

XVI legislatura

Doc. LVII, n. 1

Nota di lettura relativa al
Documento di programmazione
economico-finanziaria 2009-2013
per le materie di interesse della
7^a Commissione permanente

giugno 2008
n. 20



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
istituzionali sulla giustizia e sulla
cultura



Servizio Studi

Direttore Daniele Ravenna

Segreteria

tel. 6706_2451

Uffici ricerche e incarichi

Settori economico e finanziario

Capo ufficio: -----

M. Magrini _3789

Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco _2104

Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: -----

Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi _3476

Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci _2988

Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: -----

A. Sansò _3435

S. Biancolatte _3659

S. Marci _3788

Politica estera e di difesa

Capo ufficio: -----

A. Mattiello _2180

Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli _2114

Legislazione comparata

Capo ufficio: V. Strinati _3442

Documentazione

Documentazione economica

Emanuela Catalucci _2581

Silvia Ferrari _2103

Simone Bonanni _2932

Luciana Stendardi _2928

Michela Mercuri _3481

Domenico Argondizzo _2904

Documentazione giuridica

Vladimiro Satta _2057

Letizia Formosa _2135

Anna Henrici _3696

Gianluca Polverari _3567

Chiara Micelli _3521

Antonello Piscitelli _4942

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVI legislatura

Doc. LVII, n. 1

Nota di lettura relativa al
Documento di programmazione
economico-finanziaria 2009-2013
per le materie di interesse della
7^a Commissione permanente

giugno 2008
n. 20

a cura di: A. Sansò
ha collaborato: V. Satta

INDICE

1. IL "CONTENUTO PROPRIO" DEL DPEF. LA PROCEDURA D'ESAME.	7
2. I TEMPI DELL'ESAME PARLAMENTARE	10
3. IL DPEF 2009-2013	17

1. IL "CONTENUTO PROPRIO" DEL DPEF. LA PROCEDURA D'ESAME.

Il "contenuto proprio" del Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) è individuato all'articolo 3 della legge 468/1978¹, sostituito dall'articolo 3 della legge 362/1988², e ulteriormente modificato dall'articolo 2 della legge 208/1999³.

Secondo le disposizioni richiamate, il Documento di programmazione economico-finanziaria deve contenere i seguenti elementi:

- a) consentire la valutazione "puntuale e motivata" degli andamenti reali e degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi fissati dai precedenti documenti programmatici, nonché dell'evoluzione economico-finanziaria internazionale, in particolare della Comunità europea;
- b) indicare gli obiettivi macroeconomici, ed in particolare quelli relativi allo sviluppo del reddito e dell'occupazione;
- c) contenere i quadri tendenziali di finanza pubblica, illustrando i flussi di entrata e di spesa del conto consolidato della P.A. e del settore statale, sulla base della legislazione vigente. Le previsioni tendenziali devono riguardare i grandi comparti di entrata e di spesa del settore statale e del conto delle pubbliche amministrazioni ed indicare il flusso di risorse destinate al Mezzogiorno, con l'indicazione della quota nazionale addizionale;
- d) indicare gli obiettivi di finanza pubblica, definiti in rapporto al PIL, riferiti al fabbisogno del settore statale e all'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, al lordo e al netto degli interessi;
- e) definire altresì gli obiettivi, coerenti con quelli indicati in precedenza, di fabbisogno complessivo, di disavanzo corrente del settore statale e

¹ *Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio.*

² *Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato.*

³ *Disposizioni in materia finanziaria e contabile.*

del conto delle pubbliche amministrazioni, al lordo e al netto degli interessi, per ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, nonché gli eventuali scostamenti rispetto all'evoluzione tendenziale dei flussi della finanza pubblica e le relative cause;

- f) definire la manovra di finanza pubblica per il periodo compreso nel bilancio pluriennale (non inferiore a 3 anni);
- g) esporre, in coerenza con gli obiettivi così definiti, le conseguenti regole di variazione delle entrate e delle spese del bilancio dello Stato (nonché degli enti pubblici ricompresi nel conto della P.A.), nonché indicare i criteri ed i parametri per la formazione del bilancio annuale e pluriennale;
- h) indicare gli obiettivi in termini di debito del settore statale e della P.A.;
- i) definire l'articolazione degli interventi, anche settoriali, collegati alla manovra di finanza pubblica necessaria per il conseguimento degli obiettivi, con la valutazione di massima dell'effetto economico-finanziario attribuito a ciascuno degli interventi in rapporto all'andamento tendenziale;
- j) indicare i disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, con l'evidenziazione del riferimento alle regole ed agli indirizzi definiti nel Documento medesimo; ciascuno dei collegati reca disposizioni omogenee per materia.

In Senato, l'esame del documento di programmazione economico-finanziaria si svolge secondo le procedure indicate all'articolo 125-*bis* del Regolamento del Senato⁴.

