



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 31

N.B. I resoconti stenografici per l'esame dei documenti di bilancio seguono una numerazione indipendente.

5^a COMMISSIONE PERMANENTE (Programmazione economica, bilancio)

**ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO IN SEDE REFERENTE
(INCLUSO IL PROVVEDIMENTO COLLEGATO)**

138^a seduta (antimeridiana): mercoledì 17 ottobre 2007

Presidenza del presidente MORANDO,
indi del vice presidente LEGNINI

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE

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

– (Tabelle 1 e 2) Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2008 (limitatamente alle parti di competenza)

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

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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE:

* MORANDO	Pag. 3, 10, 11
LEGNINI	12
* CICCANTI (UDC)	3, 10
DIVINA (LNP)	10
LETTIERI, sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze	11
* MORANDO (Ulivo)	12, 17

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democratici cristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Costituente Socialista: Misto-CS; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-La Destra: Misto-LD; Misto-Movimento politico dei cittadini: Misto-Mpc; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.

Presidenza del Presidente Morando

I lavori hanno inizio alle ore 9,05.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE

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

– (Tabelle 1 e 2) Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2008 (*limitatamente alle parti di competenza*)

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

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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1817, 1818 (Tabelle 1 e 2) e 1819, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Riprendiamo la discussione.

CICCANTI (*UDC*). Signor Presidente, la ringrazio per avermi dato la parola in occasione della discussione congiunta sul decreto-legge n. 159 e sui disegni di legge finanziaria e di bilancio. Mi soffermerò, ovviamente, soprattutto sugli aspetti di carattere generale, avendo la possibilità di entrare nello specifico delle singole misure nel corso del dibattito sugli emendamenti.

Desidero sottolineare alcune dichiarazioni contenute nel DPEF e altre riportate poi nella Nota di aggiornamento, che risultano contrastanti con le misure concretamente proposte in questo dibattito al Parlamento e a questa Commissione in particolare. Infatti si ripete una discrasia che avevano già registrato l'anno scorso, quando nel DPEF erano state fatte affermazioni in un certo senso condivisibili che poi però non abbiamo ritrovato in corso d'opera. Esiste, cioè, una posizione un po' dicotomica: le buone dichiarazioni non hanno seguito; così come è successo in campagna elettorale con il famoso «volumetto» sul «Bene per l'Italia» in cui il centro-sinistra aveva detto buone cose, a cui gli italiani avevano dato credito, mentre poi, in sede di azione di Governo, è stato fatto tutt'altro. Questa non è una critica che viene solo da me, cioè dall'opposizione, ma mi sembra che si stia sviluppando all'interno della stessa maggioranza.

Nel DPEF di quest'anno, a pagina 44, veniva detto testualmente: «l'Italia dovrebbe utilizzare tutto il miglioramento dei conti emerso nel 2007 a riduzione del disavanzo ed effettuare una riduzione strutturale

del disavanzo in ragione dello 0,5 per cento del PIL annuo a partire dal 2008». Questo era l'assioma su cui si sarebbe dovuto muovere tutto il programma futuro; però, dopo questa dichiarazione abbastanza apodittica, veniva fatta una precisazione che ne ridimensionava tutta la portata: «ciò implicherebbe di chiudere il 2007 con un volume di indebitamento netto pari al 2,1 per cento del PIL e il 2008 con un disavanzo pari all'1,5 per cento del PIL. Dati i valori tendenziali, tale ipotesi richiederebbe di effettuare una manovra correttiva per il 2008 pari allo 0,6 per cento del PIL, cioè a 10 miliardi. Il Governo giudica che tale ipotesi non possa considerarsi realistica tenendo conto delle condizioni economiche e sociali italiane». Ecco, in questo passaggio c'è il ridimensionamento di tutta la manovra, e vi si leggeva, diciamo così, l'impronta abbastanza forte della sinistra comunista nella maggioranza che si preoccupava, ovviamente, più di far cadere l'accento sull'equità che sul risanamento.

Comunque questo va considerato, a parere mio, sempre come critica alle posizioni radicali esistenti nella maggioranza, perché quando si parla di risanamento la partita si gioca anche sullo sviluppo. Io non credo che equità e sviluppo siano meglio coniugabili, data la situazione italiana, il forte debito pubblico e il peso degli interessi che su di esso gravano, rispetto a sviluppo e risanamento. Non so se le due cose possano essere declinate distintamente ma, se per mero esercizio accademico lo potessimo fare, credo che risanamento e sviluppo si possono coniugare meglio per poter poi generare equità. A seguito di questa impronta evidente della sinistra comunista dentro al Governo, il Governo stesso «opta per un percorso rigoroso ma più graduale, con l'esigenza di utilizzare una gran parte dalle risorse aggiuntive emerse nel 2007 a riduzione del disavanzo, al fine di evitare una nuova manovra correttiva nel 2008 per fronteggiare emergenze produttive ed istanze sociali di grande rilievo». Dunque entriamo in questo girone infernale che ci porta oggi a registrare, come dice la *vulgata* giornalistica, il cosiddetto «assalto alla diligenza» rappresentato dai lavori della sessione di bilancio.

Nel DPEF 2008-2011, a pagina 50, il Governo affermò: «il valore della spesa primaria è un punto di riferimento nella discussione parlamentare». A seguito di questa affermazione, anche questa apodittica, il Governo ha sposato un'ideologia sulla qualità della spesa, lo *spending review*, la revisione della struttura del bilancio in missioni e programmi, la riorganizzazione degli strumenti contabili, alla quale non ha fatto seguito, ovviamente, come ricordava e sottolineava il collega Vegas ieri, anche una riorganizzazione delle strutture operative, in particolare delle strutture ministeriali, rendendo vana l'intenzione di rivedere il funzionamento e la gestione della spesa pubblica. Però tutta questa ideologia sulla qualità della spesa (ricordo l'ottimo lavoro fatto con il Libro verde) non ha trovato seguito in nessuna misura nei provvedimenti in esame e questo ci induce ancora una volta a sottolineare la discrasia tra le buone intenzioni e il concreto operare.

