SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

514º RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 26 NOVEMBRE 2004

TIPOGRAFIA DEL SENATO (300)

I N D I C E

Commissioni permanenti

5ª - Bilancio . . . . . *Pag.* 3

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

BILANCIO (5ª)

VENERDÌ 26 NOVEMBRE 2004

579ª Seduta

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

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

La seduta inizia alle ore 9,55.

IN SEDE REFERENTE

(3224 e 3224-*bis*) ***Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007*** **e relativa** ***Nota di variazioni***, approvato dalla Camera dei deputati

– (Tabb. 1, 1-*bis*, 2 e 2-*bis*) Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2005 *(limitatamente alle parti di competenza).*

(3223) ***Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)***, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Interviene in discussione generale il senatore MORANDO *(DS-U)* il quale premette come una valutazione corretta della manovra di bilancio non possa che presupporre un'approfondita analisi dei dati fondamentali dell'economia reale.

Si sofferma anzitutto sull'andamento del prodotto interno lordo, evidenziando come ad un'economia mondiale in fase di forte espansione – diversamente da quanto sostenuto da parte della maggioranza – corrisponda una crescita nettamente inferiore nell'ambito dell'Unione europea e, in particolare, nell'area dei paesi aderenti all'euro; per quanto concerne l'Italia, negli ultimi anni si è registrato un decremento del livello di cre-

scita tale da assestarsi ad un livello inferiore rispetto alla media dell'unione monetaria, corrispondente a circa l'1 per cento.

Relativamente alla capacità competitiva del Paese, cita i dati relativi alla quota del commercio mondiale detenuta, la quale, se nel 1995 si attestava intorno al 5 per cento, è diminuita nel 2003 al 3,5 per cento, evidenziando un significativo calo, pur non integralmente ascrivibile all'operato del Governo di centro-destra. Non giudica peraltro condivisibile l'assunto per cui altri paesi europei quali la Francia e la Germania verserebbero nelle stesse condizioni poiché essi, nel medesimo periodo di tempo, hanno rispettivamente mantenuto ovvero lievemente accresciuto la propria quota di commercio mondiale, il che dimostra come tali paesi, pur riscontrando difficoltà nel mantenimento del rapporto tra *deficit* e PIL, abbiano conservato intatta la propria capacità competitiva. Nel contesto italiano – osserva – svolge un ruolo decisivo non tanto il calo della produttività del lavoro, comunque di livello soddisfacente, quanto la diminuzione della produttività complessiva di numerosi fattori, tra i quali segnala le infrastrutture, la formazione professionale e, soprattutto, il livello di efficienza della Pubblica Amministrazione, con specifico riferimento al settore della giustizia, il quale gioca un ruolo fondamentale nel disincentivare gli investimenti esteri. Di conseguenza, sottolinea come la finalità di incidere positivamente sull'andamento dell'economia reale debba prioritariamente essere perseguita intervenendo sugli aspetti problematici da ultimo citati, il che non avviene nell'ambito dei documenti di bilancio in esame.

Passa quindi ad analizzare l'andamento dell'occupazione, evidenziando come il relativo dato sia soddisfacente, anche se raffrontato al contesto dei paesi aderenti all'euro e, più in generale, dell'Unione europea. Giudica pertanto paradossale che proprio in tale ambito si sia recentemente concentrata l'azione del Governo il quale, per motivazioni eminentemente politiche, ha acuito il conflitto sociale introducendo ulteriori e ultronee forme di flessibilità all'ingresso nel mercato del lavoro, senza peraltro adottare le misure realmente necessarie, consistenti nella predisposizione di una rete universale di ammortizzatori sociali, volti a garantire una formazione continua dei lavoratori e sostegno nella fase di ricerca di una nuova occupazione. Rileva quindi come l'effetto dell'operato del Governo sia stato quello di delineare un mercato del lavoro, pur efficiente, ma caratterizzato da una precarietà diffusa, con negative conseguenze in termini di aspettative.