⁴ Articolo aggiuntivo approvato dal Senato il 31 luglio 1985 e modificato il 30 novembre 1988 ed il 6 febbraio 2003.

In base all'articolo 125-*bis* del Regolamento del Senato, il documento di programmazione economico-finanziaria è deferito alla 5a Commissione permanente, per l'esame; alle altre Commissioni permanenti, per il parere; alla Commissione parlamentare per le questioni regionali, per eventuali osservazioni. I pareri e le osservazioni sono espressi entro i termini stabiliti dal Presidente. La 5a Commissione permanente riferisce con apposita relazione all'Assemblea. E' sempre ammessa la presentazione di relazioni di minoranza. La discussione del documento in Assemblea è organizzata dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari a norma dell'articolo 55, comma 5 (cd. "contingentamento"). Essa deve comunque concludersi entro trenta giorni dal deferimento con la votazione di una proposta di risoluzione.

Si può infine ricordare che nella XV legislatura testé conclusa la Commissione bilancio del Senato ha condotto, congiuntamente con l'omologa Commissione della Camera, una indagine conoscitiva sulle linee di riforma degli strumenti e delle procedure di bilancio, al termine della quale ha approvato un Documento conclusivo (Doc. XVII, n. 5, del 16 maggio 2007).

Nelle conclusioni di tale Documento, per quanto riguarda specificamente il DPEF si segnala: "b) la necessità di valorizzare il DPEF come la sede in cui prefigurare l'articolazione in più strumenti normativi della manovra, con un'indicazione dei contenuti di settore dei disegni di legge collegati in modo da consentire un dibattito più puntuale sugli obiettivi programmatici per grandi comparti nonché con riferimento alla pressione fiscale, affidando alla nota di aggiornamento, sulla base delle previsioni aggiornate sulle entrate, la definizione in termini più puntuali dei contenuti della manovra con riferimento ai diversi settori. In particolare, il DPEF dovrebbe essere corredato di analisi disaggregate, sia in termini di andamenti tendenziali che di obiettivi programmatici, che tengano conto del criterio funzionale (funzioni-obiettivo) ed economico (categorie), nonché per settori istituzionali (Stato, Regioni ed enti locali, previdenza)".

2. I TEMPI DELL'ESAME PARLAMENTARE

Le tabelle seguenti illustrano i tempi di esame del DPEF presso il Senato a partire dalla 13^a legislatura.

**I tempi di discussione del DPEF presso il Senato della Repubblica
(XIII-XV legislatura)***

Documento	Data di presentazione alle Camere	Data di inizio dell'esame delle Commissioni	Data di inizio dell'esame in Aula	Data di approvazione in Aula	Eventuale Nota di aggiornamento
XIII legislatura					
DPEF 1997-1999 (DOC. LVII, n. 1)	Trasmesso il 27 giugno 1996 Annunciato il 2 luglio 1996	3 luglio 1996 (inizio attività conoscitiva preliminare il 20 giugno 1996)	15 luglio 1996	16 luglio 1996 (3 sedute)	DOC. LVII, n.1- <i>bis</i> pres. il 2/10/1996; ann. il 3/10/1996; esaminato dalle Comm. l'8 e il 9/10/1996; esaminato dall'Aula il 9 e 10/10/1996; votato il 10/10/1996
DPEF 1998-2000 (DOC. LVII, n. 2)	Trasmesso il 30 maggio 1997 Annunciato il 3 giugno 1997	3 giugno 1997	19 giugno 1997	24 giugno 1997 (2 sedute)	
	Trasmesso il 18	20 aprile 1998	11 maggio 1998	13 maggio 1998	

* I dati sono desunti dalla banca dati "Ricerca avanzata documenti e procedure non legislative" presso il sito Intranet del Senato della Repubblica. Nella colonna <<Data di approvazione in Aula>>, ove disponibile, è stato riportato il numero delle sedute dedicate dall'Assemblea alla discussione del DPEF.

Si ricorda che il termine per la presentazione del DPEF, originariamente fissato al 15 maggio di ogni anno, dal 1999 è stato posticipato al 30 giugno (articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468, *Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio*, modificato dall'articolo 2, comma 5, della legge 25 giugno 1999, n. 208, *Disposizioni in materia finanziaria e contabile*).

