

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

BILANCIO (5ª)

MARTEDÌ 16 OTTOBRE 2007
136ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
MORANDO

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

La seduta inizia alle ore 9,10.

IN SEDE REFERENTE

(1817) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)

(1818) Bilancio di previsione dello Stato per l' anno finanziario 2008 e bilancio pluriennale per il triennio 2008 - 2010

(1819) Conversione in legge del decreto legge 1º ottobre 2007, n. 159, recante interventi urgenti in materia economico - finanziaria, per lo sviluppo e l' equita' sociale

(Esame congiunto dei disegni di legge nn. 1818 e 1817, congiunzione con il seguito dell'esame del disegno di legge n. 1819 e rinvio)

Il **PRESIDENTE** propone che, in considerazione dell'omogeneità della materia, si proceda alla congiunzione dell'esame dei disegni di legge nn. 1817 e 1818 con l'esame del disegno di legge n. 1819 fino a termine della discussione generale per poi proseguire separatamente a iniziare dall'esame degli emendamenti.

Conviene la Commissione.

Il senatore **ALBONETTI** (RC-SE), relatore sul disegno di legge n. 1818, sottolinea anzitutto che il disegno di legge di bilancio certifica la situazione dei conti pubblici a legislazione vigente, recependo le indicazioni di lavoro e gli impegni scaturiti dall'attività congiunta svolta dalle Commissioni bilancio di Camera e Senato insieme al Governo. Il bilancio pubblico ha accumulato elementi di rigidità che possono essere rimossi solo da una paziente opera di riordino legislativo, di snellimento delle procedure allocative e da una moderna capacità di attuare una revisione progressiva delle modalità d'impiego dell'intero ammontare delle risorse del bilancio. Il disegno di legge in esame, nel salvaguardare lo schema giuridico previsto dalla legge n. 94 del 1997, riclassifica il bilancio in senso funzionale, offrendo, da un lato, al Parlamento una maggiore trasparenza sulle modalità con cui vengono impegnate le risorse dello Stato e, dall'altro, alle singole Amministrazioni l'opportunità di ripensare la propria organizzazione. Lavorare per missioni articolate in programmi, oltre ad incidere sull'organizzazione amministrativa, faciliterà la costruzione di chiari contesti di riferimento su cui misurare l'efficacia dell'azione politica e della spesa e quindi il monitoraggio di quest'ultima. In proposito, fa presente che, nella formazione del bilancio e nella relativa gestione, il peso del formalismo legislativo appare ancora eccessivamente vincolante rispetto alla presentazione e articolazione degli obiettivi politici; anche da raffronti internazionali con Paesi caratterizzati da strumenti di bilancio comparabili a quello italiano, si

evidenzia la prevalenza, della forma sul contenuto, a discapito di un più ampio coinvolgimento dei cittadini.

Rileva indi che la manovra per l'anno 2008, operando la riclassificazione del bilancio, introduce una novità sostanziale in tema di analisi delle politiche pubbliche, avviando un processo di modernizzazione dello Stato che, una volta completato, produrrà a suo avviso effetti benefici per il Parlamento, che potrà contare su strumenti più idonei per operare le proprie scelte allocative, per il Governo, che potrà esaminare in modo regolare e sistematico l'insieme dei programmi di spesa per valutarne la loro corrispondenza agli obiettivi prefissati, per le pubbliche amministrazioni, che potranno usufruire di un quadro più chiaro delle politiche perseguite dalle Amministrazioni centrali, e soprattutto per i cittadini, poiché potranno leggere il bilancio come il mezzo per misurare l'efficacia delle politiche rispetto ai propri bisogni. Ciò è possibile attraverso il passaggio da un bilancio che ha per oggetto chi spende, ad uno che spiega per quali politiche si spende. Precisa quindi che la riclassificazione del bilancio sembra essere potenzialmente in grado di conferire nuovamente sostanza al documento contabile, spostando la consueta attenzione rivolta alla legge finanziaria, che reca risorse incrementalì, verso lo *stock* della spesa. Non mancano peraltro ostacoli che minacciano di interrompere il processo in atto. In proposito, osserva che il principale rischio, di natura politica, è connesso alla paternità della riforma. Infatti, se le precedenti riforme sono state condivise da un ampio arco di forze parlamentari, nel processo in atto prevale la difficoltà a pervenire a tale unità d'intenti, sebbene si tratti di temi che hanno contenuto prevalentemente istituzionale e che sono centrali per il buon funzionamento della democrazia, indipendentemente da chi governa. Ciò dipende, a suo avviso, dalla difficile fase che attraversa la transizione italiana, ancora in atto. Un secondo ostacolo sulla strada della riforma riguarda i rapporti tra Parlamento e Governo. Le regole che guidano la formazione e l'approvazione del bilancio riflettono infatti l'equilibrio di poteri che, storicamente, si realizza in materia di politica fiscale tra Parlamento ed Esecutivo. In tale contesto, rileva che il principio di specificazione, ovvero la definizione dell'unità di voto parlamentare, diventa l'elemento da prendere in considerazione per comprendere come il Parlamento, di fatto, vincoli l'azione del Governo. Essa rappresenta la sintesi accettabile tra il potere decisionale del Parlamento e il margine di discrezionalità gestionale in capo al Governo. La prima direttrice della richiamata riforma del 1997 è stata attuata mediante una riorganizzazione del bilancio che ha ridotto in modo significativo il livello di dettaglio della decisione parlamentare, introducendo, al contempo, la distinzione tra bilancio "politico" e bilancio "gestionale". In proposito, segnala tuttavia che l'attuazione della riforma non ha portato ad un equilibrio istituzionale stabile tra Parlamento e Governo. Al riguardo, l'emersione di un binomio flessibilità-riduzioni di spesa, e nello specifico la concessione ai Ministeri di spesa di una maggiore flessibilità nella gestione delle risorse, ha costituito, a suo giudizio, la contropartita delle iniziative di contenimento generalizzato della spesa. Sono state poi introdotte gradualmente, nell'articolato dei disegni di legge di bilancio e nella legge finanziaria, norme di carattere flessibile volte ad istituire fondi specifici, che consentono, altresì, trasferimenti di risorse tra unità previsionali di base afferenti allo stesso stato di previsione. In proposito, sottolinea che detta flessibilità, che interferisce con il richiamato principio di specificazione, è stata presentata come condizione per la realizzazione del consolidamento stesso dei conti pubblici, in quanto strumento diretto a rendere più sostenibili le riduzioni di spesa operate. Tuttavia, come del resto già rilevato nella relazione al bilancio dello scorso anno, con riferimento alle spese di funzionamento, la flessibilità non sembra, a suo avviso, aver incentivato riorganizzazioni amministrative per ricondurre le amministrazioni pubbliche verso un uso migliore delle risorse, più in linea con le priorità della maggioranza. Pertanto, osserva che si sono rivelati ancora troppo ristretti gli ambiti di flessibilità del bilancio concessi al Governo a fronte di un potere decisionale parlamentare solo potenzialmente penetrante, tenuto conto che in questo modo si è rinunciato ad una visione complessiva delle scelte distributive tra le varie politiche pubbliche.