Con riferimento all'andamento dei prezzi, l'oratore sottolinea come in occasione dell'adozione dell'euro quale moneta corrente si siano verificati significativi episodi speculativi, con le negative conseguenze evidenziate dai dati relativi alle famiglie di impiegati ed operai. Ritiene peraltro scarsamente condivisibile l'intervento del Governo di revisione degli studi di settore, poiché sarebbe stato preferibile l'utilizzo della leva fiscale all'iniziale verificarsi di tali fenomeni speculativi per arrestarne l'effetto, anziché ricorrere ad essa, proprio nel momento in cui i prezzi, dopo un notevole incremento, paiono assestarsi. Rileva inoltre come il differenziale positivo del Paese in termini di inflazione sia principalmente dovuto alla

mancanza di concorrenza in settori essenziali, citando, a titolo esemplificativo, la mancata liberalizzazione della prestazione dei servizi pubblici locali e la scarsa efficacia della privatizzazione di settori pubblici, non accompagnata dall'eliminazione di un assetto monopolistico.

Passando ad analizzare la competitività delle imprese italiane, cita i dati relativi ai profitti conseguiti dalle primarie aziende, dai quali emerge come conseguono elevati profitti soprattutto quei soggetti imprenditoriali che operano essenzialmente nel mercato domestico, a differenza di quanto accade per coloro che competono nel contesto internazionale. Osserva che il mantenimento da parte dello Stato della proprietà di imprese pubbliche, pur conveniente dal punto di vista finanziario, risulta penalizzante per il sistema, né valgono a modificare tale negativo giudizio talune operazioni di privatizzazione poste in essere per esigenze di riduzione del debito pubblico, peraltro non accompagnate da un'effettiva liberalizzazione.

Si sofferma infine sull'andamento dei salari, evidenziando come il relativo livello sia sostanzialmente immutato dall'introduzione dell'euro, a causa di due fenomeni che si elidono a vicenda: da un lato le retribuzioni hanno registrato un aumento nel settore della Pubblica Amministrazione, una riduzione in quello dei servizi e sono rimaste inalterate nell'industria; dall'altro, l'andamento della produttività nei citati ambiti è stato specularmente inverso. Il combinarsi di tali viariazioni di salari e produttività ritiene determini effetti depressivi sull'economia, per scongiurare i quali occorrerebbe un intervento da parte del Governo di riduzione della pressione fiscale su quella parte di retribuzione connessa alla produttività, affidandone la determinazione della misura alla contrattazione collettiva di livello decentrato, come peraltro già avvenuto nel settore dell'artigianato. A tale ultimo proposito, preannuncia la presentazione di emendamenti.

Dopo aver delineato il quadro dell'economia nazionale, l'oratore passa quindi ad analizzare nel dettaglio il contenuto dei documenti di bilancio in esame.

Formula taluni suggerimenti concernenti la necessità di non apportare ulteriori modifiche alla normativa relativa al mercato del lavoro, di liberalizzare il mercato economico e di apprestare incentivi fiscali per le imprese che effettuano investimenti finalizzati al progresso tecnologico avvalendosi di centri di ricerca pubblici e privati e delle Università. Ritiene inoltre opportuno introdurre misure finalizzate a garantire una maggiore efficienza della Pubblica Amministrazione e soprattutto del settore della giustizia, sottolineando che non si deve procedere ad una riduzione delle risorse destinate all'incremento dell'informatizzazione. Ribadisce la necessità di premiare la produttività del lavoro anche dal punto di vista salariale utilizzando la leva fiscale e sottopone alla valutazione del Governo la possibile introduzione di misure automatiche finalizzate alla creazione di nuova forza lavoro nel Mezzogiorno. Formula inoltre l'auspicio dell'adozione di politiche volte ad incentivare e regolarizzare i flussi di immigrazione, con specifico riferimento alla manodopera qualificata.

