



Senato della Repubblica

XIX LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 29

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

5^a COMMISSIONE PERMANENTE (Programmazione economica, bilancio)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE

331^a seduta: venerdì 27 dicembre 2024

Presidenza del presidente CALANDRINI

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE

(1330 e 1330/I) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

– **(Tabb. 1 e 1330/I-1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2025 e per il triennio 2025-2027 (*limitatamente alle parti di competenza*)

– **(Tabb. 2 e 1330/I-2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e della finanza per l'anno finanziario 2025 e per il triennio 2025-2027 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(Seguito dell'esame)

PRESIDENTE	Pag. 3, 8
LIRIS (<i>FdI</i>), relatore	3
MAGNI (<i>Misto-AVS</i>)	6
MANCA (<i>PD-IDP</i>)	4
MUSOLINO (<i>IV-C-RE</i>)	7
PATUANELLI (<i>M5S</i>)	7

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: Civici d'Italia-UDC-Noi Moderati (*Noi con l'Italia, Coraggio Italia, Italia al Centro*)-MAIE-Centro Popolare; Cd'I-UDC-NM (*NcI, CI, IaC*)-MAIE-CP; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE; FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: *FdI*; Italia Viva-II Centro-Renew Europe: IV-C-RE; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: *LSP-PSd'Az*; MoVimento 5 Stelle: *M5S*; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: *PD-IDP*; Per le Autonomie (SVP-PATT, Campobase): *Aut* (SVP-PATT, *Cb*); Misto: *Misto*; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: *Misto-AVS*; Misto-Azione-Renew Europe: *Misto-Az-RE*.

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze
Sandra Savino.*

I lavori hanno inizio alle ore 11,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE

(1330 e 1330/I) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027 e relativa *Nota di variazioni*, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1 e 1330/I-1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2025 e per il triennio 2025-2027 (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tabb. 2 e 1330/I-2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e della finanza per l'anno finanziario 2025 e per il triennio 2025-2027 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(Seguito dell'esame)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame, per quanto di competenza, del disegno di legge n. 1330 e 1330/I (Tabelle 1 e 1330/I-1 e Tabelle 2 e 1330/I-2), sospeso nella seduta antimeridiana del 23 dicembre scorso.

Comunico che, alla scadenza del termine, sono stati presentati 814 emendamenti e 64 ordini del giorno relativi al disegno di legge in titolo, pubblicati che saranno pubblicati nel fascicolo completo degli allegati.

Siamo in attesa che vengano trasmessi i rapporti da parte delle restanti Commissioni permanenti. Sospendo pertanto i nostri lavori.

I lavori, sospesi alle ore 11,15, sono ripresi alle ore 11,40.

Comunico che sono pervenuti tutti i rapporti delle Commissioni permanenti.

Do la parola al relatore, senatore Liris.

LIRIS, *relatore*. Signor Presidente, alla luce di quello che abbiamo constatato (814 emendamenti e 64 ordini del giorno relativi al disegno di legge in titolo) il mio è un intervento doveroso, in qualità di relatore ma anche come Capogruppo del partito di maggioranza relativa. Credo di poter prendere atto, considerato che alle ore 14 dovremo essere in Aula, che non ci siano le condizioni per arrivare all'esame in Assemblea avendo concluso l'esame degli emendamenti e dato mandato al relatore a riferire. Chiedo quindi al Presidente e alla Commissione di trasmettere il testo all'Assemblea senza la relazione.

Questa abitudine, che ormai va avanti dal 2018, secondo me è negativa, in quanto non ci consente di fatto una seconda lettura. Essere arrivati a un monocameralismo alternato obbligato non dà la giusta dignità al Parlamento e al ruolo che ci è stato assegnato dagli elettori e soprattutto non ci consente di modificare ciò che riteniamo opportuno modificare nella misura in cui, dopo uno studio e un'analisi dettagliata, ci rendessimo conto dell'opportunità di farlo.

Pertanto, Presidente, auspico che si possa intraprendere un'azione condivisa nei confronti del Presidente del Senato, così come del Presidente della Camera, su iniziativa dei Capigruppo di maggioranza e di minoranza, per modificare quella che ormai è diventata la cattiva abitudine di non procedere alla seconda lettura.