Non posso poi non ricordare un altro aspetto del DPEF, la tavola n. 13, intitolata «Tassonomia delle spese eventuali»: anche questo fu un

buon lavoro, ci fece capire con una trasparenza che era stata invocata anche in precedenza, ma che non avevamo mai ottenuto, la concretezza delle spese reali, ancorché non titolate a legislazione vigente, ma su cui saremmo stati chiamati poi a rispondere ed emergeva che la trinomina della spesa che si sarebbe declinata, riguardava gli impegni sottoscritti, le prassi consolidate e le nuove iniziative. Questa trinomina comportava una spesa consistente, di ben 21 miliardi di euro, sulla quale si poteva anche discutere, perché mentre gli impegni sottoscritti avevano un carattere vincolante, le prassi consolidate avevano un vincolo più di carattere politico e le nuove iniziative avevano un contenuto molto discrezionale. Di questo pacchetto è rimasto molto poco, come dirò, e soprattutto abbiamo dovuto constatare che tali spese venivano affrontate con un vizio di fondo: si diceva che i 21 miliardi sarebbero stati reperiti attraverso una riduzione della spesa, per cui non c'era necessità di manovra nel 2008, invece è successa tutt'altra cosa, perché tutti questi finanziamenti sono stati reperiti nell'extra gettito e non riducendo la spesa come promesso.

Di emergenze produttive e di grandi istanze sociali, in tutte queste spese, ne vedo poche; vedo invece una logica elettoralistica che guida certe scelte, che una volta si definiva – in un gergo abbastanza riduttivo ma che ne fa toccare con mano la pochezza – clientelare. Il decreto-legge e la finanziaria contengono un insieme di misure che potremmo definire una specie di «legge-mancia»; sostanzialmente non vengono compiute vere scelte strategiche per fronteggiare le vere contingenze produttive e le istanze sociali di grande rilievo, salvo alcune misure su cui mi soffermerò in seguito.

Questo riduce quelle aspettative degli italiani che avevano anche riposto una certa fiducia nell'Unione, che ha vinto le elezioni e che aveva una prospettiva in quel famoso programma «Per il bene dell'Italia». Avete tradito, cioè, un'attesa di carattere politico che ha generato poi l'anti-politica. Infatti, quando un popolo è deluso da un Governo precedente ed è deluso poi da un Governo successivo di segno opposto, in un sistema che prevede solo due schieramenti, non c'è altra soluzione che le strilla, le urla, le invettive di Beppe Grillo. La responsabilità morale che portate per questa delusione è molto peggiore di quella politica, per cui a mio parere un po' più di coerenza non avrebbe certamente fatto male. Soprattutto, come ha ricordato la Corte dei conti nella sua audizione, si potevano risparmiare certe affermazioni apodittiche, di buone intenzioni, che però diventano propaganda se non sono accompagnate da misure conseguenti: predicare bene e razzolare male non credo aiuti nel complesso, la credibilità di una classe dirigente e di una buona politica.

Il fatto più grave, comunque, è che la spesa pubblica primaria aumenta nel 2007 e nel 2008. Nel 2007 con le maggiori entrate che abbiamo avuto, il cosiddetto extragettilo, e senza consistenti tagli di spesa (ci sono poche, insignificanti riduzioni di spesa), ossia senza riquificarla, a mio giudizio una parte delle spese stesse sono a contenuto elettoralistico. Tra quelle significative si possono condividere, anche se da posizioni opposte, gli interventi a favore dei contribuenti a basso reddito per 1.900 mi-

lioni di euro, anche se ai fini contabili si tratta di una minore entrata. Si possono condividere meno, per esempio, per come sono stati siglati gli accordi e per il loro stesso contenuto, gli oneri per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego, relativi al biennio 2006-2007 per 520 milioni di euro; si tratta di una maggiore spesa e di una cattiva spesa, perché una parte di questi oneri nel 2008 saranno destinati alla produttività, la quale però non è legata al risultato. Sapete che lo stipendio degli impiegati pubblici si articola in fasce, una fissa e una variabile, che è data dalla posizione che si occupa all'interno della pubblica amministrazione, mentre un'altra fascia è legata al risultato. Ebbene, quest'ultima parte che avrebbe dato maggiore efficienza al sistema della pubblica amministrazione ed alla burocrazia, in realtà si è articolata su uno scivolamento orizzontale di posizioni. Sostanzialmente, vi è un passaggio di livello economico la cui quantità è determinata da accordi sindacali in un numero prestabilito, quindi tali aumenti intervengono a soddisfare esigenze di carriera non legate alla qualità delle prestazioni. Questa è un'occasione mancata soprattutto perché era uno dei punti di forza che il Governo poteva far valere nel rinnovo del contratto. Capisco che il Governo aveva dei vincoli nel definire parametri di produttività in un contratto che si realizza due anni dopo, ma vi erano margini di operatività che potevano essere sfruttati; però il Governo ha mancato l'occasione anche in questo caso per un vincolo ed una subordinazione della politica ad esigenze di carattere sindacale, che rappresentano interessi particolari, quantunque rispettabili e nobili, ma non rappresentano certamente l'interesse generale.

Non posso non richiamare, poi, gli altri significativi aumenti di spesa nel settore della cooperazione internazionale, che ammontano a ben 900 milioni di euro, tra spese correnti e spese in conto capitale. Per il 2007 sono inoltre previste maggiori spese in conto capitale per 3,8 miliardi di euro.

Rispetto alla tavola tassonomica, le spese per le Ferrovie dello Stato sono state ridotte da 4 miliardi a poco più di un miliardo, articolate, peraltro, in modo diverso; le spese per l'ANAS sono state ridotte da un miliardo a 215 milioni.