Rileva altresì che la riclassificazione del bilancio riduce il grado di dettaglio della decisione parlamentare, consentendo al contempo una maggiore trasparenza e consapevolezza delle scelte di spesa. Ciò premesso, paventa il rischio che qualora anche a seguito della riclassificazione del bilancio non si accresca la flessibilità gestionale, il Governo finisca con il ricorrere a strumenti di flessibilità, anche in eventuale contrasto con le scelte operate dal Parlamento. Da questo punto di vista, destano a suo giudizio perplessità le indicazioni di cui alla tabella n. 3, concernente l'analisi degli oneri giuridicamente obbligatori per missioni, non giudicando plausibile che l'80-90 per cento della spesa in conto capitale sia vincolata. In proposito, rileva che un tale livello di rigidità del bilancio non consente alcuna revisione della spesa, né alcuna politica redistributiva. In proposito, rammenta che la Commissione tecnica per la finanza pubblica, nel corso dell'audizione svolta sulla manovra in esame, segnalava criticamente: l'insufficiente coerenza tra strutture del

bilancio e organizzazione amministrativa; l'eccessiva frammentazione dei programmi tra più centri di responsabilità; l'eccessiva eterogeneità delle dimensioni dei programmi; l'impossibilità di rapportare direttamente alle missioni alcune norme di carattere trasversale, riguardanti, ad esempio, il pubblico impiego e i consumi intermedi. Invita quindi a non trascurare i risvolti gestionali sottesi alla riforma in atto, sollecitando una riduzione dei fattori legislativi e una loro semplificazione, anche al fine di evitare un'eccessiva compressione del potere emendativo del Parlamento. Un ulteriore fattore di rischio per il successo della riforma è dato dalle contraddizioni e dalla frammentarietà riscontrabili nel bilancio per l'anno 2008. Nello specifico, rileva che la classificazione per missioni e programmi si contrappone spesso ad una rappresentazione amministrativo-contabile per stati di previsione e non è agevole rintracciare all'interno delle missioni ripartite tra le competenze di più ministeri aspetti riferiti a singoli programmi.

Si sofferma quindi sul quadro relativo alla ripartizione percentuale delle missioni sul totale della spesa, che rappresenta a suo avviso una novità di estremo rilievo.

Per quanto concerne le entrate tributarie, appare a suo giudizio apprezzabile la riclassificazione e le tecniche di costruzione del bilancio a legislazione vigente, che fornisce in modo più trasparente gli strumenti conoscitivi per individuare la quota strutturale destinata ad avere effetti permanenti sul bilancio pubblico, quella riferibile invece ad andamenti positivi di natura puramente congiunturale, nonché la componente di entrate legata alle *una-tantum*, non ripetibile negli esercizi successivi.

Come del resto evidenziato in sede di esame del disegno di legge di bilancio per il 2007, prosegue il relatore, vi sono una serie di ulteriori azioni che contribuirebbero in modo significativo al miglioramento della decisione in materia finanziaria: la realizzazione di un corredo informativo che non si limiti al bilancio dello Stato ma - in termini di conti consolidati della Pubblica Amministrazione - consenta di cogliere le più ampie connessioni della decisione operata nelle Aule parlamentari. Emerge, a suo avviso, l'esigenza di rafforzare il raccordo tra le decisioni di spesa delle amministrazioni centrali e quelle degli altri settori della finanza pubblica per grandi comparti di spesa. Con la riclassificazione del bilancio diventa infatti più evidente l'asimmetria dei documenti di bilancio per le decisioni di spesa, dovuta alla circostanza che il Governo ed il Parlamento fissano i confini dell'azione di un sottoinsieme di enti pubblici con il bilancio, mentre con la legge finanziaria agiscono normativamente sul complesso più ampio delle pubbliche amministrazioni al fine di rispettare gli accordi europei e concorrono, con le autonomie locali, al risultato finale in termini di saldo di finanza pubblica.

Il relatore sottolinea inoltre che nelle intenzioni del Governo, la nuova struttura del bilancio dello Stato ha come obiettivo primario quello di rendere più diretto il legame tra risorse stanziare e azioni perseguite, con l'obiettivo di far emergere un quadro, utile al perseguimento di una politica di risanamento finanziario e di crescita economica e sociale. Le funzioni informativa, allocativa ed esecutiva sono, egli prosegue, rese più chiare dalla nuova classificazione in missioni e programmi: le prime, che possono coinvolgere uno o più ministeri, consentono di confrontare risorse di settore considerate sotto la forma di macroaggregati e profilano una rappresentazione sintetica della spesa pubblica; i secondi, che costituiscono il punto focale della nuova classificazione del bilancio, rappresentano in modo più sintetico e trasparente le finalità dello Stato, consentono una più chiara rendicontazione delle attività realizzate con le risorse allocate, nonché una più semplice ed efficace attività emendativa al Parlamento. Sottolinea altresì che è necessaria una rinnovata collaborazione istituzionale, affinché il percorso della riforma possa procedere superando talune delle criticità richiamate. In particolare, come del resto riconosciuto dai Ministri intervenuti nelle audizioni, la trasparenza del bilancio garantirebbe un maggiore coinvolgimento democratico. Anche il Governatore della Banca d'Italia ha rilevato, nel corso della sua audizione, che la riforma del bilancio e l'avvio dell'attività di revisione della spesa vanno nella direzione di migliorare e contenere la spesa pubblica. Ciò, come affermato dalla citata Commissione tecnica per la finanza pubblica, richiede a suo avviso un orizzonte temporale pluriennale. Conclude invitando a valutare il disegno di legge in esame in termini, non solo di rappresentatività dei conti pubblici, ma anche di strumento sempre più efficace di politica economica.