Bisogna essere sinceri: dopo che il Governo aveva licenziato questo provvedimento in tempi utilissimi anche per il doppio passaggio, il testo è stato trattenuto due mesi dalla Camera. Credo sia ormai stata acquisita, di fatto, l'idea di un passaggio unico o comunque di un passaggio per così dire fittizio alla seconda Camera che dovrebbe esaminare la legge. È, ripeto, una cattiva abitudine, che io auspico venga modificata; perché ci sono le condizioni – e anche le esigenze – affinché il Parlamento si riprenda i propri spazi, per offrire quel contributo che, sia come maggioranza sia come minoranza, possiamo dare al perfezionamento di questa o delle future leggi di bilancio.

MANCA (PD-IDP). Signor Presidente, ovviamente noi consideriamo questo disegno di legge di bilancio come negativo per il futuro del Paese, non solo perché è stato licenziato in ritardo dalla Camera, ma anche per i suoi contenuti.

Tuttavia, soffermandomi sul punto sollevato dal relatore, il metodo che si sta definendo sta diventando, sul piano culturale e politico, insostenibile per il ruolo del Parlamento, per ragioni evidenti. In questa occasione il Governo aveva presentato il disegno di legge di bilancio in Parlamento nei termini corretti e invece, per scelta politica della maggioranza e dello stesso Governo, i tempi si sono dilatati.

Sono inoltre state introdotte proposte di modifica, in molti casi provenienti dallo stesso Governo, dannose, perché hanno introdotto delle forzature. Considero negativamente anche la quantità di misure localistiche (che si possono definire mance), prive di qualsiasi approdo sul piano giuridico, che vengono introdotte attraverso ordini del giorno, che destinano risorse ai Ministeri, i quali magari li assegnano a un determinato territorio anche per finanziare rotatorie, quando sappiamo perfettamente che tali funzioni sono dei Comuni e delle Regioni, a legislazione vigente. Non solo state cambiando, senza cambiarle, le regole di un sistema bicamerale in una Repubblica parlamentare, ma state anche introducendo, a legislazione vigente, forzature istituzionali sulle modifiche che avete introdotto in questa proposta di legge di bilancio.

Ovviamente il senatore Liris, da relatore, assume l'orientamento di colui che si autodimette dal ruolo e si consegna all'impraticabilità del-

l'esame degli emendamenti; ma io credo che dobbiamo andare oltre in questo dibattito. In primo luogo, dovremmo decidere che questa sia l'ultima volta che capita quanto lamentato, almeno in questa sede, perché ci sono le condizioni per procedere a una seconda lettura. Nel 2018 la seconda lettura ci fu; non fu più fatta nel 2019, ma il Governo era nato a settembre; poi c'è stata la pandemia. In questo caso, invece, siamo in presenza di una maggioranza politica e di un Governo che si autodefiniscono di legislatura e siamo già alla terza manovra finanziaria. Quindi, non è sempre possibile trovare il responsabile nel passato: qui ci sono dei responsabili nel presente. L'atteggiamento di questo Governo e di questa maggioranza è quello di ritenere sempre più spesso quello in Parlamento come un passaggio quasi rituale, se non dannoso per lo stesso Governo in qualche caso.

Signor Presidente, ne abbiamo parlato più volte in questa sede, anche per le funzioni delicate che la Commissione bilancio deve svolgere. Questo non avviene solo per la decretazione d'urgenza, con i suoi termini di sessanta giorni; vi è ormai un monocameralismo culturalmente radicato nella maggioranza, anche sui disegni di legge che non hanno scadenze.

La legge di bilancio è una cosa a parte, perché c'è il rischio dell'esercizio provvisorio, ma per essere molto chiari tra di noi nella pubblica amministrazione, nelle dimensioni comunali o locali, in molti casi si sceglie di andare in esercizio provvisorio quando non si è nelle condizioni di approvare le leggi di bilancio. Nessuno di noi vuole spingervi all'esercizio provvisorio, però in questo caso il ritardo è motivato da un'impostazione culturale regressiva nel rapporto col Parlamento che deve essere modificata. Anche sui disegni di legge privi di scadenze ordinamentali, infatti, la maggioranza sceglie di evitare la seconda lettura non esaminando gli emendamenti, fingendo di respingerli tutti e addirittura, in molti casi, abusando dell'articolo 81 della Costituzione.