Documento	Data di presentazione alle Camere	Data di inizio dell'esame delle Commissioni	Data di inizio dell'esame in Aula	Data di approvazione in Aula	Eventuale Nota di aggiornamento
DPEF 1999-2001 (DOC. LVII, n. 3)	aprile 1998 Annunciato il 21 aprile 1998			(4 sedute)	
DPEF 2000-2003 (DOC. LVII, n. 4)	Trasmesso il 1 luglio 1999 Annunciato il 2 luglio 1999	7 luglio 1999	27 luglio 1999	28 luglio 1999 (3 sedute)	DOC. LVII, n. 4- <i>bis</i> Pres. il 30/9/1999; ann. il 1/10/1999; esaminato dalle Comm. il 5/10/1999; esaminato ed approvato dall'Aula il 6/10/ 1999
DPEF 2001-2004 (DOC. LVII, n. 5)	Trasmesso il 30 giugno 2000 Annunciato il 4 luglio 2000	5 luglio 2000	25 luglio 2000	27 luglio 2000 (2 sedute)	DOC. LVII, n. 5- <i>bis</i> Pres. il 30/9/2000; ann. il 3/10/2000; esaminato dalle comm. il 3/10/2000; esaminato ed approvato dall'Aula il 5/10/2000

Documento	Data di presentazione alle Camere	Data di inizio dell'esame delle Commissioni	Data di inizio dell'esame in Aula	Data di approvazione in Aula	Eventuale Nota di aggiornamento
XIV legislatura					
DPEF 2002-2006 (DOC. LVII, n. 1)	Trasmesso il 16 luglio 2001 Annunciato il 18 luglio 2001	18 luglio 2001	31 luglio 2001	31 luglio 2001 (2 sedute)	DOC. LVII, n. 1- <i>bis</i> Pres. il 26/10/2001; ann. il 30/10/2001; esaminato dalle Comm. il 30/10/2001; esaminato ed approvato dall'Aula il 30/10/2001
DPEF 2003-2006 (DOC. LVII, n. 2)	Trasmesso il 9 luglio 2002 Annunciato il 10 luglio 2002	10 luglio 2002	23 luglio 2002	24 luglio 2002 (4 sedute)	DOC. LVII, n. 2- <i>bis</i> Pres. il 30/9/2002; ann. il 1/10/2002; esaminato dalle Comm. il 2/10/2002; esaminato ed approvato dall'Aula l' 8/10/2002 (2 sedute)
DPEF 2004-2007 (DOC. LVII, n. 3)	Trasmesso il 17 luglio 2003 Annunciato il 17 luglio 2003	22 luglio 2003	29 luglio 2003	30 luglio 2003 (3 sedute)	DOC. LVII, n. 3- <i>bis</i> Pres. il 30/9/2003; ann. il 30/9/2003; esaminato dalle Comm. il 1/10/2003; esaminato ed approvato dall'Aula il 2/10/2003
DPEF 2005-2008	Trasmesso il 29	31 luglio 2004	3 agosto 2004	3 agosto 2004	DOC. LVII, n. 4- <i>bis</i>

Documento	Data di presentazione alle Camere	Data di inizio dell'esame delle Commissioni	Data di inizio dell'esame in Aula	Data di approvazione in Aula	Eventuale Nota di aggiornamento
(DOC. LVII, n. 4)	luglio 2004 Annunciato il 3 agosto 2004			(una seduta)	Pres. il 30/9/2004; ann. il 30/9/2004; esaminato dalle Comm. il 5 e il 6/10/2004; esaminato ed approvato dall'Aula il 6/10/2004
DPEF 2006-2009 (DOC. LVII, n. 5)	Trasmesso il 16 luglio 2005 Annunciato il 19 luglio 2005	19 luglio 2005	26 luglio 2005	27 luglio 2005 (2 sedute)	

Documento	Data di presentazione alle Camere	Data di inizio dell'esame delle Commissioni	Data di inizio dell'esame in Aula	Data di approvazione in Aula	Eventuale Nota di aggiornamento
XV legislatura					
DPEF 2007-2010 (DOC. LVII, n. 1)	Trasmesso il 8 luglio 2006 Annunciato il 10 luglio 2006	12 luglio 2006	26 luglio 2006	26 luglio 2006 (2 sedute)	DOC. LVII, n. 1- <i>bis</i> Pres. il 30/9/2006; ann. il 3/10/2006; esaminato dalle Comm. il 4 e il 5/10/2006; esaminato dall'Aula il 10 e l'11/10/2006; approvato l'11/10/2006
DPEF 2008-2011 (DOC. LVII, n. 2)	Trasmesso il 29 giugno 2007 Annunciato il 3 luglio 2007	5 luglio 2007	25 luglio 2007	26 luglio 2007 (due sedute)	DOC. LVII, n. 2- <i>bis</i> Pres. il 30/9/2007; ann. il 2/10/2007; esaminato dalle Comm. il 2 e il 3/10/2007; esaminato dall'Aula ed approvato il 4/10/2007

3. IL DPEF 2009-2013

Il Documento reca una manovra di stabilizzazione delle finanze pubbliche basata sull'integrale convergenza tra parte programmatica e parte attuativa. A tal fine si intende adottare un pacchetto di provvedimenti legislativi che attuino la manovra con riferimento a un triennio e non limitatamente al primo anno come si è fino ad ora verificato.

