variazioni ed include, inoltre, le rimodulazioni proposte dalle amministrazioni sulla base dei predetti criteri di flessibilità previsti dalla normativa contabile.

Nell'impianto di classificazione delle voci di spesa vengono confermate le 34 missioni, mentre si registra un aumento da 172 a 174 dei programmi di spesa. È da segnalare, innanzitutto, un aumento del numero delle missioni condivise tra più amministrazioni, 21 anziché 20, mentre è confermato il numero dei programmi condivisi tra più Ministeri, pari a 4. Nel complesso, il disegno di legge appare pienamente coerente con lo scenario macroeconomico illustrato nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF) e si colloca in un percorso di aggiustamento dei conti pubblici. Quanto alla componente rimodulabile della spesa riconducibile al fattore legislativo, il disegno di legge in esame presenta, in allegato a ciascuno stato di previsione della spesa, un «Prospetto delle autorizzazioni di spesa per programmi» che espone le autorizzazioni di spesa di ciascun Ministero che sono state rimodulate.

Il quadro generale riassuntivo, al netto delle integrazioni disposte con la Nota di variazione per effetto delle modifiche intervenute nel corso dell'esame in prima lettura al disegno di legge di stabilità, evidenzia per il 2013, in termini di competenza e al netto delle regolazioni contabili e debitorie e dei rimborsi IVA, entrate finali per 544,8 miliardi di euro e spese finali per 557,2 miliardi, mentre il saldo netto da finanziare risulta pari a 12,4 miliardi di euro e, in termini di cassa, è pari a 80,3 miliardi di euro. La differenza rispetto al corrispondente valore in termini di competenza dipende dallo scostamento tra i valori degli accertamenti di entrata e i corrispondenti importi di incassi.

La relazione illustrativa premessa al disegno di legge iniziale sottolinea come gli importi delle entrate e delle spese del bilancio dello Stato siano comprensivi degli effetti finanziari derivanti dall'incorporazione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato nell'Agenzia delle dogane e dell'Agenzia del territorio nell'Agenzia delle entrate, nonché della soppressione dell'Agenzia per lo sviluppo del settore ippico (ASSI), le cui funzioni e risorse sono state ripartite tra il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e l'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

In merito ai dati complessivi, sul versante delle entrate le previsioni aggiornate per il triennio 2013-2015 sono state elaborate, oltre che sulla base del nuovo quadro macroeconomico, anche in base agli effetti del citato decreto-legge n. 95 del 2012, il quale, in particolare, ha parzialmente neutralizzato l'aumento dell'IVA previsto dal decreto-legge n. 201 del 2011, con conseguenti minori introiti pari a circa 7 miliardi di euro per il 2013 e 10 miliardi a regime. Nel dettaglio, per quanto concerne le entrate tributarie per il 2013, esse sono previste nel quadro generale riassun-

tivo, redatto in termini di competenza, pari a 485.747 milioni, in aumento di circa 1 miliardo rispetto al dato assestato 2012. Le entrate extra tributarie sono invece previste per il 2013 pari a 57.942 milioni, rispetto ai 43.164 del valore assestato per il 2012, con un incremento atteso di 14.777 milioni di euro. Le entrate da alienazione dei beni patrimoniali sono quindi previste nel 2013 pari a 1.317 milioni di euro, a fronte di un dato assestato del 2012 pari a 1.251 milioni di euro, ivi prevedendosi un incremento di circa 65 milioni. Le entrate da accensione prestiti sono indicate quindi pari a 215.894 milioni di euro, rispetto al dato assestato 2012 che indicava un ammontare pari a 260.939 milioni di euro.

Per quanto riguarda le spese finali, esse sono iscritte nel bilancio di previsione per il 2013 per complessivi 557.250 milioni nel 2013. Nel dettaglio, per le spese di parte corrente, esse risultano previste per complessivi 515.160 milioni di euro nel 2013, di cui 97.942 milioni di euro per oneri di funzionamento, 302.843 milioni di euro per interventi e 23.813 per oneri comuni, in aggiunta a 90.561 per oneri del debito pubblico. Anche per quanto concerne le previsioni della spesa in conto capitale, queste sono previste nel 2013 pari a 42.090 milioni di euro, di cui 35.655 milioni di euro per investimenti e la restante parte per altre spese in conto capitale e oneri comuni in conto capitale.