Allora, Presidente, delle due l'una: o la legge di contabilità e le norme previste dalla *governance* europea sono da riscrivere; oppure ci deve essere almeno l'impegno affinché questa sia l'ultima volta e si vada verso una regolamentazione che torni a dare al Parlamento il ruolo che gli spetta. Nessuno sta chiedendo niente di diverso da quello che le leggi vigenti impongono.

È chiaro che questo disegno di legge di bilancio arriva in Senato su un binario morto e discuterne presentando emendamenti diventa un rito, secondo me dannoso per lo stesso Parlamento. Voglio quindi essere molto chiaro, e mi rivolgo al senatore Liris e al Presidente: per me ci sono le condizioni per prendere un impegno, anche in Assemblea, nel dire che si dovranno cercare tutte le strade per far sì che questa prassi culturale, che ormai è diventata secondo me insostenibile, si fermi qui, ammettendo che siamo di fronte ad una forzatura rilevante.

Questa mattina in Assemblea sono già programmati gli interventi in discussione generale e poi il voto di fiducia; è evidente quindi che la discussione in Commissione rischia di essere completamente inutile, e lo è, sappiamo tutti che non si potranno fare modifiche. Anche le modalità

con le quali sono stati affrontati gli emendamenti in prima lettura sono discutibili. Ad esempio, su molti emendamenti in prima lettura, anche su quelli segnalati, non ci sono i pareri, non ci sono le relazioni tecniche. Si sta riducendo, quindi, il ruolo del Parlamento in maniera impropria.

Noi abbiamo presentato le nostre proposte, lo sapete, e non è questo il luogo per riesaminarle perché ormai non ci sono i termini; però, Presidente, sul piano del metodo credo che serva un'assunzione di responsabilità da parte sua, a nome di tutta la Commissione, perché si smetta di agire senza rispettare le regole, cosa che è a mio avviso dannosa non solo per l'opposizione, ma per la stessa maggioranza.

MAGNI (*Misto-AVS*). Signor Presidente, noi oggi siamo qui per illustrare gli emendamenti, però sappiamo tutti che è una farsa. È di dominio pubblico, infatti, che oggi il testo arriva blindato e quindi alla fine non si può fare assolutamente nulla. È la mortificazione del Parlamento nei confronti degli italiani: se è stato già tutto deciso, ci si chiederà cosa siamo qui a fare. È una questione di democrazia.

Io apprezzo quanto ha detto il senatore Liris, ossia che bisogna evitare che ciò accada ancora, tuttavia questo avviene quasi sempre. Vorrei che noi guardassimo indietro: è la mia prima legislatura, però se guardo indietro, quanti sono i voti di fiducia che abbiamo avuto? E anche quando non si è fatto ricorso al voto di fiducia, come sul disegno di legge cosiddetto collegato lavoro, non abbiamo potuto cambiare neanche una virgola. In sostanza, quindi, ciò che viene deciso da una parte dall'altra si applica così com'è; ma così viene messa in discussione la Costituzione, che prevede che ci siano due letture nei due rami del Parlamento. Qualcuno in passato voleva abolire il bicameralismo; voi lo state facendo nei fatti. Qualcuno pensava di farlo e ha dovuto fare marcia indietro, però voi lo state praticando in termini concreti e questo è molto grave.