Quanto allo stato della finanza pubblica, fa presente la necessità della riconduzione della stessa ad un contesto di stabilità, a fronte del progres-

sivo peggioramento verificatosi a partire dagli anni '90, come emerge dalla dinamica seguita da entrate correnti e spese, che registrano al momento attuale andamenti divergenti, nonostante la minore spesa per interessi ereditata dal passato Governo di centro-sinistra; inoltre, fa osservare come l'avanzo primario tenda ad azzerarsi, dopo circa un decennio di valore positivo. Rileva peraltro criticamente che il rispetto del parametro del 3 per cento tra *deficit* e PIL è stato perseguito mediante una riduzione delle spese in conto capitale, la quale ha consentito una diminuzione dell'indebitamento netto, ma si è altresì tradotta in una limitazione degli investimenti e, conseguentemente, in un peggioramento del livello delle prestazioni erogate dalla Pubblica Amministrazione e della competitività del Paese.

Esaurita l'illustrazione delle misure necessarie per far fronte alle reali esigenze del paese, l'oratore si sofferma sull'analisi delle scelte di finanza pubblica effettuate dal Governo.

Ricorda anzitutto che il documento di programmazione economico-finanziaria reca l'obiettivo di attuare una correzione dell'andamento tendenziale della finanza pubblica al fine di garantire una maggiore stabilità, obiettivo peraltro condiviso anche dall'opposizione, come emerge dalle risoluzioni di minoranza. Evidenzia tuttavia come a tale enunciazione non abbia fatto seguito una manovra di bilancio che perseguisse concretamente tale finalità; infatti, dalle analisi svolte da primari istituti di ricerca emerge che il tasso di realizzabilità della manovra si attesta intorno al 50 per cento.

Dopo aver svolto ulteriori rilievi critici sulla scarsa coerenza tra gli interventi contenuti nei documenti di bilancio per il 2004 a suo tempo segnalati dall'opposizione, e la relativa copertura finanziaria, fa notare che la sopra citata stima sulla non integrale realizzabilità della manovra di finanza pubblica per il 2005 potrebbe risultare ancora inferiore alla luce del dichiarato intento del relatore sul disegno di legge finanziaria di presentare emendamenti volti ad eliminare l'automatismo del sistema di revisione degli studi di settore. In proposito, evidenzia la difficoltà di procedere ad una esatta valutazione dell'ammontare della copertura finanziaria di tali proposte emendative in relazione al gettito previsto, formulando una richiesta di chiarimenti, onde consentire la presentazione di emendamenti anche da parte dei Gruppi di opposizione. Analogamente, chiede delucidazioni sulla copertura finanziaria di emendamenti in materia di revisione degli estimi catastali, già preannunciati da parte del relatore sul disegno di legge finanziaria e del Governo, nonchè sulla legittimità di impiegare a copertura degli emendamenti – come, secondo fonti di stampa, il Governo si appresterebbe a fare – le ulteriori maggiori entrate derivanti da misure già in vigore, come l'adesione al super bonus previdenziale, che sulla base della norma di contabilità dovrebbero, invece, andare a miglioramento dei saldi.

Per quanto concerne le problematiche attinenti la finanza degli enti locali, sottolinea la contraddizione in cui il Governo è incorso, laddove ha lamentato in sede comunitaria l'inclusione delle spese per investimenti

nella valutazione del rispetto del patto di stabilità da parte dei singoli paesi europei, ponendo in essere peraltro la medesima operazione, a livello nazionale, per il patto di stabilità interno per gli enti locali. A suo giudizio, a livello di Unione europea, si sarebbe dovuto procedere a valutare modifiche alla disciplina del patto di stabilità nel momento opportuno, allorquando anche Francia e Germania avevano riscontrato difficoltà; inoltre, ricorda che la linea politica inizialmente perseguita dal Governo appariva maggiormente condivisibile, poiché si ispirava all'adozione di politiche di investimento in sede comunitaria per progetti, anche infrastrutturali, che avrebbero consentito un'evoluzione favorevole del ciclo economico senza incidere sui bilanci dei singoli Stati membri. Rileva poi come le ipotesi di revisione del patto di stabilità comunitario in corso di elaborazione non siano del tutto vantaggiose rispetto ai paesi, come l'Italia, dall'elevato debito pubblico.

