

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

BILANCIO (5^a)

MERCOLEDÌ 29 NOVEMBRE 2006
52^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
MORANDO

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

La seduta inizia alle ore 9,40.

IN SEDE REFERENTE

(1184, 1184-bis e 1184-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2007 e bilancio pluriennale per il triennio 2007 – 2009 e relative Note di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1, 1-bis e 1-ter, 2, 2-bis e 2-ter)** Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2007 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(1183) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il senatore **ALBONETTI** (RC-SE) denuncia una difficile accessibilità dei cittadini al disegno complessivo della manovra che, indipendentemente dall'impegno profuso dal Governo, rimane di difficile lettura. In tal senso, ritiene che le proposte di riforma della sessione di bilancio potrebbero rappresentare un'occasione per favorire la partecipazione al dibattito ed alla formazione delle decisioni da parte dei cittadini. A seguito di tali difficoltà, prevale nel Paese un'analisi individuale dei benefici e la denuncia dei sacrifici senza rintracciare le logiche di un interesse più generale.

Tenuto conto dell'eredità lasciata dal precedente Governo, dichiara di condividere l'esigenza prioritaria di riordinare i conti pubblici, anzi, individua in questa necessità l'unica parte organica strutturata e strutturale dell'intera manovra. Essa rappresenta però una preconditione per dispiegare le scelte di politica economica e non deve invece rappresentare l'unico obiettivo del Governo. In tal senso, ritiene che le ricette di politica economica suggerite dalle organizzazioni internazionali basate su tagli alla spesa e, in taluni casi, anche con riduzioni della pressione fiscale, alimentano il sospetto di una forte impronta ideologica e di una discutibile rappresentatività democratica delle istituzioni stesse. La finanziaria proposta dal Governo, invece, dimostra che il risanamento può avvenire anche attraverso altre vie, ribadendo, in tal modo, il primato della politica sull'economia.

Permangono ancora alcuni aspetti sui quali occorre riflettere per rafforzare l'azione progettuale del Governo. Sulla ricerca stenta a delinearsi un quadro chiaro e complessivo delle misure strutturali da intraprendere e occorre valutare l'opportunità di riconvertire verso l'innovazione l'industria bellica. In particolare, per quanto attiene l'università occorre prendere atto che la ricerca è penalizzata non soltanto dalla carenza di fondi ma anche da un'inefficiente organizzazione dell'università stessa. Anche gli interventi per il riordino complessivo delle società pubbliche risultano episodici e non idonei a delineare un quadro organico. I distretti industriali -

modulo organizzativo che ha funzionato in passato - stanno attraversando un periodo di crisi che può essere superato soltanto attraverso un'evoluzione, anche culturale, del modo di fare impresa. Le piccole e medie imprese tuttora non dimostrano di essere in grado di incrementare la capacità di innovare, in quanto sono più orientate a ridurre i costi del lavoro. Gli incentivi per le rottamazioni sono anch'essi privi di una prospettiva generale e sollevano anche alcuni sospetti di favorire interessi particolari. Per non parlare del tema dell'ambiente, dove si riscontra uno scarso senso di responsabilità sociale della politica rispetto agli allarmi da più parti sollevati.

D'altro canto, la legge finanziaria determina vantaggi non marginali per le famiglie (in media 120 euro al mese), incrementa i fondi per i rinnovi contrattuali alla scuola (circa 3 miliardi di euro), rifinanzia l'ANAS e le Ferrovie, riordina il settore demaniale. In relazione agli enti locali occorre trovare una migliore mediazione tra la riduzione dei costi della politica e la partecipazione democratica dei cittadini, soprattutto in riferimento alle realtà più piccole e alle comunità montane. Questa finanziaria è molto favorevole alle imprese – si pensi alle norme sul cuneo fiscale, agli investimenti per le infrastrutture ed alle varie agevolazioni ivi contenute – pertanto, significative sono le attese che le imprese restituiscano parte di tali benefici all'economia generale del Paese. In tale prospettiva anche un chiarimento sulla riforma del sistema creditizio, ed in particolare sul tema della trasparenza, risulta assolutamente indifferibile. Gli interventi poi per la lotta alla precarizzazione ed al contrasto del lavoro nero non possono non essere condivisibili, sebbene nell'ambito di un contesto che, secondo fonti istituzionali ed imparziali, segna un ritorno al passato ed un regresso dei diritti dei lavoratori.

Le proposte della propria parte politica, tenuto comunque conto che la finanziaria non è l'unico strumento di mutamento della società, sono quelle di seguire le linee del risanamento, dello sviluppo e dell'equità attraverso ulteriori interventi a sostegno della stabilizzazione dei posti di lavoro, della riconversione degli stanziamenti per gli armamenti a favore dello sviluppo, della sospensione di alcune misure introdotte dal precedente Governo nel settore della scuola (in attesa di una riforma più complessiva) del riequilibrio del prelievo fiscale portando l'aliquota sulle rendite finanziarie dal 12,5 per cento al 20 per cento, del ripristino di un rapporto più corretto tra Stato e regioni nell'individuazione di opere infrastrutturali (come nell'esempio della Pedemontana lombarda), degli ulteriori stanziamenti per i contratti dei dipendenti del settore auto-ferrotranvieri.

Auspica, infine, un chiarimento sulla ripartizione dei fondi destinati in finanziaria agli *hub* portuali.

Il senatore **CICCANTI** (*UDC*) riprende il tema della difficoltà di individuare le linee principali della manovra al fine di renderle comprensibili ed accessibili ai cittadini. La finanziaria appare caratterizzata, invero, da interventi microsettoriali più orientati verso l'acquisto ed il consolidamento del consenso piuttosto che su un'efficace strategia di rilancio dell'economia del Paese. I temi del risanamento, dello sviluppo e dell'equità, così tanto enfatizzati quando la manovra fu annunciata, non trovano efficaci risposte nel testo in esame.

Per quanto attiene al risanamento, chiede se effettivamente fosse necessaria una manovra da 35,4 miliardi di euro a fronte di una correzione dei conti pubblici di soli 15 miliardi. Alcuni interventi, quali il rifinanziamento dell'ANAS e delle Ferrovie, nonché alcune misure per lo sviluppo, risultano senz'altro condivisibili ma lo scostamento tra manovra lorda e netta è eccessivo e peraltro composto da misure troppo specifiche e dispersive. La composizione della manovra lorda è per un terzo costituita da riduzione di spese e per due terzi da aumenti di entrate. Pertanto, la manovra è quasi interamente basata su misure di entrata come anche rilevato dall'OCSE, organismo che pur non avendo legittimazione democratica – secondo il senatore Albonetti – è pur sempre un'istituzione internazionale.