Per quanto riguarda il merito – non ho intenzione di perdere molto tempo, visto che la discussione non sposta neanche una virgola – voi dite che avete fatto e fate certe cose con questa finanziaria, ma io potrei dimostrarvi che non c'è niente sulla politica industriale. Vi sono molte aziende, molti settori in difficoltà, e nonostante abbia cercato di leggere attentamente non ho trovato scelte che diano risposte in quella direzione. Eppure, la legge di bilancio dovrebbe essere il modo con cui la politica delinea cosa succede in un anno, non è un mero atto di contabilità economica: certo, deve far quadrare i conti, però in funzione di una strategia che vada in una certa direzione. E quindi devo dire che a favore di molti settori che per il nostro Paese sono ancora fondamentali a livello occupazionale, ma anche economico, francamente non vedo alcuna politica. Non c'è, ad esempio, una politica per quanto riguarda la questione salariale, e avrei voluto discutere nel merito gli emendamenti che ho presentato al riguardo. Il Governo avrebbe potuto rispondermi se era d'accordo o meno, cosa si poteva fare, quali potevano essere le soluzioni; così, invece, gli emendamenti sono solo un pacco di carta che dovremo riciclare,

carta da recuperare per non mandarla al macero. Per quanto mi riguarda questo modo di procedere è inaccettabile.

Ho apprezzato, quindi, lo ribadisco, le parole del senatore Liris, ma voglio vedere i fatti. A scatola chiusa io non do nessun giudizio positivo: voglio vedere i fatti, voglio vedere se davvero da domani, e non solo con la prossima legge di bilancio, proviamo ad avere un rapporto diverso sulle questioni che stiamo discutendo. Altrimenti resteremo in questa situazione. Francamente ritengo che occorra fare una discussione sul punto: ripeto, abbiamo una Carta costituzionale che ha retto per tutti questi lunghi anni il Paese e vorrei che continuasse a reggere la democrazia di questo Paese.

PATUANELLI (*M5S*). Signor Presidente, non ripeto le cose che ho già detto in Assemblea, né il contenuto, che sostanzialmente condivido, di quanto detto da chi mi ha preceduto e dal senatore Manca. Evidenzio però che quando si sostiene che il Governo ha presentato il disegno di legge di bilancio in tempo per una doppia lettura si racconta una parte e non il tutto: il Governo, infatti, ha presentato gli emendamenti sostanziali il 13 dicembre, quindi è del tutto evidente che la presentazione nel primo ramo del Parlamento, in sede di prima lettura, del cuore delle modifiche al disegno di legge di bilancio il 13 dicembre non è compatibile con una doppia lettura. Mi sembra evidente che anche il Governo si è mosso in ritardo. Quanto al merito del disegno di legge di bilancio, ciò che dovremo dire lo diremo in Assemblea; non ha senso far perdere tempo ai commissari e al Presidente in questa sede.

MUSOLINO (*IV-C-RE*). Signor Presidente, associandomi agli interventi dei miei colleghi, intervengo per far notare che il disegno di legge di bilancio è stato oggetto di un sostanziale intervento da parte del Governo che ha presentato emendamenti alla sua stessa proposta, quindi i colleghi della Camera non erano sicuramente nelle condizioni di discuterlo e trasmetterlo al Senato in tempo utile per consentirci, a nostra volta, di esaminarlo compiutamente. L'*iter* quindi si è svolto in maniera tale da non consentire l'esercizio delle funzioni legislative da parte di entrambe le Camere e questa, purtroppo, è una situazione che si va ripetendo. Il fatto che vi siano esempi in tal senso negli anni passati non giustifica, non autorizza, né ci fa esprimere compiacimento per l'andamento delle cose; al contrario. Diceva un grande uomo che l'espressione « le cose vanno così » non significa che debbano andare per forza così; al contrario, ci impone di adoperarci affinché l'andazzo cambi e la prassi ripristini il rispetto pieno della Costituzione.

Sul testo, Presidente, chiaramente non possiamo esprimerci, dal momento che sarebbe comunque un esercizio di stile. Prendiamo atto che la situazione è questa. Con la piena volontà di rappresentare i nostri elettori e svolgere il nostro mandato, siamo qui in Commissione e saremo in Aula, nonostante il fatto che la nostra presenza, con l'apposizione del voto di fiducia, sarà sostanzialmente superflua.