Traendo spunto dalla preannunciata presentazione da parte del Governo di un emendamento in materia fiscale, ribadisce la richiesta di chiarimenti circa la possibilità di apprestare la copertura finanziaria ad una proposta di modifica in base al previsto miglioramento dell'andamento delle entrate a legislazione vigente, procedura che reputa peraltro di dubbia ammissibilità.

Dopo aver richiamato, con riferimento all'introduzione del limite del 2 per cento alla crescita della spesa della Pubblica Amministrazione, le osservazioni contenute nella relazione di minoranza, chiede chiarimenti al rappresentante del Governo circa gli effetti che la manovra di bilancio per il 2005 produrrà sull'economia del Paese: infatti, nel documento di programmazione economico-finanziaria si prevedeva l'induzione di un aumento del PIL pari a circa lo 0,2 per cento, nel presupposto che la manovra includesse anche misure in materia fiscale e a sostegno della competitività delle imprese. Al contrario, fa notare che nel testo del disegno di legge finanziaria in esame non vi è alcun riferimento agli interventi da ultimo citati, che avrebbero dovuto produrre effetti positivi in termini di getto, ragion per cui la stima della crescita del PIL dovrebbe essere rivista. A suo giudizio, in conclusione, la manovra di bilancio per il 2005 si presenta inidonea a garantire una stabilizzazione della finanza pubblica e un incentivo alla crescita dell'economia reale e dovrebbe, pertanto, essere profondamente rivista. Nell'attesa di poter avere cognizione del preannunciato emendamento governativo di rimodulazione delle aliquote Irpef, osserva che una misura del tipo appena descritto è suscettibile di indurre effetti positivi immediati sull'andamento dell'economia reale solo se la riduzione delle imposte è finanziata in *deficit*, mentre produce almeno nel primo anno effetti recessivi, per poi esplicare conseguenze espansive nel medio lungo periodo se finanziata tramite una riduzione delle spese. Qualora quindi il Governo operasse in un'ottica di breve periodo potrebbe determinarsi nell'immediato un effetto recessivo sull'economia reale.

Il senatore FERRARA *(FI)*, dopo aver delineato le diversità tra la situazione economico-finanziaria europea rispetto a quella degli Stati Uniti

– nei quali gli interventi di bilancio sono stati sempre finalizzati a gestire un *surplus* - rileva in generale che nel nostro assetto istituzionale non vi è una chiara divisione dei compiti e un fluido coordinamento tra le attribuzioni del Governo, del Parlamento e degli enti locali, con tutte le ripercussioni di tale situazione complessiva sulle modalità di gestione della politica economica.

Va poi rilevato che in passato le manovre finanziarie erano orientate esclusivamente nella prospettiva della ricerca dei consensi, non perseguendo alcuna finalità di corretta amministrazione della finanza pubblica. Tale situazione ha determinato non solo lo scarso sviluppo del sistema economico nazionale, ma anche una considerevole crescita dell'inflazione. Peraltro tale incongrua gestione della «cosa pubblica», verificatasi in passato, ha determinato una forte sfiducia del mondo imprenditoriale nei confronti dello Stato, che ancor oggi persiste per taluni profili.

La manovra finanziaria per l'anno 2005 si pone in un'ottica fortemente innovativa rispetto al passato, richiamando l'attenzione non tanto sul *deficit* in sé considerato, quanto sugli specifici eccessi di spesa che impediscono il contenimento del *deficit* stesso. Finora infatti le politiche economiche non hanno mai operato un intervento significativo sull'eccesso della spesa, anche per contrasti insorti nell'ambito delle coalizioni di maggioranza. Il disegno di legge finanziaria in titolo, nel prevedere un tetto all'incremento delle spese delle pubbliche amministrazioni pari al 2 per cento – con qualche profilo problematico sul piano della procedura parlamentare – opera un taglio significativo alle eccedenze di spesa pubblica, che finora hanno sempre impedito di risolvere in maniera definitiva i nodi problematici di fondo della finanza pubblica.