Rileva, in particolare, come l'impianto della manovra abbia tradito l'impostazione delineata inizialmente dal DPEF, documento nel quale si preannunciava che il risanamento sarebbe avvenuto soprattutto attraverso una riduzione dei tassi di crescita della spesa e che si sarebbe fatto ricorso alla leva fiscale, cioè alle maggiori entrate, soltanto in termini di contrasto all'evasione. Le ragioni di questo mutato orientamento nella definizione della manovra è dovuto, a suo giudizio, principalmente alla scelta della maggioranza di rinviare ad una seconda fase l'avvio di quelle riforme strutturali necessarie per il bene del Paese. Tuttavia, il fragile equilibrio tra forze di maggioranza e di opposizione non consentirà di realizzare la seconda fase riformista del Governo. La propria parte politica ritiene invece che questa fase sia auspicabile per il Paese e per questo ha scelto di seguire il confronto parlamentare invece della "piazza", perché il tema della crescita si risolve soltanto su un piano istituzionale. La ricetta per il risanamento dovrebbe essere basata soprattutto su interventi strutturali di medio-lungo termine e su misure volte a ridurre i meccanismi di formazione della spesa. Tuttavia, ciò comporta l'esigenza di colpire sprechi e

settori di spesa improduttivi che rappresentano invece la base di legittimazione politica della parte più radicale dell'attuale maggioranza. Il Governo non troverà la forza di attuare davvero le riforme, in quanto non ha spazi politici per colpire nicchie di consenso determinanti per la sua sopravvivenza.

Indifferibili risultano in tal senso gli interventi nel settore degli enti locali, della previdenza, del federalismo fiscale, della riforma della pubblica amministrazione e delle liberalizzazioni. Per quanto attiene il primo aspetto, è noto il dissenso all'interno dell'attuale maggioranza sulle misure da intraprendere; sulla previdenza, c'è soltanto un *memorandum* d'intesa sottoscritto dal Governo e dai sindacati il 4 ottobre scorso; sui servizi pubblici locali, la riforma annunciata aprirà un dibattito acceso in entrambi gli schieramenti. Da ciò deriva che le istanze di rilancio dell'economia reale risultano ridimensionate rispetto alle esigenze di affermazione delle componenti più radicali e ideologiche che tengono in ostaggio le forze riformiste. Si sofferma quindi ad esaminare le norme concernenti il Patto di stabilità interno, rilevando che l'esperienza passata dimostra che né i vincoli sui saldi, né quelli sui tetti di spesa hanno dimostrato di essere efficaci per ottenere il concorso del sistema delle autonomie nel raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica. In tal senso, le responsabilità sono diffuse in quanto l'incremento della spesa degli enti locali registrata nelle ultime due legislature è risultato costantemente maggiore rispetto ai tassi di crescita della spesa centrale ad opera di governi locali di centro-destra e di centro-sinistra. L'unica soluzione per conseguire i risultati necessari al risanamento dei conti pubblici è quello di rendere il sistema delle autonomie codecisore delle scelte di entrata e di spesa insieme al Governo centrale e la riforma della sessione di bilancio, da più parti invocata, può rappresentare la sede opportuna per ottenere tale risultato. Anche nel settore della sanità manca un coordinamento tra livelli di governo ed occorre intervenire sui meccanismi di formazione della spesa, in quanto il contributo offerto dall'aumento dei *ticket* è del tutto marginale rispetto alla dinamica della spesa. Tanto più che, in questo stesso settore, gli sprechi vanno a diretto detrimento della qualità dei servizi offerti e dei livelli essenziali di assistenza.

Sul tema dell'equità, il vantaggio redistributivo derivante dal passaggio dalle deduzioni alle detrazioni fiscali viene del tutto annullato dall'incremento delle addizionali, dei contributi previdenziali, delle rendite catastali, del bollo auto, delle imposte di scopo, delle accise sul gasolio.

Conclude, rilevando che il giudizio sulla legge finanziaria è negativo in quanto la maggiore equità è di fatto compromessa, lo sviluppo è minato da interventi microsettoriali e dispersivi, mentre il risanamento è debole e insufficiente.

Il senatore [AUGELLO \(AM\)](#) sottolinea come, fin dalla sua presentazione in Parlamento, la manovra finanziaria proposta dal Governo sia stata giustamente criticata non solo in sede politica, ma anche da molti settori della società civile, ormai stanchi dell'atteggiamento vessatorio del Governo e della maggioranza di centro-sinistra. Ciò nonostante, il Governo non ha mostrato in alcun modo di voler tenere conto di tali critiche, modificando il provvedimento almeno nelle sue parti più discutibili. Anche dinanzi alla novità emersa negli ultimi giorni, circa un andamento delle entrate per il 2006 assai più favorevole del previsto, il Governo rimane indifferente e non intende sfruttare tale circostanza per attenuare almeno in parte l'inasprimento fiscale disposto con la manovra. Questo atteggiamento di totale chiusura deriva dall'impostazione originaria della manovra, del tutto lontana dalla realtà e basata su un prelievo fiscale molto più pesante di quanto necessario, come confermato dalle recenti critiche dell'OCSE. A ciò si sono poi aggiunte le contraddizioni interne alla maggioranza, prigioniera dell'impostazione ideologica della sinistra radicale.

Entrando nel merito delle singole questioni, si sofferma, quindi, sulla possibilità di utilizzare effettivamente, già a partire dal 2007, le risorse recuperate mediante la lotta all'evasione e all'elusione fiscale al fine di ridurre l'imposizione. Su tale punto, sul quale si sono impegnati anche esponenti della maggioranza a cominciare dallo stesso presidente Morando, ritiene tuttavia debba essere condotta una riflessione più ampia, al fine di ricostruire le vere cause dell'aumento delle entrate registrato nel corso di quest'anno, che non può evidentemente essere ascritto a presunte virtù taumaturgiche del Governo Prodi, ma deriva anche dai provvedimenti assunti nel settore fiscale dal precedente Governo, di cui ora si dimostra l'efficacia. Per contro, appaiono del tutto criticabili le scelte dell'attuale Governo in tale settore, a cominciare dall'effetto retroattivo di alcune disposizioni del disegno di legge finanziaria, come la revisione degli studi di settore, che è in palese contrasto con le regole dello Statuto del contribuente. Ciò dimostra ulteriormente il carattere fortemente ideologico e vessatorio della manovra: richiama, in proposito, la norma ingiustificata e del tutto arbitraria che consente alle Regioni che superano i limiti per la spesa farmaceutica, di compensare tale sforamento con un corrispondente aumento dei *ticket* sui

medicinali, anche a carico dei malati cronici e delle fasce più deboli della popolazione. Altrettanto deprecabile appare la normativa, prevista dal disegno di legge finanziaria, che trasferisce la quota del trattamento di fine rapporto (TFR) non destinata a forme di previdenza integrativa in capo all'INPS: distruggendo un istituto sociale di antica tradizione, il Governo si impadronisce abusivamente di somme di esclusiva proprietà dei lavoratori (trattandosi di una retribuzione differita) e modificando per legge gli accordi intervenuti nella passata legislatura, circa l'utilizzo del TFR per avviare un sistema di previdenza integrativa, secondo un precedente assai pericoloso. Richiama poi i tagli dei trasferimenti agli enti locali che, come già denunciato dal senatore Ciccanti, produrranno certamente effetti negativi sul livello delle prestazioni rese ai cittadini, specialmente per le fasce più deboli della popolazione.

Per tali ragioni, appare indispensabile modificare alcuni aspetti della manovra proposta dal Governo. Prende atto, al riguardo, di un atteggiamento di disponibilità manifestato dal Governo e dalla maggioranza, che dovrà però essere concretamente valutato nel corso dell'esame degli emendamenti. Peraltro, in quella sede si vedrà anche la reale volontà della maggioranza di dare corso alle modifiche preannunciate nei numerosi ordini del giorno presentati in Senato, nel corso dell'esame del decreto-legge n. 262 del 2006.