Complessivamente per il 2007 è previsto un incremento della spesa pubblica primaria per 5,7 miliardi di euro, di cui 1,9 miliardi di spesa corrente e 3,7 miliardi di spesa in conto capitale. Questo dato, ripeto, dovrebbe farci riflettere. Infatti, se è vero che la spesa pubblica primaria rappresenta una componente centrale nella nostra valutazione dei conti pubblici, di essa si dovrebbe tener conto anche rispetto all'impegno prioritario del risanamento della finanza pubblica. Il decreto-legge n. 159 del 2007, invece, come ho detto, registra un aumento della spesa pubblica pari al 5,2 per cento, rispetto al 2006, quindi con un tasso di crescita enorme rispetto all'incremento della ricchezza del Paese. Abbiamo il vizio di fondo per cui la spesa pubblica corrente aumenta con un tasso di crescita superiore rispetto a quello del PIL e questo, per un Paese che ha un debito pubblico come il nostro, è praticamente come bestemmiare in Chiesa,

per così dire: si tratta di un'azione deprecabile sul piano morale, più che su quello politico.

Se poi si considerano anche gli aumenti di spesa relativi agli interessi passivi dovuti all'incremento del tasso di sconto della BCE, che si prevede si innalzerà ancora, ci si rende ben conto come la spesa pubblica rischia di essere priva di controllo, soprattutto perché ci sono elementi – come, appunto, l'aumento dei tassi d'interesse deciso dalla BCE – che non dipendono dalle politiche di Governo, chiunque sia a guidare il Paese.

Da un lato, quindi, ci troviamo di fronte al dato *record* di una pressione fiscale, che anche per quest'anno si attesta al 43 per cento, mentre, dall'altro, il 49 per cento del PIL è destinato alla spesa pubblica. Dunque, per raggiungere gli equilibri finanziari necessari per risanare il debito pubblico e rimettere in ordine i conti pubblici – da quando si è insediato il Governo Prodi si sta cercando di raggiungere questi equilibri – si attuano manovre finanziarie verso l'alto, anziché tentare di trovare punti di compatibilità verso il basso.

Uno dei titoli di merito che i colleghi della maggioranza vantano è di aver riportato l'avanzo primario al 2,5 per cento. Tuttavia, questo titolo di merito sconta la rincorsa della pressione fiscale alla crescita abnorme della spesa pubblica: questo, purtroppo, è il vizio su cui si regge quel risultato apparentemente positivo. In ogni caso, va detto in proposito che l'avanzo primario per il 2008 sarebbe stato pari al 3 per cento, se non ci fosse stato un aumento di spesa registrato dal decreto-legge n. 159.

Accanto a queste considerazioni, non si può non rilevare il fallimento dell'obiettivo che la maggioranza ha posto al centro della sua politica, vale a dire la riqualificazione della spesa pubblica. Pensiamo, ad esempio, agli accantonamenti previsti nella finanziaria 2007, in particolare dal comma 507 dell'articolo 1, con cui il Governo aveva cercato di dare una prima attuazione a quell'obiettivo: proprio in quel caso abbiamo assistito al fallimento dell'azione del Governo sul ridimensionamento della spesa. Infatti, con il decreto-legge n. 81 del 2007, quegli accantonamenti sono stati ridotti del 50 per cento, denunciando sostanzialmente il fallimento degli obiettivi che il Governo si era dato e, conseguentemente, la sua incapacità di agire. Tuttavia, se in quell'occasione l'intervento da realizzare era limitato, in fondo, a soli 5 miliardi di euro, immaginatevi come poteva essere credibile l'affermazione contenuta nel DPEF di tagliare e riqualificare la spesa, in modo da avere un risparmio per 21 miliardi, per poi finanziare le spese previste nella famosa tabella tassonomica.

Abbiamo stigmatizzato a quel tempo queste velleità del Governo – io stesso feci un intervento in tal senso in Commissione – proprio prendendo come esempio il fallimento dell'azione di Governo sul comma 507: non possiamo non riproporre ora questo problema. Capisco che rispetto alla spesa esistono vincoli di bilancio, di carattere legislativo, che ne determinano una rigidità difficilmente gestibile (anche il ministro dell'economia Siniscalco, quando applicò il cosiddetto metodo Gordon-Brown del taglio lineare del 2 per cento, si accorse di quanto fosse difficile poter agire sui

livelli di spesa), ma voi avete impostato meglio il discorso, perché non parlate di tagli, ma di riqualificazione.

Ci saremmo aspettati di trovare almeno nel Libro verde – di cui, peraltro, ripeto, nelle misure proposte non abbiamo visto applicata una virgola – una dichiarazione politica, l'individuazione di un obiettivo e l'assunzione di un impegno a tradurre quell'analisi in azione, in un futuro pacchetto di provvedimenti da adottare, da qui a qualche mese, anche con i collegati alla finanziaria. Non ci viene detto niente di tutto questo. Non so se si tratta di qualche milione speso vanamente per una inutile consulenza.

In questi provvedimenti ci viene proposta la solita azione del taglio dei consumi intermedi; mi sembra che 500 milioni di minori spese provengano da questo settore. Ma si tratta di un limone spremuto; ciò comporterà disfunzioni nella pubblica amministrazione che fra qualche mese vi troverete comunque a dover fronteggiare, ripianando in qualche modo i tagli oppure rinviando tali coperture all'anno successivo. Lo stesso Ministro dell'interno, audito in questa Commissione, ha denunciato che non riesce a pagare i fitti delle caserme, mentre i sindacati di Polizia affermano che le autovetture della Polizia non possono uscire perché non hanno benzina (c'è una circolare del Questore di Roma che impegna le volanti a non utilizzare più di 20 euro al giorno di benzina, per non sforare). Tutte queste spese rientrano nei consumi intermedi. Ho fatto alcuni esempi, ma potrei farne altri nel settore della giustizia: tribunali che non funzionano perché non hanno la cancelleria, non hanno il *toner* per le fotocopiatrici e via discorrendo. Sono gli stessi temi che utilizzavate voi quando stavate all'opposizione e governava il centro-destra; oggi questi temi, con una spesa ancora più contratta sui consumi intermedi, hanno maggior valore se vengono riproposti in senso opposto.