Il senatore [LEGNINI](#) (*Ulivo*), relatore sul disegno di legge finanziaria per il 2008 (Atto Senato n. 1817), sottolinea innanzitutto che la manovra di bilancio si inserisce in un contesto che presenta, da un lato, significativi miglioramenti dei conti pubblici e, dall'altro, un lieve rallentamento della crescita economica. Si sofferma quindi sulla riduzione dell'indebitamento netto, passato dal 4,4 per cento del PIL nel 2006 al 2,4 per cento nel 2007, segnalando che per il 2008 esso si ridurrà ulteriormente sino al 2,2 per cento. Quanto all'andamento del debito pubblico, rileva l'andamento decrescente, dopo un incremento a partire dal 2002, che condurrà al raggiungimento del valore del 103,5 per cento del PIL nel 2008. Rileva quindi con soddisfazione che l'avanzo primario, dopo

essere stato azzerato negli anni passati, si attesterà al 2,6 per cento nel 2008. Sulla base dei dati richiamati, il relatore respinge quindi i rilievi critici mossi nel corso delle audizioni ai documenti di bilancio in merito ad una presunta lentezza del risanamento e ad un ventilato peggioramento degli andamenti tendenziali, in particolare a seguito dell'approvazione del decreto-legge n. 81, convertito, con modificazioni, con la legge n. 127 del 2007, nonché con il decreto-legge in titolo. Al riguardo, giudica contraddittorio che tali critiche siano avanzate contestualmente alla richiesta pressante di una drastica riduzione della pressione fiscale e di incremento degli stanziamenti per la sicurezza, la scuola, l'università, la ricerca ed altri importanti comparti. La politica economica del Governo ha pertanto privilegiato l'individuazione di un equilibrio tra misure di risanamento, di impulso allo sviluppo, di attenuazione della pressione fiscale e di riduzione delle disuguaglianze sociali. Entrando nel merito della manovra finanziaria per il 2008, rileva che essa contiene misure per un ammontare complessivo di 10,9 miliardi di euro, con l'obiettivo di proseguire proprio nella realizzazione del richiamato equilibrio, volto a contemperare le esigenze di risanamento, di crescita economica, di equità, nonché di riduzione della pressione fiscale e di semplificazione, anche attraverso una maggiore trasparenza del bilancio dello Stato. Non sarebbe stato a suo avviso fattibile, in assenza di strumenti cognitivi adeguati, ridurre ulteriormente la spesa pubblica, attraverso misure che avrebbero rischiato di essere inefficaci, costringendo in corso d'anno, come del resto già accaduto in passato, ad approvare interventi emergenziali per reintegrare i tagli effettuati.

Si sofferma indi sulle principali misure che caratterizzano il disegno di legge in esame, richiamando anzitutto l'articolo 1, che determina, per il 2008, in 34 miliardi di euro il saldo netto da finanziare ed in 245 miliardi di euro il livello massimo del ricorso al mercato finanziario. Giudica in proposito di particolare rilievo la scelta di inserire la norma che, già introdotta con riferimento alla precedente legge finanziaria proprio nel corso dell'esame in Senato, destina le eventuali maggiori entrate tributarie, rispetto alle previsioni, alla realizzazione degli obiettivi di indebitamento netto. Dà indi conto delle disposizioni tributarie volte alla riforma dell'imposta sui redditi delle persone giuridiche (IRES) e dell'imposta regionale sulle attività produttive, che vanno nel senso di assicurare una complessiva semplificazione e riduzione del peso delle imposte e, conseguentemente, di favorire la competitività del sistema imprenditoriale. Richiama indi gli ulteriori interventi nel settore tributario, che peraltro perseguono le già richiamate finalità, come ad esempio le disposizioni tese ad introdurre un regime fiscale *ad hoc* per le imprese minime e marginali, nonché altre misure in favore delle imprese, fra cui il rafforzamento del credito d'imposta per la ricerca e la ridefinizione del Fondo per la finanza d'impresa,

Richiama poi l'attenzione sul pacchetto di misure in favore del Mezzogiorno e delle altre aree svantaggiate del Paese, segnalando in proposito l'incremento del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), il riordino del sistema degli incentivi fiscali per le imprese operanti in tali territori, nonché la modifica della disciplina riguardante le zone franche urbane.

Nel quadro degli interventi di politica industriale, segnala quindi le misure per il sostegno di alcuni comparti industriali e produttivi ad alto contenuto innovativo e tecnologico, rimasti privi di risorse finanziarie adeguate e non più in grado di far fronte agli impegni sullo scenario internazionale. Si sofferma poi sulle politiche per lo sviluppo della comunicazione, dell'editoria, del cinema e della televisione, richiamando in particolare l'attenzione sull'efficacia delle norme che introducono un sistema basato sul credito d'imposta per l'imprenditoria operante nel settore cinematografico, una maggiore trasparenza del finanziamento destinato al settore dell'editoria, un efficace sostegno all'emittenza televisiva locale, nonché risorse per promuovere lo sviluppo del sistema televisivo digitale terrestre.

Fra le misure caratterizzanti la manovra per il 2008, il relatore segnala inoltre l'ulteriore accrescimento degli investimenti infrastrutturali e il miglioramento della sicurezza del sistema dei trasporti nazionali e locali, nel quadro di una rinnovata attenzione nei confronti delle modalità con un minore impatto ambientale. Al riguardo, richiama l'istituzione del Fondo per la mobilità locale, destinato al miglioramento del trasporto pubblico, l'agevolazione fiscale per gli abbonamenti ai servizi di trasporto locale, nonché le iniziative finalizzate allo sviluppo dell'intermodalità, alla diversificazione dei mezzi di trasporto e all'innalzamento della quantità e del livello dei servizi. Ricorda poi le politiche per la casa, soffermandosi in particolare sulla riduzione del carico fiscale riguardante l'imposta comunale sugli immobili (ICI) sulle abitazioni di residenza dei proprietari, sulla concessione di agevolazioni fiscali per le locazioni degli immobili, sull'introduzione di deduzioni IRPEF sulla prima casa, sul rilancio delle politiche abitative per i ceti sociali meno abbienti e le giovani coppie, sulla conferma delle agevolazioni fiscali per la ristrutturazione di edifici, nonché sulla proroga degli incentivi per la riqualificazione energetica degli edifici. Dà quindi conto delle misure intese a ridurre i costi connessi all'esercizio dell'attività politica ed amministrativa, richiamando nello specifico il blocco dell'adeguamento retributivo delle indennità

parlamentari, la riduzione, pari al 20 per cento, dei compensi spettanti ai Commissari straordinari di Governo, la ridefinizione, in senso restrittivo, dei requisiti per l'istituzione delle comunità montane, la soppressione e razionalizzazione degli enti pubblici statali, la riduzione dei componenti degli organi delle società pubbliche, il divieto per amministrazioni pubbliche di costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessari per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, nonché l'individuazione di limiti alle retribuzioni dei dipendenti di Pubbliche Amministrazioni.

