

XV legislatura

**Profili di copertura dell'A.S. 1026:
"Conversione in legge, con
modificazioni, del decreto-legge 28
agosto 2006, n. 253, recante
disposizioni concernenti l'intervento
di cooperazione allo sviluppo in
Libano e il rafforzamento del
contingente militare italiano nella
missione UNIFIL, ridefinita dalla
risoluzione 1701 (2006) del Consiglio
di Sicurezza delle Nazioni Unite"**

Ottobre 2006
n. 4



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

sig.ra Laura Baronciani
dott.ssa Carla Di Falco
dott.ssa Valeria Bevilacqua
Sig.ra Egizia Barlafante

tel. 2117 - 4644

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

.....

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Consigliere addetto al Servizio

dott. Stefano Moroni

tel. 3627

Segretari parlamentari

dott.ssa Anna Elisabetta Costa
dott.ssa Alessandra Di Giovambattista
sig. Cristiano Lenzini
dott. Vincenzo Bocchetti
dott. Maurizio Sole

Articolo 9

(Copertura finanziaria)

L'articolo prevede che agli oneri derivanti dall'attuazione del decreto si provveda mediante utilizzo di parte delle maggiori entrate tributarie provenienti dal più favorevole andamento del gettito rispetto alle previsioni di bilancio, con la precisazione che il loro utilizzo opererebbe in coerenza con la legislazione vigente, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge n. 266 del 2005 (finanziaria 2006)¹.

La RT segnala che nella stessa formulazione delle previsioni contenute nel DPEF 2007-11 le entrate sono state elaborate ipotizzando una decrescenza del quadro macroeconomico nella seconda parte del 2006, mentre i dati delle entrate tributarie - a tutto il mese di luglio - hanno invece mostrato tassi di crescita elevati tali "per cui l'atteso fenomeno di riduzione della crescita del gettito non si sta manifestando".

Con riferimento al bilancio dello Stato, la RT precisa che le previsioni del gettito tributario devono ancora recepire sia il differenziale rispetto alle stime contenute nel DPEF di luglio (9,9 miliardi di euro), sia gli ulteriori maggiori introiti (400 milioni di euro)

¹ Si ricorda che quest'ultima norma prevede che per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008, le maggiori entrate rispetto alle previsioni derivanti dalla normativa vigente sono interamente utilizzate per la riduzione del saldo netto da finanziare, salvo che si tratti di assicurare la copertura finanziaria di interventi urgenti ed imprevisi necessari per fronteggiare calamità naturali, improrogabili esigenze connesse con la tutela della sicurezza del Paese, situazioni di emergenza economico-finanziaria ovvero riduzioni della pressione fiscale finalizzate al conseguimento degli obiettivi indicati nel documento di programmazione economico-finanziaria.

connessi al più favorevole andamento del gettito, sulla base dei dati certi relativi al mese di luglio del corrente anno.

Al riguardo si fa presente in via preliminare che la prima operazione è stata effettuata in sede di esame del ddl di assestamento presso la Camera dei deputati, mentre della seconda al momento non si ha traccia documentale, il che pone un problema in quanto, come meglio sarà di seguito osservato, sulla base delle dichiarazioni rese dal Governo alla Camera dei deputati, le maggiori entrate di cui all'apposito emendamento governativo al ddl relativo all'assestamento non concorrono alla copertura del decreto in esame, che invece fa riferimento ad ulteriori maggiori entrate cifrate in 400 mld di euro, da accertare con un futuro decreto².

In ordine al problema più generale circa la modalità di copertura, va premesso che alla luce della legislazione contabile una corretta modalità di copertura deve necessariamente collocarsi in una delle fattispecie previste dall'articolo 11-ter della legge 5 agosto 1978, n. 468, ovvero, ricorrendo una delle ipotesi previste dall'articolo 1 delle varie leggi finanziarie, utilizzando la previsione di maggiori entrate rispetto alla legislazione vigente. Ciò in considerazione del fatto che

² In proposito, presso la V commissione permanente della Camera, il Sottosegretario al Ministero dell'economia e delle finanze ha asserito quanto segue: "...l'emendamento al disegno di legge di assestamento presentato dal Governo si limita a registrare quanto effettivamente incassato, fermo restando che l'andamento delle entrate potrebbe registrare ulteriori evoluzioni e che nella nota di aggiornamento verrà fornito un quadro più avanzato delle previsioni. Con riguardo, infine, alle modalità di copertura finanziaria alle spese della missione UNIFIL in Libano, conferma che la copertura si è basata non sull'emendamento al disegno di legge di assestamento presentato dal Governo bensì su un distinto atto amministrativo che tenga conto delle ulteriori maggiori entrate che si sono verificate."Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni*, 14 settembre 2006, pag. 28. Successivamente è stato precisato che si sta provvedendo ad adottare la conseguente variazione di bilancio che registrerà un incremento delle entrate di 400 milioni e un incremento delle spese di circa 220 milioni di euro, con un beneficio sui saldi di bilancio di circa 180 milioni di euro. Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni*, 20 settembre 2006, pag. 39-40.

tali ipotesi hanno carattere eccezionale e costituiscono pertanto una sorta di deroga alle ordinarie modalità di copertura consentite dalla legislazione contabile, laddove il discrimine sta nel fatto che la regola generale impone che siano utilizzabili a copertura solo entrate derivanti da variazioni normative, mentre l'eccezione consiste nella possibilità di utilizzare anche le sole migliori previsioni (senza quindi supporto normativo *ad hoc*).

Dal momento che nella fattispecie si utilizzano le migliori previsioni di entrata, il problema è verificare la sussistenza o meno delle ipotesi che consentono tale tipo di copertura. Al riguardo si fa presente che, nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati, la V Commissione ha espresso parere favorevole sul provvedimento preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, per cui "gli interventi oggetto del provvedimento in esame risultano pienamente riconducibili, sia per il carattere di urgenza sia per le finalità, alle fattispecie previste all'articolo 1, comma 4 della legge finanziaria per il 2006, trattandosi in particolare di rispondere ad esigenze connesse alla sicurezza del Paese".

Nell'ambito dell'autonoma determinazione della Camera di seconda lettura va valutato quindi preliminarmente, in ordine alla legittimità della copertura offerta, se l'oggetto del decreto in esame rientri nelle finalità connesse alla sicurezza del paese.

In secondo luogo, se il quesito appena illustrato è stato risolto positivamente (con la conseguente possibilità di utilizzare a copertura la mera previsione di maggiori entrate), per un'esigenza di carattere prudenziale andrebbe certificata da parte del Governo la ulteriore

maggiore entrata che funge da copertura, tale da dover naturalmente risultare almeno pari ed allineata temporalmente rispetto all'onere relativo all'anno in corso. A tal proposito andrebbe altresì specificato di quale cespite si tratti. Non appare infatti ispirato né a cautela né a coerenza ordinamentale un rinvio implicito, in assenza di atti formali, ad un futuro decreto amministrativo che accerterà o l'avvenuto incasso di tali entrate o l'aggiornamento della relativa previsione. In tale ipotesi, infatti, a fronte di un onere certo la copertura sarebbe garantita da un decreto amministrativo di futura emanazione.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico
per gli utenti intranet del Senato alla url
<http://www.senato.intranet/intranet/bilancio/home.htm>

Senato della Repubblica
www.Senato.it