Il senatore [BALDASSARRI](#) (AM) osserva che con il disegno di legge di bilancio e ancor più con il disegno di legge finanziaria in esame, si completa il processo di costruzione della politica economica del Governo iniziata con il decreto-legge n. 223 del 2006, approvato in estate, e proseguita con il decreto-legge n. 262 del 2006, recentemente approvato in via definitiva dal Senato. Il quadro complessivo delineato dall'insieme di questi provvedimenti appare fortemente negativo e, comunque, non fornisce adeguata risposta ai problemi economico-finanziari del Paese, anche a causa del carattere limitato e asfittico del dibattito in Parlamento, che non riesce a tenere conto dei fenomeni che avvengono nell'economia reale e che condizionano pesantemente anche la reale efficacia delle misure contenute nella manovra del Governo. Cita, al riguardo, la politica insipiente ed ideologica della Banca centrale europea, che sta arrecando enormi danni, favorendo un apprezzamento abnorme del cambio euro-dollaro (da 1,24 a 1,32 nel giro di pochi mesi), che ha ridotto la capacità competitiva delle economie europee e quindi anche di quella italiana, in misura ben superiore alle misure contenute nella manovra.

Riguardo a queste ultime, osserva che la manovra appare eccessivamente squilibrata dal lato delle entrate, a causa di una impostazione sbagliata fin dall'inizio. Ricorda come, a inizio legislatura, la cosiddetta Commissione Faini, incaricata dal Ministro dell'economia e delle finanze di compiere una verifica sullo stato dei conti pubblici, avesse fornito al riguardo una rappresentazione drammatica, indicando un andamento tendenziale del rapporto *deficit*-PIL tra il 4,1 e il 4,6 per cento, al quale si sono poi aggiunti, in autunno, gli effetti della sentenza della Corte di giustizia europea sulla deducibilità dell'IVA sulle auto aziendali, per i quali si è stimato un impatto negativo pari all'1,2 per cento del medesimo rapporto *deficit*-PIL. Nel sottolineare l'errore compiuto dal Governo, nel voler contabilizzare gli effetti della sentenza in termini di competenza economica tutti sul 2006, evidenzia come le indicazioni allarmistiche della Commissione Faini sullo stato dei conti pubblici, si siano poi rivelate, sulla base dei dati reali, del tutto ingiustificate. Tuttavia, sulla base di quell'assunto, è stata varata una manovra assai severa, pari a 35 miliardi di euro, che al contrario di quanto asserito dal Governo, si incentra per due terzi sul risanamento della finanza pubblica e solo per un terzo sullo sviluppo e che, pertanto, produrrà un effetto netto depressivo sull'economia, come riconosciuto dallo stesso Governo nel DPEF, che sconta per il periodo 2007-2010 una netta riduzione del PIL tendenziale. Si tratta di un circolo vizioso, in quanto gli effetti depressivi della manovra impediranno la ripresa economica del Paese e quindi aggraveranno ancora di più la crisi della finanza pubblica. Invece, si sarebbe dovuto adottare esattamente la politica opposta: a parità di dimensione dell'intervento previsto, infatti, si poteva ridurre la pressione fiscale e attuare misure di contenimento della spesa pubblica. Viceversa, scegliendo di attuare un così massiccio prelievo fiscale, si è trasferita una enorme quota di ricchezza dal settore privato (famiglie ed imprese) al settore pubblico, aumentando a dismisura il peso dello Stato nell'economia, per un ammontare pari a 2, 5 punti di PIL. Si tratta di una visione statalista che contrasta con l'impostazione notoriamente liberale del ministro Padoa Schioppa e che appare, quindi, ancora più grave e sorprendente.

L'andamento favorevole delle entrate registrato nei primi mesi del 2006 ha peraltro fatto giustizia della visione catastrofica proposta dalla Commissione Faini, dimostrando la validità delle scelte in materia fiscale compiute dal Governo Berlusconi: anche i tanto vituperati condoni hanno prodotto buoni risultati su questo versante. Pur riconoscendo il carattere criticabile di questo tipo di provvedimenti, infatti, sottolinea come essi hanno comunque il pregio di consentire una emersione stabile dell'evasione e dell'elusione fiscale e di chiudere in via definitiva le pendenze

del passato, peraltro non ascrivibili al Governo Berlusconi, ma a quelli delle precedenti legislature. Per tali ragioni, rinnova al Governo la richiesta di fornire i dati sulla base di calcolo delle entrate previste per il 2006 e per gli esercizi successivi, in modo da poter valutare l'effettiva necessità della manovra proposta.

Accanto all'eccessivo drenaggio fiscale e alla conseguente crescita della presenza statale dell'economia, critica poi le misure burocratiche e inquisitorie di accertamento e controllo fiscale che sono state introdotte, con una pericolosa ingerenza nella vita privata dei cittadini ed una riduzione delle loro libertà individuali, come nel caso della misura decisamente sproporzionata della sanzione prevista in caso di mancata emissione degli scontrini. Ciò che colpisce di più nella manovra del Governo è comunque l'assenza di un vero disegno strategico, né le tavole fornite dal ministro Padoa Schioppa nella seduta pomeridiana di martedì scorso consentono di chiarire meglio la situazione. L'aspetto più negativo della manovra è però il suo carattere fortemente depressivo sull'economia, confermato da tutti i principali centri di ricerca italiani e internazionali, ciò che contraddice nei fatti le affermazioni propagandistiche del Governo, circa la finalità di rilancio dello sviluppo. In realtà, l'obiettivo di riportare il rapporto *deficit*-PIL al 2,8 per cento nel 2007 è del tutto irrealistico, perché non tiene conto della drastica riduzione che si avrà sul PIL per effetto della manovra e rende, pertanto, poco credibili le cifre del bilancio preventivo 2007.

Richiama poi le norme che prevedono il trasferimento della quota inoptata del TFR all'INPS: si tratta in primo luogo di una evidente appropriazione indebita da parte dello Stato ai danni dei lavoratori e che addossa allo Stato una quota di debito aggiuntivo, con un effetto diretto in termini di competenza economica e non solo in termini di cassa, come erroneamente sostenuto dal Governo. Per giunta, si tratta di un debito sul quale lo Stato dovrà corrispondere una remunerazione del 3 per cento, assai superiore ai tassi di mercato praticati sui normali titoli pubblici (pari, in termini netti, a circa l'1,5 per cento). Si sofferma, quindi, sul tema dell'equità, sottolineando come, al di là della propaganda, la revisione della tassazione dei redditi delle persone fisiche e del connesso sistema delle deduzioni e detrazioni abbia un carattere solo apparentemente progressivo, mentre, ove si consideri il complesso degli aumenti di imposte, tasse e contributi derivante da tutta la manovra, si ottiene un effetto netto fortemente regressivo, dove cioè pagano proporzionalmente di più proprio i soggetti con i redditi più bassi. Ciò dimostra ancora una volta il carattere squilibrato e vessatorio della manovra che, a parità di intervento, avrebbe potuto conseguire risultati molto migliori se si fosse privilegiato il taglio delle spese anziché l'aumento delle tasse.

