

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2009-2013 (*Doc. LVII, n. 1-bis*)

PROPOSTE DI RISOLUZIONE

1.

D'ALIA

Il Senato,

esaminata la Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2009-2013;

considerato che la presentazione della Nota di aggiornamento si è resa necessaria per deteriorarsi della congiuntura economica internazionale che ha determinato effetti negativi sulle variabili di finanza pubblica;

tenuto conto che l'Italia ha risentito di questa forte tensione nei mercati internazionali e rilevati, in particolare, gli effetti negativi sulla crescita riconducibili alle drammatiche evoluzioni della crisi finanziaria americana, all'incremento del prezzo delle materie prime ed al conseguente acuirsi del livello inflazionistico, che ha inciso sui consumi delle famiglie, nonché al progressivo apprezzamento dell'euro nei confronti del dollaro che ha indebolito la domanda estera;

premesso che, per quanto concerne il quadro macroeconomico, in conseguenza di questo scenario di notevole incertezza, la Nota di aggiornamento al DPEF 2009-2013 presenta una revisione al ribasso delle stime della crescita economica pari allo 0,4 per cento per l'anno in corso e per il 2009;

evidenziato che, sul piano degli andamenti tendenziali e programmatici, il livello dell'indebitamento netto, pur risultando invariato per il 2008, registra un peggioramento di 0,1 punti percentuali del PIL nel 2009 e 0,2 punti percentuali, nel 2010 e 2011; si rileva un aumento dell'avanzo primario determinato da un contenimento della spesa sia di parte

corrente che di parte capitale in termini strutturali; il saldo di bilancio per il 2008 peggiora di 0,2 punti percentuali rispetto a quanto previsto dal DPEF per effetto del minor *output gap* e delle maggiori misure *una tantum*; le stime mostrano, rispetto alle previsioni del DPEF, una contrazione del gettito relativo alle imposte indirette causata dalla diminuzione del PIL e parzialmente compensata da un aumento delle imposte dirette e dei contributi sociali attribuibile ad una dinamica più positiva dei redditi da lavoro dipendente in alcuni comparti del settore privato; per quanto concerne le spese delle pubbliche amministrazioni si rileva una notevole riduzione delle spese per redditi da lavoro dipendente, dell'ordine di 1,35 miliardi di euro nel 2009, di oltre 1,5 miliardi di euro nel 2010 e 2011 e di superiore ai 2 miliardi di euro nel 2012 e 2013, tale riduzione delle spese è peraltro più che compensata da un aumento delle spese per consumi intermedi e per pensioni;

considerato che sulla scorta dei dati di bilancio a legislazione vigente 2009 il livello del saldo netto da finanziare programmatico è stato rideterminato in 33,6 miliardi rispetto ai 16,6 miliardi stimati per il 2009 dal DPEF;

rilevato che l'esame dei dati tendenziali contenuti nella nota di aggiornamento confermano che il decreto-legge n.112 del 2008 non ha avuto un effetto positivo sull'economia nazionale;

premesso che le critiche rivolte al DPEF, da ritenersi del tutto insufficiente ad aiutare la crescita Paese, valgono anche per la Nota di aggiornamento, anche in considerazione del peggioramento della crisi finanziaria internazionale;

osservato che l'Italia continua a registrare un tasso di crescita del PIL inferiore alla media europea e rispetto a tale dato risulta particolarmente preoccupante il contributo negativo della domanda interna, che dimostra le difficoltà del Paese dipendenti da una grave debolezza dei consumi e degli investimenti, a causa della riduzione del potere di acquisto dei redditi degli italiani, compresi tra inflazione e pressione fiscale;

constatato che a fronte di un impegno contenuto nel programma elettorale dell'attuale maggioranza che prevedeva una graduale e progressiva diminuzione della pressione fiscale sotto il 40 per cento del PIL, non risulta, invece, nel DPEF, prima, e nella Nota di aggiornamento, dopo, una previsione di riduzione della pressione fiscale capace di rilanciare il PIL, anzi nel Documento si preveda un taglio della spesa pubblica soprattutto quella in conto capitale che è fondamentale ai fini degli investimenti e quindi della crescita;

ritenuto che manca un approccio strutturale ai problemi della crescita del Paese e del potere di acquisto dei cittadini, data che nel momento in cui in altri Paesi i governi adottano rilevanti misure di sostegno all'economia, il Governo italiano si dimostra incapace di definire e attuare interventi volti a rilanciare i consumi e gli investimenti di cui il Paese avrebbe bisogno;