Obiettivo fondamentale della manovra è il recupero di risorse finalizzato alla riduzione del deficit e del debito pubblico; l'azione correttiva si concentrerà principalmente sulla riduzione della spesa pubblica, in ragione di una media del 3% del totale (1% annuo), con l'intento di assicurare comunque una diminuzione dello 0,5 annuo del saldo strutturale a partire dal 2009.

Non saranno invece varate nuove imposte, con l'eccezione di alcune misure di perequazione tributaria, mentre viene confermato l'obiettivo del contrasto all'evasione fiscale, da perseguire anche attraverso il federalismo fiscale.

Si rileva che il documento in esame, nell'ambito del quadro programmatico per gli anni 2009-2013, prevede:

- una crescita (in termini reali) del PIL pari allo 0,9% per il 2009 e a tassi annui superiori (variabili tra l'1,2% e l'1,5%) per il restante periodo del quinquennio;
- un tasso di inflazione programmata pari all'1,7% per il 2008 e all'1,5% per gli anni successivi;
- l'obiettivo, per il 2008, di un tasso di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni pari al 2,5% del PIL (il precedente quadro programmatico contemplava un obiettivo pari al 2,4%);
- una progressiva riduzione di tale valore percentuale, fino ad arrivare ad un azzeramento del medesimo nel 2012;
- una riduzione graduale del tasso di disoccupazione, da un valore pari, per l'anno in corso, al 5,9% ad un tasso pari al 5,4% per il 2013.

Nell'arco della legislatura il Governo intende sviluppare la propria azione su tre direttrici: crescita, stabilità, coesione sociale.

La strategia per rilanciare la crescita si baserà su una serie di iniziative volte, tra l'altro, a innalzare la crescita delle aree sotto-utilizzate e a promuovere la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica.

In relazione agli ambiti di specifica competenza della 7^a Commissione, l'azione del Governo si svilupperà principalmente in un ritorno allo sfruttamento dell'energia nucleare, per ridurre il nostro debito energetico, nonché in un piano per la ricerca.

Al fine di garantire lo sviluppo, la strategia di intervento del Governo contempla una forte azione mirata a promuovere lo sviluppo economico in modo duraturo, attraverso una serie di iniziative innovative. Tra esse:

- la produzione di energia nucleare, attraverso definizione delle tipologie di impianti, procedure autorizzative, criteri di localizzazione dei siti nucleari;
- lo stanziamento di fondi per l'innovazione, destinati alla realizzazione di iniziative produttive ad elevato contenuto di innovazione, attraverso la costituzione di appositi fondi di investimento con la partecipazione di investitori pubblici e privati, articolati in un sistema integrato tra fondi a livello nazionale e reti di fondi locali;
- esenzioni e facilitazioni fiscali a sostegno delle start-up;
- la facoltà di trasformazione delle università in fondazioni a base associativa con il conferimento al patrimonio di tali fondazioni del patrimonio demaniale già in uso alle università trasformate.

Ultimi dossier del Servizio Studi

XVI LEGISLATURA

9	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 692 “Conversione in legge del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica”
10	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 714 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, recante disposizioni urgenti per l’attuazione di obblighi comunitari e l’esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee”
11	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 735 "Conversione in legge del decreto-legge 3 giugno 2008, n. 97, recante disposizioni urgenti in materia di monitoraggio e trasparenza dei meccanismi di allocazione della spesa pubblica, nonché in materia fiscale e di proroga di termini"
12	Testo a fronte	Testi a fronte dei disegni di legge AA.SS. nn. 7, 52, 146, in materia di farmaci orfani e malattie rare
13	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 4-B “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 aprile 2008, n. 80, recante misure urgenti per assicurare il pubblico servizio di trasporto aereo”
14	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 692 “Conversione in legge del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica” Il testo con le modifiche approvate in sede referente
15	Dossier	L’immigrazione in quattro paesi dell’Unione Europea: ingressi legali e immigrazione clandestina
16	Schede di lettura	Disegni di legge AA.SS. nn. 414 e 507 Prevenzione delle frodi nei settori del credito al consumo, dei pagamenti dilazionati e differiti e nel settore assicurativo
17	Dossier	Il contenzioso Stato-Regioni: dati quantitativi
18	Schede di lettura	Disegni di legge A.A.SS. nn. 733, 242, 391 e 583 in materia di sicurezza pubblica
19	Dossier	Il Servizio diplomatico europeo

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo www.senato.it, seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".

Per gli utenti intranet del Senato è altresì disponibile il formato word seguendo il percorso "dossier di documentazione - Servizio Studi - Amarcord".