Richiama poi alcuni nodi irrisolti dell'economia ai quali la manovra non fornisce risposta: le esigenze finanziarie del comparto della sicurezza, al quale vanno assicurate maggiori risorse e adeguati strumenti; nonché il finanziamento degli enti di ricerca, segnalando la necessità di mantenere il carattere di autonomia degli stessi, che appare invece pericolosamente messo a rischio dal riordino previsto dal Governo. Al riguardo, sottolinea la necessità di una nuova politica per il settore, in grado di assicurare migliori prospettive ai ricercatori italiani e stranieri che vogliano operare nel nostro Paese. Ancora, cita il comparto della sanità, osservando che, malgrado l'enorme livello delle risorse stanziato, non si è ancora riusciti a modificare i meccanismi del settore, in modo da eliminare gli sprechi e le inefficienze della sanità pubblica e le rendite di posizione della sanità privata, nelle quali pure esistono ambiti di eccellenza. Infine, evidenzia come la manovra del Governo Prodi abbia drasticamente ridotto le risorse a favore del Mezzogiorno, attraverso la dispersione delle dotazioni del fondo delle aree sottoutilizzate. A ciò si aggiunge l'esclusione delle imprese del sud dall'accesso ai benefici del cuneo fiscale, a causa del meccanismo dei limiti al cumulo dei benefici, in cui computano anche quelli già fruiti negli anni passati. Sempre riguardo alle regioni meridionali, critica l'abbandono dei molti progetti di investimenti in infrastrutture avviati dal Governo Berlusconi: oltre al Ponte sullo Stretto di Messina (per il quale, malgrado le critiche, era stato in realtà predisposto un meccanismo di finanziamento che riduceva al minimo l'esborso da parte dello Stato), sono state cancellate molte importanti opere, essenziali per lo sviluppo del Sud. Peraltro, lo stanziamento di risorse da destinare a misure "compensative", come quelli previsti per le regioni della Calabria e della Sicilia, produrrà solo interventi localistici e di scarsissima utilità. Anche il finanziamento di opere infrastrutturali a valere sulle risorse derivanti dal trasferimento del TFR all'INPS appare incerto e aleatorio, essendo espressamente condizionato all'approvazione delle autorità statistiche comunitarie.

Conclusivamente, nel ribadire la propria contrarietà alla manovra del Governo, auspica che, nel corso dell'esame, si possa comunque addivenire ad una revisione della stessa, almeno nei punti di maggiore criticità.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

POSTICIPAZIONE DELL'ODIERNA SEDUTA POMERIDIANA

Il PRESIDENTE comunica che l'odierna seduta pomeridiana della Commissione, già convocata per le ore 15,30, è posticipata alle ore 16.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 12.30.

BILANCIO (5^a)

MERCOLEDÌ 29 NOVEMBRE 2006

53^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

MORANDO

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

La seduta inizia alle ore 16.10

IN SEDE REFERENTE

(1184, 1184-bis e 1184-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2007 e bilancio pluriennale per il triennio 2007 – 2009 e relative Note di variazioni,, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1, 1-bis e 1-ter, 2, 2-bis e 2-ter)** Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2007 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(1183) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nell'odierna seduta antimeridiana.

Il senatore **SAIA (AM)** richiama all'attenzione della Commissione il giudizio espresso dall'OCSE sui contenuti del disegno di legge finanziaria, secondo il quale si lega l'aggiustamento del bilancio alla previsione di nuove e maggiori tasse senza un serio tentativo di operare sul taglio della spesa. Tali valutazioni costituiscono una conferma delle critiche già sollevate nel Paese da parte di varie categorie e anche in seno alla stessa maggioranza, che scaturiscono dall'assenza di dialogo e concertazione per la predisposizione del disegno di legge finanziaria. Dopo aver ricordato la manifestazione di protesta organizzata dalla Casa delle Libertà per il prossimo 2 dicembre, formula osservazioni critiche circa l'aggravio fiscale a carico dei lavoratori dipendenti, sia pubblici che privati, che vengono ad essere particolarmente colpiti dall'attuale manovra. Esprime, inoltre, preoccupazione per gli effetti negativi che potranno derivare per le piccole e medie imprese, in particolare del nord-est, che costituiscono un settore trainante dell'economia italiana. Si sofferma sull'aumento della pressione fiscale, che presenta un'entità inversamente proporzionale ai benefici che ne conseguono, nonché sui tagli agli enti locali, che si tradurranno in un incremento dell'addizionale IRPEF, richiamando, a tale riguardo, i positivi risultati ottenuti invece dal precedente Governo mediante il coinvolgimento degli enti locali nella lotta all'evasione e all'elusione fiscale. Sottolinea quindi che il maggior gettito registrato nell'esercizio 2006 costituisce un positivo risultato della gestione del precedente Esecutivo, mentre critica le previsioni della manovra circa la doppia progressività nell'imposizione fiscale, con un ritorno al sistema delle detrazioni per i carichi di famiglia. Tale sistema determinerà infatti maggiori difficoltà per i soggetti meno abbienti e per le famiglie più numerose, anche tenuto conto dell'inidoneità degli stanziamenti previsti per far fronte alle esigenze di tutela sociale. Formula poi osservazioni critiche in ordine alla costituzione di una serie di fondi scaturiti da scelte politiche non condivisibili, esprimendo perplessità in ordine alle modifiche apportate al sistema del quoziente familiare, che aveva invece consentito buoni risultati nella scorsa legislatura. Interventi modificativi della manovra si rendono particolarmente necessari alla luce delle istanze manifestate dalle categorie professionali e da variegati settori della società, quali quelli afferenti l'università e la ricerca, a alle forze dell'ordine: si delinea infatti una finanziaria fortemente penalizzante, che va contro le esigenze del Paese e rischia di colpire i settori maggiormente produttivi. Si sofferma poi sulle problematiche inerenti le piccole imprese, ricordando gli importanti interventi adottati dal precedente Governo, con particolare riguardo al settore del commercio con l'estero, ad esempio con il cosiddetto "decreto competitività", che introduceva misure anticontraffazione, interventi di supporto al commercio internazionale e di incentivo al ritorno alla produzione nel territorio italiano. Formula, quindi, osservazioni critiche in ordine alla previsione del disegno di legge finanziaria che impedisce alle imprese che producano all'estero

l'utilizzo del proprio marchio sui relativi prodotti, risultando tale misura contraria agli interessi delle aziende. Sottolinea inoltre la grave situazione che interessa l'Istituto per il commercio estero, denunciata dai dipendenti dello stesso Istituto anche sui mezzi di stampa, che vede soppressi cinquanta degli uffici all'estero, con gravi conseguenze sul sistema commerciale del Paese. La grave situazione che si delinea impone la necessità di un dialogo tra le parti politiche sulle tematiche di maggiore rilievo, che necessitano di un riconoscimento trasversale. Dopo aver richiamato le difficoltà insorte nell'*iter* di esame dei disegni di legge finanziaria e di bilancio presso la Camera dei deputati, conclusosi con il voto di fiducia in Assemblea, sottolinea la necessità di una maggiore serietà in un contesto di dialogo tra le parti, che prescinda da posizioni ostruzionistiche e risponda invece alle inderogabili necessità di modifiche del testo.