rilevato che l'Italia continua a perdere competitività in termini di quota delle nostre esportazioni sul commercio mondiale, a causa dell'alto costo di produttività dei nostri prodotti e del basso valore aggiunto che

spinge verso mercati tradizionali, dove i paesi emergenti praticano prezzi più competitivi perché privi di clausole sociali ed ambientali;

constatato che il DPEF e la sua Nota di aggiornamento non incidono in alcun modo sul potere di acquisto delle famiglie, che costituisce il vero motore dello sviluppo e che facendo riferimento ai più recenti dati dell'ISTAT circa il 34,7 per cento ha forti difficoltà finanziarie, mentre il 59,5 per cento ha una certa difficoltà a giungere alla fine del mese;

evidenziato altresì che il Documento non contiene misure effettivamente capaci di ovviare alla bassa produttività del lavoro, una delle principali cause del rallentamento della crescita del PIL;

rilevato che la Nota di aggiornamento così come il DPEF non contiene misure in grado di fare fronte al basso tasso di occupazione (rapporto tra occupati e popolazione di età compresa tra i 15 ed i 64 anni) italiano, che era nel 2006 uno dei più bassi dell'area OCSE;

considerato che il Documento non risolve i problemi posti dalla raccomandazione del Consiglio UE 14 maggio 2008 (2008/399/CE), adottata nel quadro della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, la quale, nell'aggiornare al 2008 gli indirizzi di massima per le politiche economiche e sull'attuazione delle politiche per l'occupazione, ha formulato, nei confronti dell'Italia, per quanto riguarda l'occupazione, i seguenti orientamenti: «Continuare a potenziare i servizi per l'infanzia e le persone anziane, onde conciliare vita professionale e vita familiare e incentivare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro; definire una strategia coerente per l'invecchiamento attivo onde aumentare l'occupazione a livello dei lavoratori più anziani e migliorare l'adequazione delle pensioni, impegna il Governo:

a definire ed adottare efficaci misure di sostegno all'economia, volte a rilanciare i consumi e gli investimenti necessari ai fini di una reale crescita del Paese;

ad operare una radicale correzione degli indirizzi di politica economica, finalizzandola al rinnovamento del Paese, nel senso del rafforzamento della sua posizione competitiva, e di liberalizzazione di settori e comparti sinora caratterizzati da protezioni e limiti all'accesso di nuovi operatori, prescindendo da interventi microsettoriali di stampo punitivo e concentrando l'azione sui grandi servizi a rete nonché intervenendo sui conglomerati industriali di proprietà statale che spesso operano in regime di monopolio e che quasi sempre determinano maggiori oneri a carico della finanza pubblica;

posto che esiste una relazione inversa tra la pressione fiscale e la crescita economica, ad attuare ogni efficace azione mirata alla riduzione della pressione fiscale e al contenimento della spesa pubblica corrente mediante una efficace e costante azione di riduzione di quella improduttiva e degli sprechi, responsabilizzando i centri di spesa ma evitando di operare tagli indiscriminati «orizzontali» quali quelli previsti dal decreto-legge n. 112 del 2008;

ad adottare efficaci azioni volte ad incrementare la produttività attraverso misure tali da accrescere la produttività dei servizi pubblici aprendoli al mercato, abbattere le rendite improduttive, rafforzare la concor-

renza a livello nazionale e locale, investire nell'università e nella scuola, adeguare le infrastrutture, moderare la tassazione e semplificare il quadro legislativo;

a prevedere la possibilità di applicare, per periodi transitori, forme di fiscalità di vantaggio per il sud valutando altresì la possibilità di ridurre le aliquote di imposta al sud rispetto al nord e la rideterminazione degli studi di settore per le imprese meridionali, nel senso di escludere tassativamente qualsiasi generico ed acritico aggiornamento ISTAT provvedendo altresì ad una interpretazione autentica in tema di crediti d'imposta tesa ad escludere qualsiasi decadenza dovuta a semplici irregolarità formali;

a privilegiare una politica sociale di sostegno alla famiglia proseguendo un percorso nel quale, sulla base del principio di sussidiarietà, sia affermato il primato sociale della famiglia, come nucleo fondamentale della società e a ciò siano finalizzate le politiche sociali e fiscali, anche attraverso lo strumento del quoziente familiare, ovvero l'indicazione come soggetto imponibile, non più dell'individuo, ma del nucleo familiare in quanto tale;

a introdurre criteri di federalismo negli investimenti per opere infrastrutturali in accordo con la Conferenza Stato-regioni, affinché vi sia una equa distribuzione sul territorio nazionale di risorse per opere strategiche indicate nella «legge obiettivo».