Accanto a questa misura, altri 400 milioni di minori spese vengono reperiti con risparmi sulle manutenzioni ordinarie e straordinarie degli immobili. Anche in questo caso si tratta di una misura indicata come obiettivo, che poi avrà bisogno di una serie di provvedimenti attuativi; essa rischia di non esplicitare i suoi effetti, per tutta una serie di considerazioni, che ci porterebbe lontano ma che in qualche modo va svolta. Oggi il patrimonio dello Stato è utilizzato male; ma, a parte ciò, è anche utilizzato in modo superfluo. Non ne capisco il motivo. Sono ormai sette anni che è stato riformato il Titolo V della Costituzione e sono sette anni che lo Stato deve «dimagrire», non potendo più esplicitare molte funzioni che sono state delegate a Regioni, Province e Comuni; ciononostante, lo Stato continua ad avere personale ed immobili come se il nuovo Titolo V non esistesse. Penso a tutti gli uffici periferici dello Stato (gli uffici della Ragioneria generale e quelli del Tesoro, ad esempio) che sono stati maggiormente investiti dal passaggio di funzioni al sistema delle autonomie e che pertanto potrebbero benissimo essere regionalizzati, com'è avvenuto nel settore dell'istruzione; in questo modo, vi sarebbe una riduzione davvero consistente delle spese. Per quanto riguarda gli accorpamenti, il Governo ci aveva provato l'anno scorso, ma poi Amato ha dovuto fare un passo indie-

tro; abbiamo infatti di fronte un Governo che non ha coraggio e che risente sostanzialmente di pressioni clientelari, localistiche ed elettorali. Per non parlare dei tribunali: sono 176, a fronte di 110 Province. Il discorso – lo ripeto – sarebbe lungo.

Mi preme sottolineare che, rispetto alla relazione programmatica del 2007 (cioè di un anno fa), le entrate complessive, ritenute strutturali, delle amministrazioni pubbliche per il 2007 risultano aumentate di 18 miliardi, di cui 15 miliardi di sole entrate tributarie; questo è il dato che abbiamo di fronte. Tali maggiori entrate sono state utilizzate per spese non strategiche: 7,3 miliardi di euro sono andati a finanziare il decreto-legge n. 81 per interventi di natura sociale ed infrastrutturale. Ma solo una parte delle spese previste nel decreto avevano questa natura; per il resto, si trattava di spese di carattere elettorale.

Ciò che maggiormente mi preme sottolineare è che un maggior gettito tributario incerto viene utilizzato per interventi di spesa certi. Tale gettito tributario è tanto più incerto quanto più il Governo ritarda la consegna di quella famosa relazione che doveva essere consegnata entro il 30 settembre, in base al comma 5 della precedente finanziaria. Il Ministro dell'economia, insieme al vice ministro Visco, non perde occasione di ripetere che il maggior gettito deriva dalla lotta all'evasione fiscale. Noi non vorremmo dover dubitare che ciò sia vero (in realtà di dubbi ne esprimiamo, ci mancherebbe altro); tuttavia il Ministro ce lo dovrebbe dimostrare, consegnandoci questa relazione. Se derivano dalla lotta all'evasione fiscale (e ciò può essere appunto dimostrato attraverso la relazione), ne potrebbe fare vanto; il fatto che non la presenti ci fa ancor più dubitare che ciò sia vero e che le maggiori entrate non derivino invece da misure di inasprimento fiscale, come andiamo dicendo in tutte le piazze d'Italia. In questo modo l'Esecutivo, oltre a non essere encomiabile per i rapporti che instaura con il Parlamento, reca danno a se stesso, non dimostrando la fondatezza di quello che dice (e siamo convinti che ciò sarà molto difficile).

In questo modo si determina indubbiamente un rallentamento della crescita economica. Il fatto che le spese vengano finanziate con l'extragettito – che andrebbe destinato al risanamento dei conti pubblici, diminuendo l'indebitamento e quindi il ricorso al mercato – sottrae risorse al sistema economico italiano e quindi indebolisce il sistema Italia e la sua competitività, come voi stessi avete registrato con una minore crescita prevista per il 2008 e gli anni futuri. Vi è pertanto un danno che si riverbera non solo sulla gestione della finanza pubblica, ma sull'intera economia italiana. Sono queste le ragioni che ci inducono ad essere fortemente critici e che ci impediscono di accettare e votare questi provvedimenti.

Sul merito della finanziaria, per apportare correzioni alle singole misure (soprattutto nei settori della sicurezza, della famiglia, delle imprese, delle infrastrutture e della casa), presenteremo, come opposizione, degli emendamenti congiunti, limitandoci ad un'azione propositiva. Vogliamo evitare che il Governo ponga la fiducia e per questo, Presidente, mi rivolgo a lei. Congiuntamente come forze di opposizione, abbiamo l'inten-

resse a discutere in modo trasparente con il Governo, con una dialettica che potrà avere anche le sue asprezze come a volte accade per la dialettica politica; in ogni caso vogliamo far conoscere agli italiani come opera questo Governo. Per fare questo ci basta dare indicazioni di carattere strategico dal punto di vista emendativo e ho precisato su quali punti insisteremo. Soprattutto ci interessa denunciare la debolezza delle misure rispetto agli interessi generali del Paese, sul lato della pressione fiscale, della spesa pubblica, della qualità della spesa e via discorrendo. Non sarebbe quindi giustificabile il ricorso alla fiducia da parte del Governo di fronte all'esiguità del numero degli emendamenti: rispetto ai 7.000 emendamenti della finanziaria del 2001, potrebbero essere presentati soltanto 400 emendamenti. Non avrebbe senso quindi, per il Governo, porre la fiducia. Io faccio appello ai colleghi parlamentari, in particolare a tutti i colleghi della Commissione bilancio, perché rischiamo veramente il fallimento della Repubblica parlamentare e rischiamo di trovarci di fronte al primato del *Premier* e del Governo. Auspico inoltre che sulla legge finanziaria la maggioranza non faccia la pessima figura di presentare quasi lo stesso numero di emendamenti dell'opposizione.