Quanto alle disposizioni riguardanti le autonomie territoriali, il relatore segnala, fra l'altro, le modifiche al Patto di stabilità degli enti locali, adottate in seguito a specifici accordi con comuni e province, al fine di introdurre meccanismi volti ad azzerare il concorso alla manovra degli enti che vantano un saldo medio positivo, in termini di cassa, riferito al periodo 2003-2005, ed a ridurre il concorso degli enti che nel medesimo periodo abbiano avuto entrate eccezionali derivanti da alienazioni immobiliari. Nel complesso, rileva che il beneficio in favore degli enti locali è pari a circa 280 milioni di euro per il 2008 e 210 milioni di euro per il successivo biennio. Accenna poi alla conferma della compartecipazione delle province al gettito IRPEF e le risorse destinate a finanziare il Fondo nazionale per la montagna. Richiama indi le disposizioni in materia di scuola, volte a introdurre misure di razionalizzazione riguardanti il personale docente, nonché ad avviare in alcuni ambiti territoriali la sperimentazione di un nuovo modello organizzativo volto ad accrescere la qualità dell'istruzione e l'efficienza della spesa, all'adozione di un piano straordinario per la messa in sicurezza degli edifici scolastici.

In materia di università, vi è l'obiettivo di accrescere il Fondo di finanziamento ordinario per le università (FFU), per far fronte ai maggiori oneri connessi ai costi del personale. L'assegnazione di tali risorse aggiuntive, osserva il relatore, è peraltro subordinata all'adozione di un Piano programmatico volto, sulla base di un efficace sistema di valutazione, a favorire il miglioramento della qualità e dell'efficienza del sistema universitario.

Passando ad analizzare le misure in materia sanitaria, il relatore dà conto della norma volta a stanziare un importo pari a 9.100 milioni di euro per l'estinzione di debiti contratti dalle Regioni Lazio, Campania, Molise e Sicilia per finanziare i *deficit* sanitari, sulla base di quanto previsto nei Piani regionali di rientro, nonché delle disposizioni finalizzate a potenziare gli strumenti di controllo della spesa del settore farmaceutico. Dopo aver richiamato le misure riguardanti le politiche per la sicurezza, la difesa e l'ordine pubblico, si sofferma sulle norme in materia di pubblico impiego, che limitano fra l'altro, il ricorso a contratti di lavoro flessibile ai soli casi eccezionali e per periodi non superiori a tre mesi. Ricorda poi le misure volte a stanziare risorse per l'attuazione dell'accordo sul *welfare*, nonché le norme dirette a sostenere l'apprendistato, a promuovere la sicurezza sui luoghi di lavoro e la diffusione di cultura e le politiche di responsabilità sociale di impresa, a modificare la disciplina riguardante gli investimenti immobiliare degli enti previdenziali, a prorogare gli ammortizzatori sociali. In materia ambientale, segnala lo stanziamento teso all'adozione di piani strategici nazionali e di intervento per la mitigazione del rischio idrogeologico, nonché le risorse destinate alla riforestazione di aree incolte e per la realizzazione di parchi nei comuni a maggiore crisi ambientale. Avviandosi a concludere, il relatore rileva che la manovra economica in esame si pone in linea con obiettivi definiti nel Documento di programmazione economico-finanziaria e sanciti in sede europea, contiene significative misure volte a rafforzare la crescita e la competitività dell'economia e ad assicurare maggiore equità sociale. Auspica infine che, attraverso un approfondito esame parlamentare, si possa giungere a migliorare ulteriormente il provvedimento, anche con riferimento a taluni aspetti fiscali e connessi alle spese riguardanti il settore della pubblica amministrazione.

Il **PRESIDENTE** illustra quindi i criteri di ammissibilità degli emendamenti. Per la sessione di bilancio in corso sono confermate, in conformità con l'apposita circolare del Presidente del Senato diramata nel 2003, le regole di ammissibilità degli emendamenti finalizzate al perseguimento dei saldi finanziari definiti nella risoluzione approvativa del Documento di programmazione economico-finanziaria 2008-2011 (e relativa Nota di aggiornamento) con riferimento al saldo netto da finanziare, al fabbisogno di cassa del settore statale e all'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni. Tenendo conto delle novità introdotte dalla legge n. 208 del 1999, riguardo al contenuto del disegno di legge finanziaria, fa presente che non sono ammissibili emendamenti aggiuntivi privi di effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio pluriennale; emendamenti contenenti norme di delega (ivi comprese le modifiche a norme di delega già in vigore) o di carattere ordinamentale ovvero organizzatorio (articolo 11, comma 3, alinea, della legge n. 468 del 1978, come modificata dalla legge n. 208 del 1999); emendamenti di modifica delle norme di contabilità generale dello Stato (articolo 128, comma 6, del Regolamento); emendamenti volti a introdurre disposizioni di per sé stesse prive di effetti