Va preliminarmente sottolineato che le politiche di riforma promosse nella presente legislatura si sono articolate essenzialmente su tre direttrici, la prima orientata nella direzione della flessibilizzazione dei rapporti di lavoro, la seconda volta all'innovazione del mercato e delle infrastrutture, la terza incentrata sull'obiettivo dell'ammodernamento del sistema finanziario.

Va comunque precisato che il sistema del *Welfare* non è stato in alcun modo compresso, essendo anzi riscontrabile un incremento degli stanziamenti destinati alla sanità pubblica – che attualmente risulta una delle migliori del mondo –.

Per fronteggiare le criticità relative al prodotto interno lordo, alla disoccupazione – nonostante i recenti significativi miglioramenti – e al debito pubblico – che permane ad un elevato livello – la manovra finanziaria per il 2005, oltre a eliminare le eccedenze di spesa pubblica, inserisce altresì adeguati meccanismi di controllo della stessa. Inoltre, va a tal proposito rilevato che l'Esecutivo di centro-destra ha sempre ritenuto che lo sviluppo del prodotto interno lordo costituisce uno degli obiettivi fondamentali della politica economica, che presuppone necessariamente, per il suo conseguimento, un profondo ammodernamento del sistema complessivo, improntato a canoni di efficienza e di trasparenza.

Riguardo alle considerazioni espresse nel corso di un precedente intervento dal senatore Giaretta, relative in particolare all'aumento dei prezzi verificatosi negli ultimi anni, rileva che tale fenomeno si è manifestato in Italia in maniera più accentuata in quanto il Paese non era abituato alle frazioni centesimali della moneta, presenti invece in relazione sia al marco tedesco e sia alla valuta francese. Oggi tale ostacolo di tipo psicologico è in via di superamento, in quanto i cittadini si stanno abituando all'utilizzo della nuova valuta dell'euro. Riguardo al controllo del regime dei prezzi, prospettato in più circostanze dalle forze politiche di opposizione, va preliminarmente rilevato che occorre prendere atto del superamento del modulo economico socialista, che ha determinato negli ultimi anni la caduta di quasi tutti i regimi incentrati sul socialismo reale. Tale situazione, peraltro, ha determinato delle difficoltà anche per i paesi occidentali, che si sono sovrapposte ad altri elementi di crisi conseguenti alla congiuntura economica globale, determinatasi a seguito degli attentati terroristici dell'11 settembre nonché della crisi argentina. In tale contesto economico complessivo, caratterizzato da numerosi nodi problematici, l'attuale Esecutivo ha agito in maniera congrua ed efficace, determinando con le proprie politiche un effetto positivo soprattutto per gli investimenti, che sono recentemente cresciuti, e per l'occupazione.

Riguardo alla capacità di esportazione del sistema nazionale, dopo aver rilevato che l'Italia è il sesto Paese esportatore di beni al mondo, l'oratore si sofferma sui parametri sui quali occorre agire per incrementare tale capacità, incentrati da una parte sulla innovazione tecnologica e dall'altra sulla convenienza dei prezzi dei prodotti. La Germania, riguardo a tale profilo, ha aumentato le esportazioni grazie agli alti *standard* tecnologici della produzione; la Francia invece esporta una ingente quantità di prodotti agricoli, anche grazie alla scarsa competitività dei paesi in crescente sviluppo, quali la Cina e l'India, per quel che concerne il settore agricolo.

Dopo aver preliminarmente evidenziato che negli Stati Uniti le politiche economiche si sono incentrate negli ultimi anni soprattutto sulla drastica diminuzione del prelievo fiscale e che in Inghilterra si è invece operato, negli ultimi decenni, un taglio considerevole della spesa statale, l'oratore sottolinea che la manovra finanziaria per il 2005 opera un *mix* tra tali due linee di intervento, provvedendo da un lato al contenimento dell'incremento di spesa pubblica attraverso la previsione di un tetto del 2 per cento e dall'altra alla riduzione del prelievo fiscale (che sarà operata attraverso il preannunciato maxiemendamento governativo).

Tale intervento, articolato su due piani, potrà garantire buone prospettive di sviluppo per il sistema economico italiano.