PRESIDENTE. Abbiamo il metro di confronto del decreto legge, sul quale questo non è avvenuto: la proporzione è di uno a tre.

CICCANTI (*UDC*). Se si tratta di una cifra pari al 30 per cento rispetto agli emendamenti dell'opposizione non ci sono problemi, altrimenti è chiaro che la fiducia la volete voi della maggioranza. Personalmente credo che i parlamentari della maggioranza non si debbano prestare a questo gioco perverso di presentare tanti emendamenti, per poter fornire l'alibi al Governo di porre la questione di fiducia. Ci sentiremmo traditi non come opposizione ma come parlamentari, rispetto al primato del Parlamento. Con questa invocazione vorrei concludere il mio intervento.

PRESIDENTE. Vorrei informare i colleghi per quanto riguarda gli emendamenti al decreto collegato alla manovra finanziaria i numeri sono quelli che ho detto: le proposte emendative dell'opposizione sono circa 400 e quelle della maggioranza non sono più di 150. Dunque fortunatamente si tratta di un numero non elevato di proposte, e questo prima ancora di pronunciare le inammissibilità. Si tratta di numeri assolutamente affrontabili, sempre che ci si voglia comportare secondo l'indirizzo che lei, senatore Ciccanti, ha appena auspicato.

DIVINA (*LNP*). Vorrei porre una questione molto specifica, su cui chiedo l'attenzione da parte del Governo, che riguarda l'articolo 33, che parla di soggetti talassemici danneggiati da trasfusioni infette. È una vicenda che parte da lontano: il problema si pone nell'individuare il responsabile di eventuali danni provocati dal momento in cui un soggetto entra in una struttura ospedaliera che, in ogni caso, fa riferimento alla pubblica amministrazione in senso lato. Non si può neanche parlare di incuria, per-

ché, fino ad un determinato anno, non esisteva alcun obbligo (per esempio nel caso di trasfusione effettuata dalle ASL) di effettuare determinate verifiche. Si sono però realizzati danni a catena per varie cause: talassemia, l'emofilia, l'AIDS, che è una malattia relativamente recente. Sulla materia ho presentato un disegno di legge, sottoposto e concordato con tutte le categorie che vantano «pretese» e che hanno instaurato anche dalle cause civili contro le pubbliche amministrazioni locali.

Nel leggere quanto il Governo vuole fare con il decreto capisco che ha individuato il *vulnus* non risolvendolo però in modo definitivo. Io faccio pubblica ammenda per non aver letto bene il testo anche perché sono altri i colleghi che curano la parte del bilancio, ma vorrei chiedere al Governo se è possibile (visto che oggi non si possono più presentare emendamenti) rimodulare la stesura dell'articolo in modo da non lasciare fuori nessun soggetto: ricordo infatti che le leggi che si sono susseguite fino al 2005 hanno fatto, diciamo, da tampone, tralasciando alcune fattispecie.

Se è possibile intervenire, personalmente posso fornire un suggerimento: esiste un testo che elenca tutte le tipologie di danneggiati, in ogni caso, da trasfusioni obbligatorie o coatte: infatti quando si subisce un trauma si viene trasportati in ospedale ma che con l'attuale scrittura queste eventuali trasfusioni non verrebbero considerate. Sono persone che hanno subito danni gravi e ripercussioni notevoli sulla vita quotidiana. Dunque, visto che il Governo sembra abbia l'intenzione di risolvere tali questioni, auspico che non si disegni un cerchio lasciando sempre uno spicchio scoperto ma che finalmente si chiuda il cerchio. Invito quindi il Governo a rivedere l'impostazione di questo articolo per evitare di tralasciare, ancora una volta, talune fattispecie di soggetti che verrebbero esclusi dalla possibilità di essere risarciti.

PRESIDENTE. Diamo ora la parola al sottosegretario Lettieri per un annuncio.

LETTIERI, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Il Governo ritira l'emendamento 2.900 relativo alla ricapitalizzazione delle ferrovie; considerato il discorso circa il numero degli emendamenti, diamo il buon esempio.

Signor Presidente, se mi consente vorrei però cogliere l'attimo per rispondere al senatore Divina dando nel contempo un suggerimento. Sarebbe opportuno presentare un subemendamento su tale questione perché io, per intervenire, dovrei interpellare il Ministro della sanità e non avrei il tempo materiale di farlo.

PRESIDENTE. Tra l'altro, il ritiro di quest'emendamento per combinazione coglie un punto che era stato sottolineato nel suo intervento dal senatore Ciccanti, criticando quell'emendamento per la finalizzazione che conteneva dell'investimento.