Il senatore **PETERLINI** (*Aut*) richiama i dati critici registrati dal sistema economico italiano, con una crescita pari a zero nell'anno passato, in un contesto di crescita media europea attestatasi invece intorno al 2,8 per cento, soffermandosi dunque sulla scelta di fondo sottostante all'attuale manovra, che intende operare per una ripresa dell'economia, con i conseguenti inevitabili sacrifici. Evidenzia l'alto livello del debito pubblico e del *deficit* italiani e l'ingente peso sulla finanza pubblica degli interessi che ne derivano, pari a circa 65 miliardi di euro annui. Il Governo intende affrontare, seppure con la necessaria gradualità, la grave situazione determinatasi, soprattutto attraverso un forte recupero dell'ammontare di evasione, che risulta stimato in 200 miliardi di produzione annuale italiana a carattere sommerso. Evidenzia, al riguardo, l'importanza degli studi di settore, che perseguono l'obiettivo di individuare posizioni di equilibrio rispetto alle categorie professionali, e sottolinea la necessità di non gravare i soli lavoratori dipendenti sul piano della pressione fiscale. Con riferimento alle critiche mosse alle numerose modifiche apportate al disegno di legge finanziaria nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, rileva che ciò costituisce una riaffermazione del ruolo del Parlamento nell'ambito della discussione dei documenti di bilancio. Richiama, inoltre, il carattere positivo degli emendamenti apportati in quella sede, come quelli in materia di versamento del TFR da parte delle piccole e medie imprese, per cui è stato posto il limite dei cinquanta dipendenti, richiamando altresì la necessità di una concreta attuazione della previdenza complementare. Ricorda, inoltre, il miglioramento apportato con l'esenzione dei piccoli imprenditori agricoli dal versamento dell'IVA, nonché in materia di tassazione delle successioni e donazioni, per le quali viene stabilita un'equa franchigia, pari a un milione di euro per ciascun discendente, ferma restando la questione dei fratelli, oggetto di un ordine del giorno relativo al decreto fiscale collegato alla manovra, accolto dal Governo. Richiama, poi, l'alleggerimento operato in materia di contribuzione previdenziale per gli apprendisti, mentre permane la questione dei contributi relativi ai lavoratori autonomi, rispetto ai quali la riforma previdenziale pone la necessità di una contribuzione adeguata. Si sofferma quindi sulla differenza di trattamento in materia di previdenza complementare tra i dipendenti pubblici e quelli privati, che non trova giustificazione e necessita di un apposito intervento. Richiama all'attenzione il tema della tassazione dei soggetti non autosufficienti, per cui è necessario garantire la deducibilità dal reddito imponibile, nonché la questione di rilievo sociale dell'assistenza domiciliare all'infanzia. Con riferimento all'innalzamento dell'obbligo scolastico, è necessario ricomprendere nel previsto innalzamento le scuole professionali nonché l'apprendistato, per salvaguardare settori quali l'artigianato, il commercio ed il turismo. Richiama, altresì, la questione della deducibilità dei costi relativi all'acquisto di veicoli aziendali, per cui si rende necessario trovare soluzioni soddisfacenti anche sul piano europeo, soffermandosi, poi, sulle misure a favore degli enti locali, per i quali, a fronte di un minor gettito dall'IRAP, viene prevista un'imposta addizionale IRPEF che sarà versata direttamente ai comuni. Richiama, quindi, la questione dei cosiddetti conti "dormienti" presso gli istituti bancari in titolarità di soggetti deceduti o non reperibili, che vengono stimati per un importo di circa 10 miliardi di euro ed evidenzia la necessità di prevedere meccanismi idonei all'individuazione dei legittimati a succedere nella disponibilità delle somme in deposito, anche mediante apposite ricerche da parte degli istituti di credito. Sottolinea la necessità di una condivisione e una compartecipazione dell'intero Paese agli interventi volti al risanamento del debito pubblico, rendendosi necessario sviluppare un equilibrato federalismo fiscale, che consenta alle Regioni e alle Province autonome di incassare direttamente le imposte, salvaguardando tuttavia una quota a titolo di "pagamento di solidarietà" a favore delle Regioni più povere, che contemperi la necessaria responsabilizzazione degli enti locali con esigenze di tipo equitativo.

Il senatore **LUSI** (*Ulivo*), esprimendo parole di apprezzamento per le considerazioni svolte dal Presidente Morando nella seduta antimeridiana di ieri, preannuncia che concentrerà il suo intervento sulla valutazione dell'impianto complessivo della manovra per poi indicare alcuni temi meritevoli di modificazioni nel prosieguo dei lavori.

La manovra deve essere valutata in relazione, da un lato, allo stato del Paese, dall'altro alle prospettive future. In merito al primo aspetto, l'eredità del passato Governo è stata il tramonto dell'illusione di promuovere lo sviluppo riducendo le tasse e la solidarietà sociale. La politica dei condoni, quali strumenti principali per sostenere il risanamento della finanza pubblica, ha prodotto effetti deleteri nella società alimentando il sogno del facile arricchimento e la concezione dell'evasione come legittima difesa di un contribuente troppo gravato dal fisco. In una situazione drammatica come quella descritta, non si può pensare di gestire uno Stato senza misure di straordinaria emergenza. In tal senso, le considerazioni sull'inversione di segno dell'andamento dell'avanzo primario, svolte dal Ministro durante il suo intervento di lunedì scorso, sono assolutamente pregnanti.

Il futuro del Paese è invece affidato alla capacità di realizzare il risanamento, l'equità e lo sviluppo. In tal senso sono inutili le critiche rivolte all'ammontare della manovra, in quanto qualora essa si fosse limitata soltanto al risanamento dei conti pubblici si sarebbe percorso nuovamente il metodo del "galleggiamento" adottato dall'ultimo Ministro dell'economia della passata legislatura. Invece, il senso di responsabilità della maggioranza giustifica una manovra di questa portata. Rileva, poi, che sul tema della ricerca, occorre indirizzare le risorse in relazione alla qualità della ricerca stessa, invertendo la cultura prevalente in Italia e avvicinandosi ad un modello statunitense. Nel settore della sanità, occorre superare il binomio "minori risorse, minori prestazioni" orientando le scelte in termini di qualità della prestazione offerta. Sempre nel medesimo campo occorre porre particolare attenzione alle più recenti operazioni di cartolarizzazione del debito sanitario, fenomeno meritevole di attento monitoraggio. Anche per quanto concerne l'istruzione, esprime alcune preoccupazioni per le nuove assunzioni previste dalla finanziaria, in quanto misure non accompagnate da una valutazione dell'offerta formativa.

Illustra quindi alcuni temi meritevoli di modifiche. In tutti i comparti dell'editoria occorre recuperare coesione delle decisioni legislative e un'impostazione di carattere più generale. Occorre poi ripensare alcune norme relative: agli agenti immobiliari, stante una innovativa previsione di una responsabilità in solido di questi soggetti nella registrazione degli atti negoziali; alla riapertura dei termini per le società di comodo, al fine di rendere più efficaci le positive misure previste dal decreto-legge cosiddetto "Bersani-Visco"; alla deduzione di alcune spese che concorrono alla formazione del reddito dei lavoratori autonomi, quali le spese congressuali purché analiticamente documentate; agli enti camerali; agli assegni di maternità; ai servizi pubblici locali; alla revisione in senso più organico dei tagli alle università non statali e ai collegi universitari; al comodato d'uso dei libri per i nuclei familiari svantaggiati; alla salvaguardia della tutela di alcune disabilità che è possibile realizzare con un modico stanziamento; agli invalidi del lavoro; all'obbligo del pagamento attraverso sistema bancario di importi superiori a 100 euro. In particolare, con riferimento a quest'ultimo tema, ritiene che, seppure la misura sia nel complesso condivisibile, tuttavia, resta un inutile balzello se non viene preceduta da incentivi per la tracciabilità delle transazioni.