finanziari o con effetto neutrale, salvo che siano volte ad assicurare la piena attuazione di interventi disposti con precedenti manovre. Restano ammissibili, in ogni caso, emendamenti introduttivi di norme che rientravano già nel contenuto proprio della legge finanziaria, come, ad esempio, i maggiori oneri correnti di personale riconducibili all'attuazione degli istituti contrattuali e ai rinnovi contrattuali (ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera h), della legge n. 468 del 1978). Per quanto riguarda le misure con effetto di riduzione dei saldi, rileva che sono ammissibili emendamenti sostitutivi nel rispetto della compensazione finanziaria e dei vincoli generali di contenuto proprio di cui sopra, a condizione che non presentino carattere ordinamentale od organizzatorio, salvo che non siano finalizzati a conseguire un rilevante effetto di miglioramento dei saldi ovvero ad accelerare i processi di privatizzazione e di dismissione del patrimonio immobiliare, con effetti di riduzione del fabbisogno fin dal primo anno considerato nel bilancio. Sono ammissibili emendamenti aggiuntivi purché con esclusivo contenuto ed effetto di miglioramento, nonché emendamenti sostitutivi nel rispetto della compensazione e del contenuto proprio e soppressivi, a condizione della compensazione. Sono inammissibili le norme che dispongono l'uso parziale di risparmi, a meno che non siano destinati all'attuazione degli istituti contrattuali e ai rinnovi contrattuali. Per quanto riguarda le norme di sostegno all'economia, sono ammissibili emendamenti aggiuntivi con contenuto di finalizzazione diretta al sostegno o al rilancio dell'economia, in quanto tali da incidere sulle grandezze che misurano l'economia nazionale, fermo restando il rispetto dei vincoli generali di contenuto proprio di cui sopra (delega, carattere ordinamentale ed organizzatorio e modifiche norme contabili). Gli emendamenti non possono contenere: interventi di carattere localistico o micro-settoriale, intendendosi per tali quelli dunque riferiti ad ambiti soggettivi o territoriali che per la loro portata non sono in grado di incidere significativamente sulle grandezze dell'economia nazionale o della finanza pubblica e norme comportanti oneri netti per finalità non direttamente assimilabili al sostegno dell'economia. Sono invece ammissibili le norme di razionalizzazione finanziaria, finalizzate a rendere più flessibile e trasparente lo strumento del finanziamento di interventi di sostegno all'economia; le norme onerose (ovviamente compensate), finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia, anche attraverso la riduzione del costo del lavoro o dell'imposizione sul reddito e misure di carattere generale che si sostanziano in un aumento del reddito disponibile (è fatto salvo, comunque, l'obbligo di compensazione finanziaria). Sono ammissibili emendamenti sostitutivi alle stesse condizioni degli aggiuntivi per quanto riguarda gli effetti finanziari e la compensazione nonché per il contenuto proprio (divieto di norme localistico-microsettoriali, di deleghe, di norme organizzatorie od ordinamentali, di modifica delle norme di contabilità). Sono inoltre ammissibili emendamenti soppressivi (salvo compensazione finanziaria, ove necessario). Infine, sono ammissibili, ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *i-quater* della legge n. 468 del 1978, come modificato dalla legge n. 246 del 2002 di conversione del decreto-legge n. 194 del 2002, emendamenti recanti misure correttive degli effetti finanziari delle leggi in vigore, ovvero, sotto il vincolo della compensazione, emendamenti di copertura di ulteriori oneri a legislazione vigente. Sotto il profilo della compensazione finanziaria, gli emendamenti che comportano conseguenze finanziarie peggiorative dei saldi debbono essere costruiti a doppia voce, di cui la seconda è costituita dalla copertura; la compensazione deve riguardare gli effetti sul saldo netto da finanziare di competenza del bilancio dello Stato, sul fabbisogno del settore statale e sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni; per il secondo e il terzo aspetto, occorre tener conto degli effetti come quantificati nella relazione tecnica in relazione ai vari obiettivi e quindi considerando gli eventuali coefficienti di realizzazione assunti dal Governo. La compensazione deve riferirsi agli effetti dell'emendamento a partire dal primo anno del triennio di riferimento e per tutta la durata della loro vigenza e deve garantire dunque mezzi di copertura di durata e quantità almeno uguale rispetto all'onere. Pertanto, in relazione ai limiti di impegno e figure assimilate (ad esempio contributi), sono ammissibili solo emendamenti compensati rimanendo dunque esclusa la possibilità di ricorrere per finalità di copertura ai limiti di impegno previsti da leggi vigenti, in quanto corrispondenti ad obblighi di spesa già in corso. Poiché il provvedimento non presenta in sé margini utilizzabili, tutti gli emendamenti con conseguenze finanziarie debbono essere compensati; non possono essere usati mezzi di parte capitale per coprire oneri correnti; è vietato lo scavalco tra disegno di legge di bilancio e disegno di legge finanziaria; non possono essere utilizzate per copertura variazioni nella stima delle entrate. Per quanto riguarda l'emendabilità della parte tabellare del disegno di legge finanziaria, le riduzioni di spesa corrente possono essere utilizzate per finanziare tutti gli incrementi; le riduzioni di spesa di conto capitale possono compensare solo gli incrementi di spese della stessa natura. La tabella F può essere solo rimodulata, previa compensazione sia sui singoli esercizi finanziari che nel complesso: per rifinanziare o definanziare una legge di tabella F occorre comunque rispettivamente usare la tabella D o E; per la tabella C, sono inammissibili emendamenti aggiuntivi

in quanto non trovino esplicito fondamento in apposito rinvio operato dalla legislazione vigente, soppressivi o modificativi (in questo ultimo caso di elementi non numerici). Sono inammissibili altresì emendamenti aggiuntivi di un finanziamento triennale nella tabella D, ancorché recanti uno stanziamento di conto capitale classificato tra le norme di sostegno dell'economia, che non siano ricompresi nell'apposito allegato della legge finanziaria 2000 o non trovino esplicito fondamento in apposito rinvio operato dalla legislazione vigente. Per un finanziamento annuale, la condizione necessaria per l'ammissibilità è la previsione di uno stanziamento di competenza (quindi non è sufficiente la sussistenza di residui) nell'ultimo esercizio finanziario, sempre ovviamente che si tratti di una legge di spesa di conto capitale. In caso di approvazione, le compensazioni superflue si intendono per non apposte, quelle esuberanti sono computate per il necessario, ove possibile, quelle incerte vengono adeguate, salva la congruità. In linea generale, gli emendamenti dovranno essere formulati in modo da garantire una chiara e reciproca collaborazione tra la portata della disposizione onerosa e la parte compensativa. Occorre tener conto comunque della maggiore formalità delle procedure di Assemblea, soprattutto in relazione alle coperture normative multiple e ripetitive. Per quanto riguarda le regole di ammissibilità degli emendamenti al bilancio, ricorda poi che gli emendamenti debbono essere riferiti alle unità previsionali di base (UPB) che, a seguito della riclassificazione del bilancio, rappresentano i macroaggregati (funzionamento, interventi, investimenti, etc.) dei programmi facenti parte delle missioni. Gli emendamenti non potranno contenere riferimenti a capitoli, neanche sotto forma di specificazione interna alle UPB; pertanto, gli emendamenti formulati con riferimento esclusivo a capitoli di bilancio sono inammissibili, mentre da quelli formulati con riferimento alle UPB sarà espunto ogni eventuale riferimento anche a capitoli. Le previsioni di cassa sono emendabili senza restrizioni nei limiti della massa spendibile (somma di competenza più residui), salvo l'obbligo di compensazione. Quanto alle previsioni di competenza, possono essere oggetto di emendamento esclusivamente le UPB dei diversi stati di previsione per gli importi corrispondenti a dotazioni direttamente stabilite dallo stesso bilancio (spese discrezionali al netto delle quote vincolate). Sono invece inammissibili emendamenti alle UPB per le previsioni di spesa la cui dotazione sia determinata direttamente da legge sostanziale (in tal caso gli emendamenti possono essere presentati alla legge finanziaria, nei limiti consentiti dalle sue diverse tabelle). Poiché le varie tabelle della finanziaria, in particolare le tabelle C, D ed F recano già l'indicazione delle UPB e dei capitoli di riferimento, prima di variare gli importi iscritti in una UPB di bilancio è opportuno controllare che gli stessi non siano già direttamente stabiliti dalle tabelle C, D e F della "finanziaria". Mentre le UPB, per gli importi la cui dotazione è rimessa al bilancio, possono essere in generale emendabili in senso riduttivo (con conseguente miglioramento dei saldi), il loro utilizzo come mezzo di copertura, sia pure nel solo ambito del bilancio, è soggetto a numerose restrizioni. Non possono essere utilizzati come mezzo di copertura: gli importi relativi alle previsioni di entrata; gli importi relativi alle spese per interessi; gli importi relativi alle spese per il trattamento economico del personale in servizio e in quiescenza ed agli oneri inderogabili; gli importi afferenti alla quota vincolata delle spese discrezionali (indicata nella scheda programma negli allegati alle tabelle); gli importi corrispondenti alle quote delle unità previsionali di base afferenti a fattori legislativi e a spese obbligatorie.