Il senatore MICHELINI *(Aut)* dichiara di riconoscersi nel precedente intervento del senatore Morando, per cui si limita ad alcune considerazioni di carattere più specifico sui documenti di bilancio in esame. Ricorda che per il 2005, secondo quanto indicato dal Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2005-2008, si pongono due aspetti di

grande criticità: anzitutto un tasso di crescita dell'economia molto basso, pari a circa l'1,4-1,6 per cento rispetto all'anno precedente, con l'obiettivo di arrivare al 2,1 per cento, e in secondo luogo un disavanzo finanziario della pubblica amministrazione assai elevato, ovvero 62,650 miliardi di euro, pari al 4,4 per cento del PIL.

Evidenzia, al riguardo, che il Governo, sulla base di quanto indicato nella Nota di aggiornamento al DPEF, non affronta le suddette criticità, come sarebbe stato logico aspettarsi, con un unico strumento quale la legge finanziaria, che pure avrebbe tutte le potenzialità per apportare gli interventi necessari, bensì con due distinti provvedimenti, elaborati e presentati in Parlamento in due momenti diversi, e cioè da una parte appunto il disegno di legge finanziaria per il 2005, dall'altra un apposito provvedimento che, secondo quanto preannunciato, dovrebbe affiancare la legge finanziaria e contenere misure per la competitività, lo sviluppo, il potere d'acquisto ed i dettagli della riforma fiscale. In merito al primo intervento, ossia il disegno di legge finanziaria in esame, rileva che la manovra per il 2005 in esso contenuta prevede, per il conto delle amministrazioni pubbliche che, sulla base delle previsioni a legislazione vigente, presenta attualmente un indebitamento netto di 62,650 miliardi di euro (pari al 4,4 per cento del PIL), una riduzione dello stesso indebitamento netto per 23,959 miliardi (pari all'1,7 per cento del PIL), così da riportare il saldo a 38,691 miliardi, ossia al 2,7 per cento del PIL. Tale obiettivo di riduzione dell'indebitamento netto risultante dal bilancio 2005 a legislazione vigente viene ottenuto, nell'ambito del disegno di legge finanziaria presentato dal Governo, attraverso un aumento delle entrate per 7,134 miliardi di euro (+ 1.6 per cento) e, contestualmente, una riduzione delle spese pari a 16,825 miliardi (- 2,5 per cento). Rispetto alla legislazione vigente, in particolare, le principali variazioni hanno riguardato, sul fronte delle entrate, il gettito tributario, che è aumentato di 5,981 miliardi (ossia dell'1,5 per cento). Fa presente tuttavia che tale aumento risulta inferiore a quello previsto nella Nota di aggiornamento al DPEF, che stimava una crescita delle entrate tributarie del 3,5 per cento. Altre variazioni dal lato delle entrate hanno poi interessato i contributi sociali, altre entrate di natura corrente, nonché in conto capitale, per un ammontare complessivo di 1,169 miliardi.

Per quanto concerne le spese, rileva che le voci che hanno subito le maggiori riduzioni rispetto agli andamenti tendenziali, nell'ambito della manovra delineata dal disegno di legge finanziaria in esame, sono i consumi intermedi (decurtati di 4,077 miliardi, ossia –3,7 per cento), altre spese correnti (-2,110 miliardi, ossia –4,4 per cento), gli interessi passivi sul debito (-1,500 miliardi, ossia –2 per cento), le spese in conto capitale (-2,002 miliardi, ovvero –3 per cento) e, infine, le dismissioni patrimoniali (ridotte di circa 7 miliardi). Viceversa, segnala che rispetto al bilancio a legislazione vigente non hanno subito significative variazioni in diminuzione i redditi da lavoro dipendente (scesi di appena 136 milioni di euro), né le pensioni e le altre prestazioni sociali.