Presidenza del vice presidente LEGNINI

MORANDO (*Ulivo*). Signor Presidente, desidero affrontare preliminarmente il tema che è stato proposto, in modo ripetuto ma con argomenti che hanno fondamento, dall'opposizione ma non solo, a proposito dei caratteri di fondo della manovra che abbiamo al nostro esame e del suo effetto peggiorativo sui saldi e quindi in particolare dei dati dell'indebitamento netto, in un contesto nel quale per un complesso di circostanze, la prima delle quali è quella relativa al forte aumento delle entrate rispetto alle previsioni, sarebbe stato possibile conseguire sul versante del risanamento obiettivi molto più significativi se soltanto il Governo avesse rinunciato alle due manovre espansive che sono state realizzate con il decreto di luglio e con il decreto ora al nostro esame, che hanno utilizzato per coprire spese, in particolare di parte capitale, ma anche in una certa misura di parte corrente, le maggiori entrate che si sono determinate rispetto alle previsioni.

Non mi soffermerò sui delicati e seri problemi di correttezza della copertura finanziaria dei due decreti a valere su questo aumento delle entrate, che pure sono stati proposti e che meritano un approfondimento. Lo abbiamo già fatto in una certa misura quando abbiamo discusso dell'assestamento, in previsione del fatto che quelle decisioni sull'assestamento sarebbero state base di copertura del decreto al nostro esame; lo faremo ancora quando andremo a esaminare il decreto partitamente, discutendo gli emendamenti, non mi soffermo adesso su questo.

Il dato di fondo, l'elemento di cui discutere mi sembra innanzitutto questo: la tesi dell'opposizione è che c'è un'esigenza primaria di risanamento della finanza pubblica (il volume globale del debito è gigantesco) e c'erano le condizioni per l'accelerazione del passo nella direzione dell'obiettivo del pareggio di bilancio. Tra l'altro bisogna fare (a questo siamo legati da vincoli europei) operazioni di aggiustamento dei tendenziali negli anni prossimi, che avrebbero potuto essere realizzate immediatamente, mentre il Governo fa un'operazione di spesa finanziata con il miglioramento del dato delle entrate e rinvia al 2009-2010 quelle correzioni della dimensione di circa 0,4-0,5 del PIL a cui il nostro Paese è impegnato al fine di perseguire l'obiettivo del pareggio di bilancio a fine periodo di riferimento, tra il 2010 e il 2011.

Naturalmente, il fondamento di questa critica (esamineremo nel dettaglio l'argomento del Governo e della maggioranza, a mio avviso almeno parzialmente convincente) consiste nel fatto che negli anni scorsi è stato compiuto uno sforzo per rendere meno stupido – per usare un'espressione celebre dell'attuale Presidente del Consiglio quando presiedeva la Commissione – il Patto di stabilità e crescita europeo, il quale aveva, prima di quella revisione, caratteristiche particolarmente procicliche. Il Patto

era stupido per questa ragione: nei periodi di maggior espansione economica non obbligava ad accelerare il passo del risanamento, salvo naturalmente introdurre vincoli molto rigidi per le misure restrittive quando il ritmo dell'espansione economica diventava più flebile; in entrambi i casi, obbligava o induceva a interventi prociclici che rendevano i Paesi inermi quando si fosse presentata l'esigenza di sostenere la dinamica della crescita nei momenti di maggior difficoltà. L'argomento è a mio giudizio fondato perché è stato fatto uno sforzo comune di modificazione del Patto per rendere le politiche indotte dal Patto stesso meno procicliche; se il ritmo della crescita è stato meno intenso, nel corso degli ultimi due anni, dovremmo approfittare della fase di migliore andamento dell'economia per apportare correzioni più forti adesso, avvicinando di più l'obiettivo dell'equilibrio di bilancio, in modo tale che gli stabilizzatori automatici (per usare una definizione tipica del gergo della politica economica e finanziaria) possano agire quando il ciclo dovesse, per qualche ragione che non è sotto il nostro controllo, peggiorare. Non c'è dubbio che questa valutazione, largamente condivisa, ha un fondamento, perché non c'è bisogno di essere particolarmente di destra né di sinistra per riconoscere l'obiettivo buon senso di questo tipo di approccio. Tuttavia, com'è stato fatto notare dal Governo, nel nostro Paese c'è una situazione un po' particolare, nel senso che la nostra natura di sorvegliato speciale per via del volume globale del debito particolarmente grande, induce la Commissione europea ad un atteggiamento tale per cui non è affatto detto che nel superamento della stupidità siamo arrivati alle conseguenze più coerenti e definitive; per esempio, non è affatto detto - avrebbe dovuto essere oggetto di una dura contrattazione - che se avessimo usato quote più grandi del miglioramento delle entrate per accelerare il percorso di risanamento, questo avrebbe fatto venir meno l'impegno all'aggiustamento dello 0,4-0,5 per cento ulteriore sul terreno dell'indebitamento strutturale per l'Italia che in sede europea è stato convenuto.

Paradossalmente, quindi, dopo la realizzazione di un miglioramento più significativo e un'accelerazione del percorso, avremmo potuto essere sollecitati ugualmente ad approfittare della bontà del ciclo per correzioni più rilevanti, con il risultato di poter dare effettivamente alla nostra politica economica e di finanza pubblica dei prossimi anni un carattere ancora più duramente restrittivo. Sinceramente, però, non mi sembra sia questo l'argomento fondamentale. In sede europea avremmo potuto far valere il nostro atteggiamento virtuoso ed ottenere, in qualche misura, una correzione degli indirizzi fissati, attraverso la particolare definizione del modo di adempiere del nostro Paese ai vincoli del Trattato CE e del Patto di stabilità e crescita.

Ritengo, invece, particolarmente meritevole di attenzione l'argomento utilizzato dal Governo circa l'esigenza di contemperare un'accelerazione del passo verso il risanamento con le esigenze di sostegno dello sviluppo, particolarmente forti nel nostro Paese, dopo una manovra che, se è stata certamente efficace sotto il profilo della stabilizzazione della finanza pubblica lo scorso anno, è stata indubbiamente per l'economia, per le fami-

glie e per le imprese italiane «pesante» da sopportare (se volete anche per le conseguenze di tipo politico-elettorale che ha determinato per il centro-sinistra, anche se qui, adesso, non ci occupiamo specificatamente di questa dimensione). Infatti, essa ha gravato l'economia e la società con pesi di carattere fiscale particolarmente significativi, sia dal lato della riduzione di certe spese che da quello dell'aumento delle entrate.