2.

GASPARRI, BRICOLO

Il Senato,

esaminata la Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2009-2013;

apprezzata la correttezza della decisione del Governo di aggiornare le previsioni relative all'andamento del quadro macro-economico, in termini che risultano pienamente coerenti con le revisioni operate dai principali organismi internazionali;

considerato che la revisione in diminuzione delle stime di crescita del PIL è interamente da attribuirsi al deterioramento della congiuntura economica internazionale per l'accentuarsi dei fattori di criticità, con particolare riferimento alla instabilità e alle forti turbolenze che si stanno registrando nei mercati finanziari, da cui discende una generale incertezza sulle prospettive future;

apprezzato l'impegno a confermare l'obiettivo, già indicato nel DPEF, per quanto concerne il livello dell'indebitamento netto della Pubblica amministrazione per l'anno in corso, nonostante l'indebolimento delle prospettive di crescita dell'economia nazionale comporti, in particolare, una parziale riduzione del gettito derivante dalle imposte indirette e un incremento della spesa per interessi;

apprezzato altresì il mantenimento dell'obiettivo di medio termine del pareggio di bilancio che ribadisce la serietà del processo di risanamento della finanza pubblica che il Governo intende perseguire e che ha già trovato ampio riscontro nelle misure poste in essere con il decreto-legge di manovra n. 112 del 2008 e con l'impostazione estremamente rigorosa che è stata data al disegno di legge finanziaria per il 2009;

rilevato che tale impegno implica interventi duraturi per il contenimento del livello complessivo della spesa e per la sua riqualificazione, cui potrà utilmente concorrere, per quanto concerne il bilancio dello Stato, l'ulteriore implementazione del processo di riclassificazione e, per quanto concerne gli enti territoriali, la definizione in termini organici e tendenzialmente stabili degli ambiti dell'autonomia finanziaria spettante a ciascun livello di governo secondo logica di tipo federale, con conseguente maggiore responsabilizzazione di regioni ed enti locali nel concorso al perseguimento degli obiettivi relativi ai saldi rilevanti a fini comunitari,

approva la Nota di aggiornamento e impegna il Governo a proseguire con coerenza l'azione di contenimento e di riqualificazione della spesa pubblica, presupposto imprescindibile, insieme alla compiuta definizione del complesso degli interventi prospettati nei provvedimenti collegati alla manovra di bilancio, attualmente all'esame del Parlamento, per porre in essere le condizioni per la successiva adozione di misure volte alla riduzione della pressione fiscale e ad una sua più equa distribuzione, anche al fine di favorire una più consistente e duratura crescita dell'economia nazionale.

3.

FINOCCHIARO, ZANDA, LATORRE, MORANDO, Nicola ROSSI, MERCATALI, BARBOLINI, LEGNINI

Il Senato,

esaminata la Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) relativa alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2009-2013,

premesso che:

la crisi finanziaria in atto nell'economia globale investe direttamente l'Europa e – determinando il dissolversi della fiducia nei mercati – può causare gravi danni all'economia reale, con la distruzione di un gran numero di posti di lavoro e il fallimento di migliaia di imprese;

l'intervento messo in atto – dopo gravi incertezze – dalle autorità politiche degli Stati Uniti d'America è positivo, ma non è certamente sufficiente per impedire il diffondersi dell'infezione originata dalla caduta dei valori immobiliari e dalla crisi dei mutui *subprime*;

l'interconnessione e l'interdipendenza tra le banche e gli intermediari finanziari europei sono tanto profonde e diffuse da rendere gli interventi di salvataggio e di stabilizzazione sviluppati su scala nazionale del tutto sproporzionati rispetto all'obiettivo, quando non addirittura controproducenti, per gli imprevedibili effetti indotti presso gli altri *partner* europei;

in Europa il principale problema appare essere quello della leva finanziaria – troppo elevata – delle grandi banche, che avrebbe provocato un effetto di sottocapitalizzazione di tutto il sistema,

impegna il Governo:

ad operare perché l'Unione europea nel suo complesso – superando veti e contrapposte pregiudiziali di ogni singolo Stato membro, manifestatisi ancora in occasione dell'ultimo vertice a quattro – sviluppi un'immediata iniziativa volta alla ricapitalizzazione su scala europea del settore bancario, mediante l'iniezione di fondi pubblici (ad esempio, attraverso la Banca europea degli investimenti) o attraverso l'obbligo di convertire il debito in capitale azionario;