Sulla base dei dati testé esposti, fa notare che, nell'ambito della manovra proposta dal disegno di legge finanziaria 2005, al fine di contenere

l'indebitamento netto, il Governo non è intervenuto riducendo, come di consueto, le previsioni 2005 a legislazione vigente, ma attraverso l'adozione di un nuovo criterio costruendo un bilancio programmatico per il 2005 rapportato al bilancio assestato per il 2004. Il metodo seguito, indicato nella Nota di aggiornamento al DPEF, è stato quello di aumentare la spesa prevista per il 2004 (appunto sulla base del relativo bilancio assestato) entro il limite massimo del 2 per cento. Analizzando tuttavia i risultati concreti derivanti dall'applicazione del suddetto criterio, rispetto al bilancio assestato 2004 (che pur esponendo dati previsionali e non consuntivi, risulta tuttavia significativo), fa presente che le spese aumentano di 14,061 miliardi, ossia del 2,1 per cento, mentre le entrate crescono di 16,943 miliardi, cioè del 2,8 per cento, da cui scaturisce un valore dell'indebitamento netto del 2005 pressoché uguale al corrispondente valore del bilancio assestato 2004. Segnala, di conseguenza, che il limite all'incremento della spesa entro il tetto del 2 per cento non è stato rispettato, mentre le entrate risultano cresciute di 12,166 miliardi di euro (+3,7 per cento) per quanto concerne quelle tributarie e di 5,799 miliardi (+3,3 per cento) relativamente ai contributi sociali.

Fa quindi presente che la manovra contenuta nella legge finanziaria 2005 esplica sul fronte delle entrate effetti concernenti l'indebitamento netto della pubblica amministrazione, complessivamente pari a 5,743 miliardi di euro, che risultano composti da minori entrate per sgravi fiscali pari a 1,461 miliardi e da maggiori entrate tributarie per 7,204 miliardi. Tra l'aumento delle entrate tributarie nel 2005, rispetto al 2004, misurato sulla base degli andamenti tendenziali (pari a 12,166 miliardi di euro) e quello connesso alle norme introdotte dal disegno di legge finanziaria (pari a 5,743 miliardi) vi è quindi un divario di ben 6,423 miliardi. L'aumento delle entrate tributarie determinato dalla manovra è quindi sostanzialmente inferiore all'aumento delle stesse entrate rispetto alle previsioni a legislazione vigente. Pertanto, sottolinea come l'obiettivo di crescita delle entrate fissato dal Governo sia stato raggiunto non solo mediante le misure correttive adottate nel disegno di legge finanziaria, ma anche attraverso l'aumento spontaneo delle entrate (cioè quello derivante dalla legislazione vigente) già desumibile nel Documento di programmazione economico-finanziaria. Ciò dimostra, quindi, che la manovra poteva essere realizzata anche in modo sostanzialmente diverso dall'impostazione del Governo.

Sulla base dell'analisi condotta sin qui, evidenzia che la manovra finanziaria per il 2005 proposta dal Governo non ha, in generale, effetti significativi sull'economia; più in particolare, richiama gli aspetti legati al Patto di stabilità interno e alla manutenzione della base imponibile. Ricollegandosi anche alle considerazioni svolte in precedenza dal senatore Morando, nota come il Patto di stabilità interno diventi, sulla base delle modificazioni apportate dal disegno di legge finanziaria n. 3223 in esame, particolarmente stringente, non solo perché vengono incluse le spese di investimento nel calcolo dei relativi parametri, o perché si limita la capacità di indebitamento degli enti territoriali (e quindi una possibile fonte di en-