L'argomento naturalmente è discutibile, come tutti gli altri in questo campo. Esso si fonda, infatti, sull'ipotesi su cui il Governo si è mosso, per la quale, se avessimo fatto quanto chiede ad esempio l'opposizione, utilizzando cioè tutto, o quasi, l'incremento delle entrate per un'operazione di riduzione più intensa del livello del *deficit* e, di conseguenza, del volume globale del debito, con quest'iniziativa - che sarebbe seguita ad una manovra particolarmente pesante per l'economia, quella del 2007 - avremmo dato un contributo, che poteva non essere sopportabile, alla riduzione delle capacità espansive e del ritmo di crescita della nostra economia. Tale argomento può essere immediatamente sostenuto, in quanto le misure di spesa siano poi compatibili con un disegno di rilancio dello sviluppo e si collochino coerentemente all'interno di un progetto di rilancio dello sviluppo del Paese. Se, invece, come in parte sostiene l'opposizione, queste risorse, pur essendo spese, non fossero efficaci nel sostenere l'economia, l'argomento allora non starebbe più in piedi.

Prima di passare ad esaminare tale argomento, volevo rapidamente soffermarmi, però, su alcuni profili relativi al carattere di fondo della manovra. Da questo punto di vista sicuramente è molto utile alla discussione, se la si vuole condurre seriamente, come mi pare si intenda fare, almeno in questa sede, il lavoro sulla manovra realizzato dai servizi del bilancio del Senato e della Camera. Infatti, mentre la seconda parte di tale studio contiene un esame delle politiche settoriali che francamente, almeno dal mio punto di vista, non aggiunge moltissimo a quanto già si sapeva e si poteva leggere nella relazione previsionale e programmatica, la prima parte offre, invece, alcuni spunti di riflessione interessanti: richiamo, soprattutto, le pagine 18-21 e seguenti di questo studio. In particolare, a pagina 21 si trova l'analisi della posizione fiscale del Paese, che affronta proprio la questione relativa al carattere della manovra e al suo rapporto con il ciclo: è un profilo, quindi, di grandissimo interesse per la nostra discussione.

Una prima osservazione si può fare esaminando la tabella riportata a pagina 19, in cui si mettono a confronto le dimensioni della manovra netta e della manovra lorda degli ultimi anni, dal 2000 al 2008. Quanto risulta è che, in buona sostanza, negli ultimi anni è assolutamente costante il divario tra manovra netta e lorda (non ho certamente bisogno qui di chiarire di cosa sto parlando, lo sappiamo tutti), con due sole eccezioni, che saltano agli occhi in maniera evidente, nel 2001 e nel 2007, quando la manovra lorda si situa al di sopra della manovra netta, con una distanza grosso modo più che doppia. Le due situazioni si differenziano per il fatto che, mentre nel 2001 la manovra netta si situa in area negativa, nel 2007 entrambe le manovre si situano in aria positiva. Ciò sicuramente dà conto

della diversa posizione e dell'andamento dell'economia in quel momento; è significativo, però, che in quei due anni vi sia stato un forte scostamento tra le due manovre, mentre nel 2008, secondo i dati, che in questo caso sono di tipo previsivo, manovra lorda e netta dovrebbero essere nuovamente vicine. Questo significa che, sia pur in un contesto diverso dal punto di vista economico, ci sono state in quei due anni due specifiche eccezioni, con differenze molto pesanti tra manovra netta e lorda. Lo sforzo, dunque, è stato compiuto semmai nel 2007, mentre nel 2008 stiamo tornando ad una certa convergenza tra le due manovre.

Tale profilo può essere ulteriormente sviluppato se si esaminano i dati relativi alla posizione fiscale del Paese, riportati nelle pagine successive. A questo proposito, si guardi il grafico di pagina 25, che è diviso in quattro quadranti (ed ha una sua complessità). Il primo quadrante, in alto a sinistra, corrisponde ad una politica di restrizione fiscale di tipo prociclico, cioè di restrizione in un contesto di andamento negativo dell'economia; il quadrante in basso a sinistra corrisponde ad una politica di espansione fiscale di tipo anticiclico, cioè ad una politica espansiva in un contesto di andamento negativo dell'economia. Il quadrante in alto a destra corrisponde ad una politica di restrizione fiscale anticiclica, cioè ad un'operazione di risanamento più dura in un contesto in cui l'economia va bene; l'ultimo quadrante in basso a destra, infine, corrisponde ad una politica di espansione fiscale prociclica, cioè ad una manovra espansiva in un contesto in cui l'economia va bene.

In riferimento al ragionamento che ci viene criticamente rivolto, è abbastanza evidente che bisogna considerare dove si posizionano sostanzialmente, all'interno dei diversi quadranti, le politiche economiche e le manovre di questi ultimi anni. Confrontando la manovra del 2008 con quella del 2007 (ciò è ancora più evidente nel grafico di pagina 26), si vedrà che la manovra del 2007 era senz'altro qualitativamente migliore, da questo punto di vista, rispetto a quella del 2008. La manovra del 2007 si colloca infatti nel quadrante corrispondente ad una politica di restrizione fiscale in un contesto di miglioramento del ciclo economico; si tratta pertanto di una manovra classicamente raccomandata. La manovra del 2008, d'altro canto, non si colloca nel quadrante corrispondente ad una politica di restrizione fiscale in un contesto di peggioramento economico, ma si situa esattamente nel punto di contatto tra il quadrante di destra e quello di sinistra in alto. Ciò significa che la manovra per il 2008 presenta i problemi di cui parla l'opposizione; si tratta, cioè, di una manovra ad alto rischio. Non c'è dubbio che, se si entrasse a breve in un ciclo di andamento economico particolarmente negativo, la manovra per il 2008 finirebbe per farci perdere un'occasione. Però – insisto – la manovra per il 2008 si situa esattamente, o quasi, nel punto di contatto; sta nel mezzo, non passa nel quadrante negativo.