a concordare con gli altri Paesi membri un immediato ridisegno della regolamentazione dei mercati finanziari e delle istituzioni bancarie europee, andando decisamente oltre le inefficaci forme di regolazione nazionale ancora in vigore;

a concordare con gli altri Paesi membri – e in particolare con i *partners* dell'area Euro – le modificazioni al Patto di stabilità e di crescita che sono indispensabili per l'attuazione dell'intervento di stabilizzazione e consolidamento sopradescritto e che appaiono funzionali al sostegno di una politica economica e fiscale capace di ridurre gli effetti negativi, sulla occupazione e sui redditi, della crisi finanziaria in atto;

a riformulare la Nota di aggiornamento al DPEF 2009-2013, al fine di introdurre specifiche indicazioni circa le scelte di politica economica e di gestione della finanza pubblica funzionali – e coesistenti – all'iniziativa dell'Unione europea sopradescritta.

Il Senato, con specifico riferimento alle scelte di politica economica e di gestione della finanza pubblica delineate nel DPEF, così come aggiornato dalla Nota in esame,

premesse che:

il livello della spesa pubblica per investimenti in infrastrutture materiali e immateriali è segnalato in netta discesa nei primi anni di programmazione ed è dato in recupero ai livelli fatti registrare nel 2007 solo negli anni finali dell'esercizio, in tal modo pregiudicando gravemente le potenzialità di sviluppo dell'intero sistema economico nazionale;

il livello della pressione fiscale viene programmato in crescita – rispetto al quadro tendenziale a legislazione vigente – in tutti gli anni di programmazione, così aggravando le difficoltà di famiglie e imprese, già duramente penalizzate dalla stagnazione della ricchezza nazionale;

le scelte di contenimento della spesa corrente primaria – del tutto assenti per il 2008 – vengono perseguite negli anni successivi con politiche di taglio orizzontale delle disponibilità che, anche sulla base delle pregresse esperienze, devono ritenersi o inefficaci (risolvendosi in meri rinvii di spesa) o profondamente ingiuste (risolvendosi in penalizzazioni delle amministrazioni pubbliche più efficienti e in acquiescenza verso quelle più inefficienti),

impegna altresì il Governo:

ad operare per la riduzione – e la redistribuzione tra i diversi soggetti economici e sociali – della pressione fiscale, a partire dalla restituzione del *fiscal drag*, attraverso un aumento della detrazione IRPEF per lavoro dipendente (per un onere complessivo di 3 miliardi di euro nel 2009), una riduzione del prelievo fiscale sulla quota di salario da contrattazione di secondo livello (per un onere di 1,5 miliardi di euro), il riconoscimento di una specifica detrazione IRPEF per tutte le donne lavoratrici con figli e l'avvio della cosiddetta «Dote fiscale dei figli» (per un onere iniziale di 1,5 miliardi);

a fissare il tasso di inflazione programmata – in attesa della positiva conclusione del confronto in atto tra le parti sociali sul nuovo modello di contrattazione – al livello-obiettivo della BCE (2 per cento);

a proseguire nell'opera di riduzione dell'evasione e dell'elusione fiscale, destinando tutte le risorse in tal modo recuperate alla riduzione della pressione fiscale sui contribuenti leali;

ai fini della riduzione della spesa corrente e della riqualificazione dell'attività della Pubblica amministrazione, ad adottare nuovi sistemi di valutazione del rendimento delle pubbliche amministrazioni e del loro personale, anche attraverso l'istituzione di un'apposita Autorità amministrativa indipendente, ricorrendo ad una sistematica opera di comparazione tra le *performance* dei diversi segmenti, dei singoli dirigenti, degli uffici e dei singoli dipendenti della Pubblica amministrazione, così da ottenere un generale adeguamento ai migliori risultati con le minori spese;

a rifinanziare gli investimenti pubblici in infrastrutture materiali e immateriali (ricerca, formazione, telecomunicazioni), anche utilizzando le economie di spesa realizzate di cui al punto precedente;

ad ottenere un impegno dell'Unione europea – e dell'Eurogruppo in particolare – per il finanziamento di progetti europei in infrastrutture materiali e immateriali (in larga parte già definiti in sede comunitaria) attraverso l'emissione di *eurobonds* garantiti sul merito di credito dell'Unione europea in quanto tale.