Per quanto concerne le previsioni di cassa per il 2013, le previsioni di incassi e pagamenti finali sono indicate dal quadro riassuntivo pari, rispettivamente, a 491.844 milioni e 572.194 milioni di euro. Tali previsioni, alla luce di quanto stabilito dal decreto-legge n. 95 del 2012 in materia di programmazione dei pagamenti, anticipano, in sostanza, l'obiettivo del potenziamento del ruolo del bilancio di cassa previsto dall'articolo 42 della legge di contabilità, che renderà la previsione di cassa uno strumento maggiormente utile al fine di una efficiente e razionale gestione dei pagamenti. In tale contesto va segnalato l'emendamento, di recente approvato al decreto-legge n. 143 del 2012, con cui si è prolungato, da tre a quattro anni, il termine ultimo entro cui si dovrà procedere all'esercizio della delega di cui all'articolo 42 della legge di contabilità.

In conclusione, va osservato come la necessità di potenziare la legge di bilancio come strumento di programmazione economica si ponga in linea con l'obiettivo di rendere trasparenti i processi di rimodulazione della spesa in una logica di flessibilità annuale. Si pone altresì l'opportunità di valutare una modifica dei Regolamenti parlamentari che consenta un diverso approccio all'esame del documento, soprattutto da parte delle Commissioni di merito, rispetto alla natura e agli obiettivi delle missioni e dei programmi.

In sintesi, si tratta di omogeneizzare le oltre 17.000 autorizzazioni di spesa esistenti che compongono il bilancio, affinché siano inserite nei rispettivi programmi di spesa con finalità programmatiche e secondo gli obiettivi del Programma nazionale delle riforme e del Programma di stabilità, al fine di integrarle in modo coerente con la strategia di conseguimento degli obiettivi fissati nell'ambito del processo del semestre europeo. Ancora in prospettiva, è chiaro che la nuova formulazione dell'articolo 81

della Costituzione, così come innovata dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, che sarà applicabile dall'esercizio finanziario 2014, non ripropone il terzo comma del vigente articolo 81 della Costituzione, il quale prevedeva che con il bilancio non si potessero stabilire nuovi tributi e nuove spese, superando, in tal modo, la classica concezione «formale» della legge di bilancio.

Nel testo novellato dell'articolo 81 si demanda alla futura legge di attuazione, da approvare a maggioranza assoluta entro il mese di febbraio 2013, l'individuazione del contenuto specifico della legge di bilancio. In tal senso, sarà perciò il Parlamento a ridefinire il contenuto proprio della legge di bilancio, posto che il nuovo modello dovrà in ogni caso coniugare le esigenze di flessibilità con il principio del diritto al bilancio del Parlamento, in base al quale ciò che votano le Camere non potrà essere integralmente modificato da un successivo atto amministrativo dell'Esecutivo, coniugandosi con l'obiettivo di un'assoluta trasparenza e leggibilità dei dati di bilancio.

Il rinnovato contenuto del disegno di legge di bilancio dovrà tener conto anche dell'esigenza di una revisione e riqualificazione della spesa, operando sulle autorizzazioni legislative di spesa ad essi sottostanti, al fine di riordinarle e pervenire, attraverso un'azione di sistematica revisione normativa, a leggi di programma. Non è un'operazione semplice, considerando che ciò implica una razionalizzazione di migliaia di autorizzazioni legislative di spesa presenti nell'ordinamento per razionalizzarle e accorparle secondo finalità stabilite dai singoli programmi, ai quali vanno associati nuovi indicatori di risultato, che integrino i profili finanziari con la rilevazione dei profili qualitativi della spesa, così come quelli inerenti l'impatto dell'azione pubblica sulla collettività, i cosiddetti *outcomes*.

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

I lavori terminano alle ore 9,30.