PRESIDENTE. Desidero fare una chiosa a ciò che i miei colleghi senatori hanno detto in questo momento, raccogliendo la richiesta che arriva da tutta la Commissione e di cui mi farò carico domani in sede di intervento. Domani interverrò in dichiarazione di voto e farò una premessa chiara all'Assemblea rispetto a ciò che è emerso in Commissione, perché mi sembra doveroso che rappresenti tutta la Commissione rispetto a un disagio che mi sembra emergere chiaro ed evidente da parte di tutti i Gruppi parlamentari. Nei giorni scorsi ci siamo già confrontati su questo tema e abbiamo valutato la possibilità di modifica delle norme regolamentari relative alla legge di contabilità in base al nuovo Patto di stabilità e alla legge sul pareggio di bilancio. Non sono molto fiducioso, perché ho condiviso molto ciò che ha detto il senatore Manca: in questo caso c'è un aspetto prettamente culturale.

Tra l'altro, nei prossimi giorni, come ho accennato in precedenza, chiamerò il collega presidente Mangialavori per riprendere immediatamente il lavoro, che si è fermato nel momento in cui è stato presentato il disegno di legge di bilancio, per la predisposizione di quel comitato che ci consenta di avviare l'*iter* dei due disegni di legge, uno al Senato e l'altro alla Camera, sulla possibilità di avere una doppia lettura e sull'articolo 81 della Costituzione. Non sono molto fiducioso che attraverso questi due disegni di legge noi possiamo modificare la situazione, anche perché sapete che sull'articolo 81 della Costituzione non possiamo fare molto, nonostante nei mesi scorsi abbiamo dimostrato in questa Commissione che volendo si possono approfondire i temi anche in riferimento all'articolo 81. Abbiamo chiesto, infatti, relazioni tecniche su una parte degli emendamenti attraverso un lavoro approfondito, quindi, secondo me, la Commissione è in grado di conoscere e approfondire meglio i temi legati ai saldi di finanza pubblica. Ritengo, tuttavia, che l'aspetto principale sia, come diceva il senatore Manca, culturale. Tra l'altro, il prossimo anno ad essere penalizzati saremmo noi, se dovessimo avere la doppia lettura, perché la lettura vera si farebbe in seconda battuta alla Camera e non al Senato. Ad ogni modo, bisogna pensare che il prossimo anno nei primi giorni di dicembre il disegno di legge deve arrivare alla Camera, perché solo così si può pensare di poter lavorare pienamente nelle due Camere. È importantissimo che il testo arrivi con anticipo; quest'anno il segnale da parte del Governo è stato molto importante. Il senatore Patuanelli ha evidenziato che il Governo ha presentato gli emendamenti il 13 dicembre; ma in questo caso andrebbe bene, perché la modifica da parte del Governo attraverso gli emendamenti arriverebbe alla Camera in seconda lettura. In quel caso è normale che il Governo possa proporre modifiche ulteriori con la presentazione di emendamenti. Il problema è riuscire a impiegare al massimo 25-30 giorni per la prima lettura, per poi mandare il testo nell'altro ramo del Parlamento per una seconda lettura piena e l'approvazione della legge, come sta avvenendo quest'anno, tra Natale e Capodanno. Non si può pensare di fare diversamente. Penso comunque che il problema riguardi prettamente l'approccio culturale. La sfida è del Parlamento, è dei Presidenti della Camera e del

Senato e dei Presidenti delle Commissioni, ma anche della maggioranza e dell'opposizione, perché quest'anno la Camera ha impiegato due mesi di tempo, ma ciò è dipeso sia dalla maggioranza che dall'opposizione. Dobbiamo sensibilizzare tutti i Gruppi di appartenenza affinché si torni a quanto si faceva precedentemente, prima del 2018; quello è stato il primo anno in cui c'è stato il problema. La mia disponibilità è totale, ma non basta; serve la disponibilità di tutte le istituzioni coinvolte affinché dal prossimo anno si riesca a fare un lavoro diverso rispetto a quello che abbiamo fatto quest'anno e negli anni precedenti.

In conclusione, alla luce degli interventi svolti, preso atto dell'impossibilità di concludere i lavori, riferirò al Presidente del Senato e all'Assemblea sull'andamento dei lavori e sull'impossibilità di pervenire alla conclusione dell'esame con il conferimento del mandato al relatore.

Non facendosi osservazioni, così rimane stabilito.

I lavori terminano alle ore 12,05.

€ 1,00