Il senatore [AZZOLLINI](#) (FI) ritiene anzitutto che la manovra determini gravi scoperture dal punto di vista finanziario e gravi conseguenze negative dal punto di vista economico.

Non condivide l'impostazione del Governo perché in una fase di ripresa, come quella attuale, occorre mettere sotto controllo la spesa corrente attraverso una strutturale riduzione delle spese anziché ricorrere ad un aumento delle entrate. Il rischio è quello di dover affrontare in futuro una nuova fase di instabilità finanziaria con una spesa gonfiata ulteriormente dalla manovra 2007 ed una tassazione che svolge un ruolo di freno sull'economia reale. Tali considerazioni risultano ancora più fondate in un contesto in cui l'Italia, indipendentemente dal Governo in carica, manifesta un tasso di crescita dell'economia costantemente inferiore alla media europea. Non risolvendo il problema della spesa corrente in un contesto di graduale riduzione della competitività del Paese, la manovra non solo non migliora lo stato dell'economia italiana, ma, addirittura, può peggiorare la situazione. Invece di approfittare dell'incremento cospicuo delle entrate per conseguire il risanamento senza ulteriori incrementi della tassazione, tali risorse vengono invece spese per improbabili misure a sostegno dello sviluppo. L'ulteriore incremento della pressione fiscale rappresenta l'ostacolo principale alla ripresa economica del Paese.

Si sofferma poi a trattare la questione degli enti locali, rilevando che la reintroduzione di vincoli sui saldi, ai fini del patto di stabilità interno, deve essere rimeditata escludendo la spesa sociale. In caso contrario, la modifica proposta rappresenterebbe soltanto una diversa modalità di imporre regole dall'alto senza concedere margini di flessibilità che consentano agli enti locali di rispettare il patto di stabilità interno. Tali considerazioni assumono ancor più fondamento tenuto conto che nella formulazione del testo all'esame del Senato sono previste sanzioni ben più severe di quelle previste nelle scorse leggi finanziarie. Anche nel settore della sanità, le scelte di aumentare le

dotazioni del Fondo sanitario nazionale da un lato, e di reintrodurre i *tickets* per un importo equivalente, dall'altro, appare un modo di finanziare surrettiziamente un incremento ulteriore di tale comparto di spesa senza intervenire sui meccanismi di formazione della stessa.

Sollewa, quindi, tre questioni concernenti la copertura finanziaria della manovra: la questione del TFR che, lungi dall'essere una modalità di incremento delle entrate dell'INPS, si sostanzia soltanto in un differimento di un debito certo; l'allineamento temporale tra oneri e copertura dei contratti del pubblico impiego (di cui al comma 238 dell'articolo 18 del testo in esame) stante, da un lato, la previsione di un onere per il 2008, e, dall'altro, la previsione di somme che possono essere immediatamente esigibili; i proventi della lotta all'evasione che, come è noto in Italia, richiedono tempi lunghi per essere definitivamente incassate dall'erario. L'effetto di queste tre questioni di copertura è estremamente significativo e suscettibile di aumentare il debito in futuro.

Infine, per quanto concerne il cuneo fiscale, ritiene che la soluzione proposta dal Governo sia insufficiente e, in taluni casi, contraddittoria come dimostrato dalle critiche rivolte da alcune imprese del Mezzogiorno che hanno usufruito in passato di alcune norme agevolative per incrementare l'occupazione e adesso si trovano pregiudicate dal tetto di 10.000 euro previsto dal comma 16 dell'articolo 18.

Riservandosi di approfondire ulteriori questioni nel corso dell'esame degli emendamenti, conclude richiamando l'attenzione del Governo sul tema delle infrastrutture.

Il presidente **MORANDO** (*Ulivo*), non essendo pervenute ulteriori richieste di intervento, dichiara conclusa la discussione generale. Ricorda che nella seduta notturna avranno luogo le repliche dei relatori e del Governo con la presenza del Ministro dell'economia e delle finanze.

Il seguito dell'esame congiunto viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 18,15.

BILANCIO (5ª)

MERCOLEDÌ 29 NOVEMBRE 2006

54ª Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente

MORANDO

Intervengono il ministro dell'economia e delle finanze Padoa-Schioppa e il sottosegretario di Stato per il medesimo dicastero Sartor.

La seduta inizia alle ore 21,05.

IN SEDE REFERENTE

(1184, 1184-bis e 1184-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l' anno finanziario 2007 e bilancio pluriennale per il triennio 2007 – 2009 e relative Note di variazioni,, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1, 1-bis e 1-ter, 2, 2-bis e 2-ter)** Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2007 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(1183) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nell'odierna seduta pomeridiana.

Il presidente MORANDO ricorda che nella seduta pomeridiana si è chiusa la discussione generale sui documenti di bilancio. Invita quindi i relatori ed i rappresentanti del Governo a prendere la parola per lo svolgimento delle rispettive repliche.

Il senatore **TECCE (RC-SE)**, in qualità di relatore sul disegno di legge di bilancio (atto Senato n. 1184), richiama le considerazioni già enunciate nella propria relazione introduttiva, sottolineando che, come previsto dalla vigente normativa contabile, il disegno di legge di bilancio è redatto a legislazione vigente e ha solo valore di legge formale. Al riguardo, il dibattito ha confermato che lo stesso bilancio, come modificato dalla manovra correttiva proposta dal Governo, corrisponde pienamente agli obiettivi programmatici contenuti nel Documento di programmazione economico-finanziaria 2007-2011 (DPEF) e nella relativa Nota di aggiornamento. Ciò risulta chiaramente dalla seconda Nota di variazione trasmessa dalla Camera dei deputati, dalla quale risulta che il progetto di bilancio per il 2007 ha recepito già sia le disposizioni del disegno di legge finanziaria, come approvato dalla stessa Camera dei deputati, sia le ulteriori norme introdotte con il decreto-legge n. 262 del 2006, collegato alla legge finanziaria e recentemente approvato in via definitiva dal Senato.

Si sofferma, quindi, su alcune questioni emerse nel corso del dibattito, in particolare sull'esigenza, da più parti segnalata, di procedere finalmente ad una riforma delle procedure di esame dei documenti di bilancio: constatata che sul tema non esiste al momento una soluzione già definita, per cui il Parlamento dovrà tornare sul punto in un momento successivo, con i tempi e gli approfondimenti che una questione così complessa richiede. Le esigenze essenziali sono quelle di assicurare l'abbreviazione dei tempi di esame dei documenti di bilancio, senza rinunciare però alla capacità di controllo e di verifica del Parlamento. Un'altra questione connessa alla precedente è quella della progressiva perdita di importanza del disegno di legge di bilancio rispetto al disegno di legge finanziaria ai fini dell'impostazione della manovra economica. In proposito, se è auspicabile un ripensamento e un miglioramento del contenuto e della funzione di tale documento, sottolinea che lo stesso mantiene comunque un importante valore informativo sugli assetti e sulle dotazioni finanziarie delle amministrazioni centrali dello Stato, come unanimemente riconosciuto da tutti gli osservatori. Inoltre, è risultato certamente apprezzabile il tentativo di semplificare e di rendere maggiormente leggibile il bilancio operato dal Governo in occasione di questa sessione di bilancio, attraverso un accorpamento dei capitoli di spesa da 7.250 a 4.484 e, conseguentemente, delle unità di decisione amministrativa. Altra positiva novità è l'introduzione

di uno schema di "bilancio ambientale": si tratta di una iniziativa che andrà perfezionata, ma che è assolutamente condivisibile, con essa si evidenzia per la prima volta la necessità di valutare il bilancio dello Stato non solo sulla base di elementi puramente tecnico-contabili, ma anche sulla base di finalità di carattere sociale.