Il senatore **EUFEMI** (UDC) interviene incidentalmente, in relazione ai criteri di ammissibilità degli emendamenti, per rilevare che l'emendamento 40.800 presentato dal Relatore e riferito al disegno di legge n. 1819, recante la conversione in legge del decreto-legge n. 159 del 2007, solleva alcune perplessità in quanto sembrerebbe incidere su una delega legislativa, senza trascurare poi il fatto che l'articolo 40 del menzionato decreto-legge - avente ad oggetto disposizioni sull'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato - non incide sui saldi di finanza pubblica.

Il **PRESIDENTE** prende atto delle osservazioni avanzate dal senatore Eufemi che saranno senz'altro considerate durante l'istruttoria di ammissibilità degli emendamenti presentati al decreto-legge n. 159 del 2007.

Propone quindi di fissare il termine per la presentazione dei sub-emendamenti agli emendamenti di natura governativa entro le ore 11 di domani, mercoledì 17 ottobre.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 10,25.

BILANCIO (5^a)

MARTEDÌ 16 OTTOBRE 2007
137^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
MORANDO

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

La seduta inizia alle ore 16.

IN SEDE REFERENTE

(1818) Bilancio di previsione dello Stato per l' anno finanziario 2008 e bilancio pluriennale per il triennio 2008 - 2010

- (Tab. 1) Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2008

- (Tab. 2) Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2008

(1817) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)

(1819) Conversione in legge del decreto legge 1° ottobre 2007, n. 159, recante interventi urgenti in materia economico - finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Il presidente MORANDO ricorda che nella precedente seduta ha preso avvio la discussione generale congiunta sui provvedimenti in titolo.

Il senatore **VEGAS** (FI) si sofferma preliminarmente sulla *ratio* ispiratrice della riforma del bilancio evidenziando come, nonostante si sia intervenuti sulla struttura complessiva della spesa articolata per missioni, l'elemento della decisione politica rimane tuttavia incentrato sull'unità previsionale di base. Ne deriva quindi un sistema sostanzialmente rigido, posto che, risentendo di un meccanismo di fondo basato sull'autorizzazione di spesa, la parte discrezionale emendabile risulta assai contenuta. Al riguardo, sarebbe stato a suo avviso più opportuno delineare una diversa struttura del bilancio basata su meccanismi di contabilità economica piuttosto che di contabilità finanziaria, al fine di favorire una valutazione anche in termini di efficacia della spesa, posto che il rendiconto non gode di un'analisi puntuale da parte del Parlamento. Alternativamente, sottolineando l'esigenza di una riflessione sulla "*spending review*" sull'esempio emerso in sede europea, si sarebbe potuto prospettare, nel mantenimento della cultura amministrativa di fondo, un meccanismo di controllo più puntuale sulla verifica dell'efficacia della spesa da parte delle Camere, con effetti più pregnanti sul dato normativo che ne costituisce la base.

Ritiene inoltre necessario avviare una riflessione sull'ipotesi di un bilancio consolidato che sia coerente con l'approccio federale e con i diversi livelli istituzionali della spesa, volto non soltanto ad offrire una visione globale ai fini della verifica del rispetto dei parametri del Patto di stabilità, ma soprattutto per consentire maggiori margini di intervento *ex ante*.

Quanto al decreto legge, dichiara di non condividere la linea assunta dal Governo sulle modalità di utilizzo dell'extragetto, rilevando invero come la crescita delle entrate relativa all'Ires non derivi dalla lotta all'evasione, quanto piuttosto dall'andamento dell'economia, destinato quindi a mutare nel corso del tempo.

Con riferimento anche al disegno di legge finanziaria, esprime forti perplessità circa l'impostazione di ordine generale della manovra economico-finanziaria complessivamente intesa, posto che non prosegue su un percorso di risanamento finanziario e di riduzione del rapporto *deficit*- Pil, ma sembrerebbe anzi orientarsi in direzione opposta rispetto agli obiettivi già conseguiti: cita al riguardo il patto sul *welfare* in tema di trattamento previdenziale. Ciò appare tanto più ingiustificabile alla luce dell'atteggiamento del Governo volto a rinviare l'adozione di azioni di intervento per il rilancio dell'economia nonostante l'attuale disponibilità di risorse. Osservando a riguardo come potrebbero in ipotesi non esservi in futuro le condizioni economiche necessarie per fare fronte alle esigenze che già attualmente si pongono. In questo quadro, la

scelta diretta all'incremento della spesa primaria, oltre a non essere in grado di favorire un rilancio dell'economia italiana, sembra piuttosto tener conto di esigenze rappresentate da alcune parti della maggioranza. Sottolinea inoltre che il valore complessivo del disegno di legge finanziaria e del decreto-legge, pari a 19 miliardi di euro, non si basa su consistenti tagli di spesa, quanto piuttosto sull'aumento spontaneo delle entrate, determinando peraltro un ulteriore inasprimento della pressione tributaria.