In base a tale premessa, la mia valutazione è che il giudizio critico dell'opposizione abbia fondamento; esso tuttavia non può essere trasformato in un giudizio liquidatorio. Sulla base dell'indagine citata (che io ritengo seria), non è vero che la manovra per il 2008 abbia un carattere to-

talmente ininfluyente. Essa peggiora un po' il carattere della manovra 2007 da questo punto di vista (che non è l'unico punto di vista per giudicare la manovra 2007, ma che è tuttavia il fulcro della critica che viene rivolta alla manovra 2008), collocandosi però obiettivamente sul filo del rapporto tra una buona politica economica e una politica economica rischiosa e tendenzialmente cattiva.

Ciò premesso, può cominciare un ragionamento di analisi della qualità delle sue misure, senza approcci esaltatori (che mi sembrano fuori luogo), ma anche senza approcci liquidatori (che francamente, sulla base di questa analisi, mi sembrano altrettanto fuori luogo). Ribadisco di essermi basato su un'analisi che considero utilissima e di alto livello, elaborata dai funzionari del Servizio del bilancio della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (che in tal modo dimostrano la qualità della loro preparazione); forse il Governo e la Banca d'Italia farebbero bene ad utilizzare maggiormente questo tipo di analisi, invece di emanare comunicati un po' disdicevoli, l'un contro l'altro armati.

Penso che la manovra per il 2008 possa essere molto rafforzata in riferimento ad un aspetto su cui presenta delle carenze, soprattutto se confrontata al Documento di programmazione economico-finanziaria e alla risoluzione approvata dal Parlamento. Qual è la carenza fondamentale? Credo che si debba riflettere criticamente - perché questa è una debolezza della politica italiana - sul fatto che, nel contesto che abbiamo già descritto (e che non voglio riprendere), con un volume globale del debito elevato e con una produttività totale dei fattori che è tornata un poco a crescere (mentre prima decresceva), ma non ad un ritmo tale da recuperare il *gap* enorme accumulato negli ultimi dieci anni (nei confronti non della Cina o dell'India, ma della Germania e della Francia, cioè dei Paesi dell'area dell'euro, assimilabili a noi e in competizione con noi), si verifica un'indubbia centralità delle politiche. Mi riferisco da un lato all'aumento secco della spesa pubblica per l'infrastrutturazione materiale ed immateriale del Paese; dall'altro al fatto che le risorse per questa spesa pubblica per infrastrutturazione non devono provenire da un aumento delle entrate fiscali, ma da una riduzione della spesa.

Se si è onesti, credo che bisognerà riconoscere che su questo elemento, su cui la manovra finanziaria in esame e l'intera politica economica del centro-sinistra ancora zoppicano (è infatti evidente che sotto questo profilo essa incontra delle grosse difficoltà), si è giocata una negativa esperienza di governo del centro-destra. Non sono io a dirlo. Basta guardare dove si collocano, negli stessi quadranti del grafico cui ho fatto prima riferimento, le politiche economiche degli anni che ci stanno immediatamente alle spalle (infatti, o il ragionamento non vale mai o vale sempre); si vedrà che queste si collocano sempre nel quadrante sbagliato.

Ciò vuol dire che siamo di fronte ad un limite di forza della politica nel fare le cose che essa dice di voler fare. Nel caso del centro-sinistra, registriamo per il secondo anno una certa discrasia e una certa lontananza tra ciò che facciamo ora e ciò che abbiamo impegnativamente scritto nel DPEF. Per questa ragione, quest'ultimo avrebbe meritato, secondo me, un

altro tipo di valutazione da parte dell'opposizione; oggi la maggioranza si troverebbe infatti in maggiore difficoltà se sul DPEF l'opposizione avesse ragionato in modo diverso (ma questo è solo un problema di tattica politica e non cambia la situazione). Anche quest'anno, tra quello che facciamo e quello che abbiamo detto c'è una certa differenza.

Allora, lavorerei nella direzione di rafforzare la manovra sul terreno di una ulteriore riduzione della spesa, rispetto a quel pochissimo che si è potuto fare, a fronte di interventi che devono avere due caratteristiche, e solo due: o sono interventi di riduzione della pressione fiscale selettiva in funzione dello sviluppo, o sono interventi di tipo infrastrutturale. Siccome gli interventi di tipo infrastrutturale, almeno nel 2007, sono quelli finanziati con il decreto, in una certa misura, credo che si potrebbe ragionare – e spero che la maggioranza, il Governo e anche l'opposizione possano dare un contributo in questo senso – di ulteriori riduzioni di spesa, molto difficili da fare perché ci vuole una forza politica grande che non so se attualmente il centro-sinistra o il centro-destra hanno in Italia in funzione delle politiche che riguardino questi due ambiti.

Secondo me, in alcuni campi fondamentali potrebbero esistere margini significativi, anche se non enormi. Quello che mi auguro è che la riflessione che si traduce in emendamenti, sia del centro-sinistra sia del centro-destra, sia orientata da questo schema logico, da questo schema di ragionamento, poi le singole misure si vedranno: ci sarà del buono, del negativo e quant'altro ma, in termini generali, se io potessi cambiare la finanziaria la cambierei dal lato di una maggiore riduzione della spesa non genericamente volta a fare altre spese che si disperdono in mille direzioni ma concentrata o dal lato delle infrastrutture o dal lato – forse questa scelta sarebbe anche migliore – visto che sulle infrastrutture qualcosa già è stato fatto, della riduzione della pressione fiscale.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,30.