Il senatore **MORGANDO** (*Ulivo*), in qualità di relatore sul disegno di legge finanziaria (Atto Senato n. 1183), esprime soddisfazione per il proficuo ed elevato dibattito che si è finora svolto in Commissione bilancio sulla manovra, tra maggioranza ed opposizione, dibattito nel quale si sono legittimamente confrontate due visioni alternative della politica economico-finanziaria da perseguire per risolvere i problemi del Paese. In tale contesto, ritiene opportuno comunque rispondere ad alcune delle critiche più frequentemente sollevate dall'opposizione nei confronti della manovra, a cominciare da quella secondo cui si tratterebbe di una manovra priva di visione strategica e soggetta a continui cambiamenti. Tale critica è però del tutto infondata in quanto, come efficacemente dimostrato dal ministro Padoa Schioppa nel corso della seduta di lunedì 27 novembre, il testo della manovra approvato dalla Camera dei deputati, rispetto a quello presentato originariamente dal Governo, è rimasto pressoché invariato sia nei saldi che nelle linee guida essenziali. Ovviamente, nel corso dell'esame in Senato saranno certamente apportate delle modifiche al fine di migliorare il testo e di fornire anche risposta ad alcune questioni rimaste aperte, ma la manovra uscirà comunque confermata nella sua impostazione fondamentale, dimostrando così il suo carattere stabile e coerente.

L'altra critica che è stata spesso avanzata dall'opposizione è che la manovra sarebbe ispirata ad una logica di due fasi, una prima finalizzata al risanamento dei conti pubblici ed un'altra, successiva e incerta, volta al rilancio dello sviluppo. Sottolinea che in realtà le misure di risanamento e quelle volte a favorire lo sviluppo sono strettamente connesse tra loro, in quanto vi è una reciproca interdipendenza: il risanamento serve infatti a recuperare risorse da destinare allo sviluppo, che a sua volta dovrà alimentare un percorso più virtuoso della finanza pubblica. La manovra, quindi, è in sé coerente e organica e mira a rilanciare la crescita e la competitività del Paese.

Si sofferma, quindi, sulla polemica circa la dimensione eccessiva della manovra, che secondo alcuni avrebbe potuto essere più contenuta, posto che sarebbero stati sufficienti interventi per 15 miliardi di euro o anche meno, limitatamente alla correzione degli andamenti di finanza pubblica. Come già precisato nella sua relazione introduttiva, tuttavia, la dimensione della manovra è dettata dalla dimensione e dalla gravità degli stessi problemi a cui occorre far fronte: in primo luogo, infatti, la manovra deve creare le condizioni minime per far ripartire l'economia italiana, ormai da anni in una condizione di stasi. L'altra ragione fondamentale è quella di operare una correzione strutturale, perché strutturali sono purtroppo i problemi che affronta il Paese. Non basta quindi limitarsi ad una correzione temporanea dei conti e affidarsi poi all'aggiustamento spontaneo della congiuntura. Sottolinea che tale impostazione è diametralmente opposta a quella seguita nella passata legislatura dal Governo Berlusconi, che aveva privilegiato interventi di tipo minimale e fatto assegnamento sulle presunte capacità di autocorrezione dell'economia. Come hanno invece dimostrato i risultati negativi di tali scelte, occorre invece impostare un'ampia ed articolata politica economico-finanziaria, se si vuole realmente invertire la tendenza.

Circa i dubbi sulla concreta realizzabilità della manovra, evidenzia che, malgrado il pessimismo dell'opposizione, autorevoli osservatori hanno giudicato le misure proposte dal Governo come efficaci e assolutamente realistiche. In particolare, la Commissione europea ha ritenuto che la manovra sia in grado di correggere in modo strutturale e durevole l'andamento della finanza pubblica: il fine del Governo è proprio quello di operare una inversione di tendenza, affinché manovre di questa ampiezza non siano più necessarie in futuro. Questo tema si ricollega alla polemica sugli effetti depressivi che sarebbero associati alle misure contenute nel disegno di legge finanziaria. L'opposizione ha sostenuto che sarebbe stato sufficiente ridurre le spese, anziché aumentare anche le entrate: tuttavia, interventi di contenimento della spesa pubblica non avrebbero avuto quell'impatto strutturale che, come più volte ricordato, è assolutamente necessario per far ripartire l'economia e liberare risorse per lo sviluppo.

In merito al tema delle entrate, ritiene ovvio che non si possa pensare di reperire risorse da destinare allo sviluppo solo attraverso un aumento dell'imposizione, tuttavia il Governo e la maggioranza di centro-sinistra hanno inteso lanciare un segnale di inversione di tendenza rispetto al recente passato, in particolare per contrastare il fenomeno cronico dell'evasione e dell'elusione fiscale. L'obiettivo è quello di avviare un percorso virtuoso che, in un arco di tempo medio-lungo, possa condurre ad un consolidamento e ad una stabilizzazione della base imponibile, così da consentire un'effettiva riduzione della pressione fiscale. Tale impostazione troverà espressione in alcune proposte di modifica che saranno presentate dalla maggioranza, prevedendo che, a fronte

di un recupero stabile di risorse attraverso la lotta all'evasione e all'elusione fiscale e premesso il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, si possa destinare una quota del gettito recuperato alla riduzione della pressione fiscale.

Infine, preannuncia un confronto ampio sul merito delle singole proposte emendative che, per quanto concerne la maggioranza, avranno come riferimento sia le indicazioni fornite con gli ordini del giorno approvati o accolti dal Governo nel corso dell'esame del decreto-legge n. 262 del 2006 (Atto Senato n. 1132), sia alcuni temi emersi nel dibattito, come le esigenze del comparto della sicurezza e quelle del mondo del lavoro. Lungo tali linee direttive, vi sarà uno sforzo per migliorare e rafforzare il disegno di legge finanziaria, confermando comunque l'impostazione fondamentale della manovra.

Il ministro PADOA-SCHIOPPA, intervenendo in sede di replica, ritiene opportuno condurre una riflessione complessiva sulla filosofia ispiratrice della manovra finanziaria in esame, che vuole dare risposta ad alcuni problemi strutturali dell'economia italiana, la cui origine rimonta, tuttavia, ad una decina di anni fa, quando sono venuti meno i tre fattori propulsivi che, a partire dal dopoguerra, avevano guidato lo sviluppo dell'economia del nostro Paese. Ricorda come, nei primi anni '50, l'Italia fosse ancora un paese fortemente arretrato rispetto a molti altri Stati europei, in particolare i cinque Paesi che, insieme al nostro, fondarono il primo embrione della futura Comunità economica europea. Da tale arretratezza derivava un bassissimo costo del lavoro e, contemporaneamente, un altrettanto basso livello tecnologico-produttivo. La crescita dell'economia a partire dagli anni '50, sfociata poi nel cosiddetto "miracolo italiano" è stata quindi guidata dallo sforzo costante di recuperare questo *gap*. Via via che però il divario veniva colmato, venivano meno le spinte propulsive alla crescita, cioè i vantaggi comparativi che ne avevano guidato il percorso: per compensare tale situazione, nel corso degli anni '70, si fece ampiamente ricorso ad un aumento della spesa pubblica, ciò che condusse al progressivo aumento del disavanzo e del debito pubblico, e al sistema delle svalutazioni competitive della lira. Tali espedienti hanno però innescato degli squilibri divenuti sempre più insostenibili, finché, nel corso degli anni '90, si è resa indispensabile una drastica correzione, attraverso il risanamento dei conti pubblici e l'abbandono delle svalutazioni, testimoniati dalla riduzione del debito pubblico e dal calo dell'inflazione. Nello stesso periodo, tuttavia, si è cominciato a manifestare un progressivo deterioramento delle capacità competitive del nostro sistema produttivo, al quale non si è posto rimedio per tempo.