Si sofferma poi sull'accordo in tema di *welfare* quale parte qualificante della spesa, dichiarando di non condividere la modifica dell'età pensionabile, posto che, oltre ad essere incoerente rispetto al *trend* comunitario, comporta seri problemi relativi alla copertura. Rileva inoltre con preoccupazione l'aumento delle aliquote dei contributi dei parasubordinati, volto a suo avviso a finanziare i costi derivanti da tale accordo, piuttosto che a garantire un miglior trattamento previdenziale ai medesimi, con la conseguenza di produrre evidenti squilibri intergenerazionali.

Passando all'esame in dettaglio dei principali profili problematici relativi alla manovra di finanza pubblica per il 2008, dopo aver stigmatizzato l'assoluta eterogeneità del disegno di legge finanziaria, come già peraltro segnalato del Presidente del Senato, rileva come l'operazione di diminuzione dell'aliquota nominale sulle imprese non sia uno strumento idoneo a consentire all'economia italiana lo slancio necessario per affrontare la concorrenza internazionale a livello globale. In questo quadro, nell'affermare che la propensione al consumo del livello medio risente ancora degli effetti della legge finanziaria dello scorso anno, che ha determinato un aumento della pressione fiscale, rileva che non sembra che i consumi delle famiglie ricevano un beneficio anche alla luce della manovra per il 2008.

Sottolinea inoltre l'esigenza di adottare idonee misure volte ad eliminare taluni elementi relativi al computo della base imponibile delle imprese, ritenendo altresì prioritario avviare una riflessione in tema di incentivi fiscali per le famiglie al fine di affrontare l'emergenza sociale del Paese. In relazione alle politiche per la casa, pur affermando di condividere i meccanismi di diminuzione dell'ICI, sottolinea tuttavia l'esigenza di uno sforzo ulteriore anche in vista della revisione degli estimi catastali. Quanto al tema della sicurezza ritiene, infine, che non siano state destinate le risorse necessarie per rispondere alla crescente domanda da parte della società civile.

In conclusione, soffermandosi sul senso politico complessivo della manovra economico-finanziaria per il 2008, rileva come essa non comporti alcun vantaggio tangibile per il rilancio economico del sistema Paese, nonché per il benessere dei cittadini.

Il senatore **EUFEMI (UDC)**, nell'esprimere un giudizio di globale preoccupazione sulla manovra di bilancio per il 2008, anche in linea con l'analisi condotta dalla Corte dei conti e dalla Banca d'Italia, si sofferma in primo luogo sulla mancanza di un ancoraggio della legge di bilancio rispetto all'assestamento, data la mancata approvazione dello stesso. In questo quadro, la manovra economico-finanziaria accresce l'indebitamento netto di 0,4 punti in rapporto al Pil, registrando peraltro un aumento del debito pubblico in valore assoluto derivante anche dal maggior ricorso al mercato.

Esprime inoltre forti perplessità sui contenuti del decreto-legge, in cui non emerge una riflessione di fondo sulle esigenze complessive in tema di infrastrutture, posto che si articola in una serie di interventi settoriali che, più che rispondere ad un'impostazione di tipo federalistico, sembra in realtà orientata ad allargare il consenso.

Dopo aver affermato la sua ferma contrarietà all'ipotesi di soppressione dell'Ordine Mauriziano, anche alla luce della vigente regolazione dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa, rileva come il decreto manchi di un progetto di riqualificazione della spesa quale impegno preciso assunto dal Ministro dell'economia e delle finanze. Rilevato con preoccupazione che non è stata ancora presentata in Parlamento la relazione sui risultati derivanti dalla lotta all'evasione fiscale, sottolinea l'esistenza di un problema serio relativo al rispetto delle regole di contabilità pubblica nei testi in esame, dal momento che le entrate inattese a livello presuntivo sono state utilizzate a copertura delle spese ivi previste.

Riguardo, poi, alla pressione fiscale, essa rimane ferma al 43 per cento, attestandosi allo stesso livello registrato nel 2007. Si sofferma, quindi, sui profili problematici derivanti dall'intervento sull'Ici, che non sembra tenere conto della composizione del nucleo familiare con riferimento al numero dei figli o a situazioni di disagio familiare. Unendosi alle considerazioni espresse dal senatore Vegas, sottolinea poi il dato più preoccupante della manovra che deriva dal peggioramento del quadro programmatico rispetto al quadro tendenziale, mancando peraltro l'obiettivo della riduzione della pressione fiscale per imprese e famiglie. Al riguardo sottolinea l'esigenza di un maggiore confronto con il Governo.

Nell'affermare inoltre che la riduzione dell'Ires avrà un impatto redistributivo a svantaggio delle piccole e medie imprese, sottolinea con preoccupazione la mancanza di una clausola di salvaguardia per il prossimo triennio nell'applicazione dell'Ires stessa, mentre l'eliminazione totale o parziale dei costi oggi deducibili dall'imponibile determinerà effetti per le aziende che hanno effettuato forti investimenti, con particolare incidenza nel settore manifatturiero. Sottolinea, inoltre, l'esigenza di salvaguardare la deducibilità degli interessi passivi relativi a contratti per la realizzazione di opere pubbliche, prefigurandosi altrimenti una grave penalizzazione per le imprese che operano nei lavori pubblici o fornitrici dello Stato e degli enti pubblici. Quanto al contenimento delle emissioni di anidride carbonica, preannuncia la presentazione di emendamenti diretti all'adozione di interventi che tengano conto degli orientamenti comunitari anche attraverso misure fiscali di rottamazione ecologica.

Evidenziato come manchino nell'ambito della manovra economico-finanziaria misure a sostegno della famiglia volte a favorire l'aumento del tasso di natalità, sottolinea inoltre l'esigenza di dare solidità allo strumento del 5 per mille al fine di offrire un valido supporto allo sviluppo della ricerca scientifica.

Nel richiamare le considerazioni del ministro Rosy Bindi in ordine alla sperimentazione di una politica per le tariffe, si interroga poi sulla compatibilità tra l'aumento delle tariffe riguardanti gli enti locali e la crescita del PIL. Lamenta inoltre la contraddizione tra l'analisi compiuta dall'ISTAT e quella dell'ISAE in merito agli effetti distributivi e alle stime di povertà, rilevando che l'ISAE, pur utilizzando una metodica analoga a quella dell'ISTAT, giunge a conclusioni meno ottimistiche.