trata), ma soprattutto perché il Governo interviene in modo assai invasivo nella sfera di autonomia degli enti stessi, trattati quasi come uffici periferici dello Stato. Evidenzia che a questo livellamento vengono ricondotte, almeno sulla base della prima versione del disegno di legge finanziaria presentato dal Governo presso la Camera dei deputati, anche le Regioni ad autonomia speciale, con una indebita ingerenza fortunatamente attenuata dalle successive modifiche apportate al testo presso l'altro ramo del Parlamento. Sottolinea che l'imposizione di divieti all'aumento delle spese, soprattutto per quanto concerne gli investimenti, impedisce di fatto agli enti territoriali di dare il loro contributo allo sviluppo del Paese, mortificando così il loro ruolo. Occorrerebbe invece, a suo avviso, dare impulso al principio della sussidiarietà verticale tra i diversi livelli istituzionali, che potrebbe aiutare a risolvere molti dei problemi del Paese, come dimostra anche l'esperienza delle Regioni a Statuto speciale. Ma anche gli sforzi di tali Regioni, in un'ottica di confronto propulsivo nei confronti delle altre Regioni contermini, sia nazionali che stranieri, non può essere da sola in grado di garantire adeguati livelli di sviluppo, per i quali occorrono invece interventi più incisivi. Preannuncia sul tema la presentazione di appositi emendamenti, auspicandone l'accoglimento da parte del Governo.

Passa quindi ad affrontare il tema della manutenzione della base imponibile che, come rilevato correttamente dal senatore Morando, mette in evidenza la necessità di un'accurata analisi sugli effetti degli studi di settore. Al riguardo, ritiene discutibile la previsione di estendere il meccanismo dei suddetti studi anche a quelle piccole e medie imprese che operano in un regime di contabilità semplificata: oltre a costituire una scelta immotivata sul piano etico, in quanto colpisce realtà produttive la cui ridotta dimensione non giustifica tale appesantimento burocratico, fa presente che si tratta di una procedura di difficile realizzazione pratica, la quale non darà probabilmente i risultati attesi in termini di gettito. Un analogo approfondimento ritiene poi sia necessario sulla revisione degli estimi catastali, di cui occorrerebbe analizzare gli effetti sulle principali imposte (IRPEF ed ICI), nonché sugli affitti: i vari studi, infatti, non danno contezza di tali effetti, che rischiano in realtà di trasformarsi in una sorta di imposta patrimoniale mascherata.

Conclusivamente, rileva che la manovra economica proposta dal Governo non considera il tema dello sviluppo e del rilancio dell'economia, posto che anche il preannunciato pacchetto di sgravi fiscali potrà essere valutato solo quando il Governo lo presenterà concretamente. D'altra parte, se tali misure si limitassero, come anticipato da molti organi di stampa ad una rimodulazione delle aliquote fiscali e ad una redistribuzione del reddito tra le varie fasce sociali, l'effetto complessivo sarebbe comunque limitato e di dubbia efficacia. L'aumento del reddito disponibile, infatti, potrebbe in una certa misura incentivare i consumi, ma questi si indirizzerebbero con uguale intensità sia sui beni nazionali che su quelli di importazione, mentre la nostra economia avrebbe bisogno piuttosto di un aumento delle esportazioni, che richiede però un rilancio della competiti-

vità, basato a sua volta su una riforma degli strumenti del commercio con l'estero e del sistema della ricerca e sviluppo. Ritiene, pertanto, che la manovra fiscale preannunciata dal Governo non risponda a tali esigenze, e nemmeno aiuti a sostenere il potere d'acquisto delle famiglie: di conseguenza il Governo non appare in grado di risolvere le criticità del sistema economico e non aiuta il nostro Paese ad essere maggiormente presente nel contesto internazionale.

Su proposta del presidente AZZOLLINI la Commissione conviene, infine, di rinviare il seguito dell'esame congiunto ad altra seduta.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente AZZOLLINI, come già convenuto, conferma che la discussione generale proseguirà nella seduta antimeridiana di martedì 30 novembre, fissata per le ore 11. In merito all'emendamento al disegno di legge finanziaria preannunciato dal Governo, recante misure di sgravio fiscale, conferma altresì l'impegno ad organizzare i lavori della Commissione in modo da assicurare tempi adeguati per l'esame dell'emendamento stesso, nonché per la predisposizione e presentazione dei relativi subemendamenti.

Prende atto la Commissione.

SCONVOCAZIONE DELLE ODIERNE SEDUTE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il PRESIDENTE avverte che le odierne sedute della Sottocommissione per i pareri, già convocate alle ore 9,45 e 15,15, non avranno luogo.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 12.

Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 18,20

€ 1,00