Evidenza come nella passata legislatura si siano manifestati contemporaneamente sia la perdita di competitività, che è andata aggravandosi, sia la ripresa della spinta all'aumento del disavanzo e del debito pubblico: tuttavia, si è ritenuto che tali problemi (in particolare la bassa crescita) fossero solo temporanei e che quindi potessero essere sufficienti misure di carattere congiunturale. Solo alla fine della legislatura, lo scorso anno ci si è resi conto della gravità della situazione e si è quindi varata una manovra per il 2006 particolarmente severa e rigorosa, anche a costo di tagliare importanti programmi di spesa. Di conseguenza, ritiene ormai acclarata la necessità di intervenire in modo drastico e urgente per correggere sia l'instabilità dei conti pubblici che la mancanza di crescita dell'economia, ciò che giustifica la dimensione straordinaria della manovra proposta dal Governo e dimostra, al tempo stesso, la fallacia della tesi secondo cui sarebbero stati sufficienti interventi per soli 15 miliardi di euro o anche meno. L'ampiezza della manovra dipende quindi direttamente dall'ampiezza della crisi e dell'evoluzione negativa dell'economia italiana: per chi rimpiange ancora le svalutazioni competitive, fa presente che si tratta di una soluzione di ripiego fatta da un paese ricco che teme di diventare povero ma che non ha la forza di competere sui mercati con l'innovazione e la riorganizzazione delle sue produzioni. In questo ambito, pertanto, vi è anche una responsabilità grave del settore delle imprese private che non ha saputo ammodernarsi dopo l'adesione all'euro, che ha eliminato definitivamente la possibilità di ricorso alla leva monetaria. Accanto a questo c'è naturalmente anche la responsabilità del settore pubblico, che ha rilanciato la politica della spesa pubblica in disavanzo, ma occorre che ognuno faccia la sua parte.

Si sofferma, quindi, su alcuni aspetti specifici della manovra, depositando agli atti una nota che fornisce chiarimenti più particolareggiati. Per quanto riguarda segnatamente la questione dell'andamento delle entrate, osserva che negli ultimi anni la situazione di consuntivo è stata spesso divergente rispetto alle previsioni iniziali. Per il 2006, la Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria ha aumentato la stima del gettito delle entrate rispetto a quella avanzata inizialmente a inizio anno, per tenere conto dell'andamento più favorevole registratosi negli scorsi mesi. Il precedente Governo, nella Relazione trimestrale di cassa riferita a marzo 2006, aveva scontato un andamento molto inferiore a quello poi realmente verificatosi, mentre il Governo Prodi ha messo in campo una serie di misure che hanno creato le

condizioni per un aumento stabile delle entrate. Ciò consente anche di nutrire un ragionevole ottimismo sulla possibilità di raggiungere anche nel 2007 il gettito previsto e forse anche di superarlo, rispetto alle stime della Relazione previsionale e programmatica.

In questo contesto, assumono rilievo sia la modifica del sistema della tassazione dei redditi, con la revisione delle aliquote, degli scaglioni, delle deduzioni e degli altri parametri, sia le misure di contrasto all'evasione e all'elusione. Le prime sono misure strutturali, in grado di aumentare concretamente il gettito tributario, per cui viene confutata la valutazione negativa dell'OCSE, che ha forse soffermato erroneamente la propria attenzione solo sulle disposizioni di contrasto all'evasione e all'elusione, a dimostrazione che talvolta anche gli esperti possono commettere errori. In realtà sono le norme di revisione del sistema tributario che garantiscono l'aumento del gettito, e non quelle di contrasto all'evasione e all'elusione che concorrono anch'esse alla manovra, ma non ne costituiscono il fulcro. E' chiaro che, una volta attuate sia le norme strutturali che quelle di contrasto ai fenomeni di evasione ed elusione, si ha necessariamente un forte aumento della pressione fiscale in Italia: tale effetto viene però neutralizzato e attenuato dalle misure di redistribuzione di risorse che sono contenute nella stessa manovra: anche di questo bisogna tenere conto.

Per il 2007, conferma la piena realizzabilità dell'obiettivo del 2,8 per cento del rapporto *deficit*-PIL. Riguardo alla stima OCSE di un valore dello stesso rapporto pari al 3,2 per cento nel 2007, sottolinea che tale stima (peraltro corretta in un successivo comunicato OCSE) incorpora una definizione di spesa per interessi diversa dall'aggregato utilizzato ai fini del Trattato Maastricht: depurando tale effetto, si arriva ad un valore del rapporto *deficit*-PIL pari al 3 per cento, più vicino alle stime del Governo, ma che sconta ancora l'erronea valutazione delle misure di aumento delle entrate.

Per quanto concerne la crescita del PIL, i tassi stimati per il 2007 e per gli anni successivi, sono inferiori ai valori tendenziali: ciò è normale in quanto le statistiche tengono conto solo di elementi "meccanici", mentre non possono stimare fattori quali il grado di fiducia e le aspettative degli operatori economici che sono essenziali per valutare i risultati dell'economia. Per un Paese a demografia stabile come l'Italia, il tasso apprezzabile di crescita dell'economia sarebbe intorno al 2 per cento annuo, ma per raggiungere tale risultato non basta la legge finanziaria, serve anche lo sforzo concreto del sistema produttivo.

Per quanto riguarda, infine, il nuovo meccanismo di trasferimento del trattamento di fine rapporto (TFR) all'INPS, alcuni osservatori hanno segnalato che, al fine di individuare la platea di imprese che dovevano essere escluse da tale normativa, anziché fissare una soglia riferita al numero degli addetti, sarebbe stata più efficace l'individuazione di una franchigia. In merito, precisa che dalle valutazioni del Ministero dell'economia e delle finanze, il medesimo risultato finanziario sarebbe stato raggiungibile o fissando una franchigia (cioè una zona di esclusione) per le imprese con 10 addetti, oppure adottando la soglia delle imprese fino a 50 addetti. Dopo un confronto con le organizzazioni rappresentative delle imprese, si è arrivati alla scelta della seconda soluzione che garantisce comunque il risultato atteso.

Infine, sulle altre questioni segnalate dai relatori, come le esigenze di alcuni comparti, ritiene opportuno rinviare la definizione concreta al momento di esame degli emendamenti e delle proposte che saranno effettivamente presentate, sulle quali il Governo è comunque disponibile ad un ampio confronto.

Il seguito dell'esame congiunto viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 22.