Quanto agli incapienti, ritiene che le misure previste non migliorino le situazioni a rischio di povertà, mentre la riduzione dell'ICI sulla prima casa ha a suo giudizio effetti discutibili a causa della natura regressiva e non progressiva dell'intervento. In particolare, paventa il rischio che gli appartamenti ubicati in zone centrali godano di maggiori benefici rispetto alle case popolari.

Con riferimento alle detrazioni per i canoni di locazione, esprime dubbi in ordine al calcolo del gettito, considerando peraltro la limitatezza delle misure previste. I dati riportati nella Relazione tecnica risultano infatti difformi da quelli forniti dall'ISTAT circa il numero delle famiglie in affitto, determinando una perdita del gettito superiore rispetto a quella quantificata nel provvedimento. Altrettanto esigui sono a suo avviso gli incentivi fiscali per i canoni di locazione a favore degli studenti fuori sede, che non motivano i giovani ad uscire dal nucleo familiare di origine.

Dopo aver richiamato le obiezioni della Corte dei Conti sull'utilizzo dell'*extra* gettito, deplora la scarsa incisività della riduzione delle spese, rammentando altresì le osservazioni del Governatore della Banca d'Italia in merito al mancato sfruttamento del favorevole andamento delle entrate per sanare - almeno parzialmente - il debito pubblico. In particolare, stigmatizza che una quota delle maggiori entrate sia stata utilizzata per finanziare ulteriori spese, determinando un peggioramento dell'indebitamento netto sul PIL.

Nel ribadire le preoccupazioni per l'esclusione della famiglia dagli obiettivi della manovra, svolge alcune considerazioni riferite all'accordo sul *welfare*, auspicando che il testo non sia blindato in quanto si perderebbe una proficua occasione di miglioramento attraverso l'apporto dell'opposizione. Al riguardo, dopo aver rilevato le contraddizioni che hanno caratterizzato il recente *referendum* sul pacchetto previdenziale, giudica l'impostazione di fondo non coerente con lo sviluppo dei servizi, con l'internazionalizzazione, con la necessaria flessibilità, nonché con l'integrazione crescente della società.

Con particolare riferimento all'audizione del ministro Padoa Schioppa, rimarca l'opportunità di intervenire sui mutui bancari per sostenere le famiglie, come peraltro è emerso durante l'esame dei documenti di bilancio in Commissione finanze.

Avviandosi alla conclusione, si dichiara favorevole all'imposta di scopo prevista nel disegno di legge finanziaria per il settore cinematografico, rilevando tuttavia la mancanza di un prelievo che coinvolga tutta la filiera del cinema, e auspica infine che il confronto tra Governo e Parlamento non si irrigidisca.

Il senatore [FERRARA](#) (FI) si sofferma preliminarmente sui meccanismi di copertura previsti dalla manovra di bilancio rispetto alla legislazione vigente, i quali sono a suo avviso strettamente connessi alle prerogative del Governo in merito all'utilizzo delle maggiori risorse. In particolare, ritiene che la validità delle norme sulla contabilità sia correlata alla particolare forma di governo esistente, nella prospettiva di limitare gli eccessi di spesa. L'equilibrio di volta in volta instauratosi nei rapporti tra Governo e Parlamento è infatti a suo giudizio un elemento determinante per stabilire la capacità della legislazione di contabilità di porre un freno a derive

espansionistiche sul lato della spesa. Tuttavia, considerate le difficoltà dell'attuale Esecutivo a mostrare autorevolezza, probabilmente occorrerebbero leggi di contabilità diverse.

Quanto alla copertura della manovra, reputa preoccupante che si utilizzi il gettito derivante dalle minori spese, tanto più che di esse non è ben chiara la natura, anche a causa dell'effetto permanente delle ulteriori spese introdotte. Dopo aver rilevato alcune contraddizioni nella disciplina vigente di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio, tiene a precisare che le condizioni essenziali di ogni manovra finanziaria sono il rispetto dei termini di indebitamento contenuti nel DPEF, il mantenimento del gettito a carattere permanente, nonché le misure di equità fiscale. Il decreto-legge n. 159, invece, a suo giudizio modifica la natura delle norme di contabilità, atteso che esso ridefinisce l'obiettivo dell'indebitamento variando gli equilibri macrofinanziari.

Reputa inoltre che le risorse debbano essere utilizzate ai fini della riallocazione e della redistribuzione del reddito in un'ottica di sviluppo, secondo un approccio assolutamente carente nella manovra finanziaria all'esame della Commissione. L'utilizzo dell'*extra* gettito non consente a suo giudizio di riallocare in modo permanente le risorse, dato che il Governo ha adottato misure espansive meramente contingenti, le quali comportano molteplici effetti negativi; la manovra espansiva, non risultando percepita, non conduce infatti ad una crescita della domanda, né possono considerarsi strutturali le misure previste per favorire lo sviluppo.

Rileva inoltre che l'aumento del PIL, pari all'1,5 per cento per il 2008, dimostra il fallimento della politica governativa, in contraddizione con le intenzioni manifestate all'inizio della legislatura, secondo le quali l'obiettivo primario era la riduzione del debito pubblico anche per attrarre investitori stranieri. L'invarianza del differenziale tra il PIL italiano e la media europea, prosegue il senatore, testimonia invece una situazione di declino, rimasta inalterata da anni.

Deplora poi l'assenza di strategia nella manovra, il cui ammontare si avvicina di fatto a quello assai ingente dello scorso anno, pur tenendo conto delle differenze tra saldo netto e indebitamento, e fa presente che le misure concernenti l'IRAP determineranno un inevitabile incremento della pressione fiscale.

Nel ribadire l'inopportunità di utilizzare l'*extra* gettito per ulteriori spese che non incentivano gli investimenti, evidenzia la necessità di favorire il comparto universitario, che attualmente versa in condizioni preoccupanti. In proposito, pone in luce l'esigenza di favorire la competitività tra gli atenei, lamentando peraltro la scarsa attenzione dedicata all'Istituto italiano di tecnologia. Esprime, infine, netta contrarietà sulla manovra in corso.

Il PRESIDENTE segnala che sui temi trattati in discussione generale sono stati redatti lavori di approfondimento da parte del Servizio Studi del Senato e dai Servizi del Bilancio del Senato e della Camera dei deputati, che affrontano sia il problema del rapporto tra ciclo economico e fase espansiva della manovra, sia gli aspetti tecnici delle norme della legge finanziaria.

Il seguito dell'esame congiunto è rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA NOTTURNA DI OGGI

Il PRESIDENTE avverte che la seduta notturna già convocata per oggi, martedì 16 ottobre, alle ore 20,30, non avrà più luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 17,50.