



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 33

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)**

140^a seduta (notturna): mercoledì 17 ottobre 2007

Presidenza del presidente MORANDO

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 dei disegni di legge nn. 1818 e 1817 e rinvio. Disgiunzione del seguito dell'esame del disegno di legge n. 1819 e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 16
ALBONETTI, (RC-SE) relatore generale sul disegno di legge di bilancio, sulle tabelle 1 e 2 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria	9
AZZOLLINI (FI)	7
FERRARA (FI)	16
* LEGNINI, (Ulivo) relatore generale sul disegno di legge finanziaria	10
* LETTIERI, sottosegretario di Stato dell'economia e delle finanze	6, 7
* RIPAMONTI, (Iu-Verdi-Com) relatore generale sul disegno di legge n. 1819	3
* SARTOR, sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze	12, 16

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.

I lavori hanno inizio alle ore 20,35.

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 dei disegni di legge nn. 1818 e 1817 e rinvio. Disgiunzione del seguito dell'esame del disegno di legge n. 1819 e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1818 (tabelle 1 e 2), 1817 e 1819, sospeso nella seduta pomeridiana di oggi, nel corso della quale si è conclusa la discussione. Passiamo ora alle repliche.

RIPAMONTI, *relatore generale sul disegno di legge n. 1819*. Signor Presidente, rivolgo innanzitutto un ringraziamento a tutti i senatori intervenuti nel corso del dibattito. Abbiamo svolto una discussione approfondita e chiunque leggerà i resoconti del nostro lavoro di questi giorni potrà rendersi conto che non siamo qua a rubare lo stipendio; ripeto infatti che si è trattato di una discussione approfondita, seria e documentata.

Vorrei per prima cosa rilevare che l'opposizione ha sostenuto, più o meno in tutti gli interventi, che sarebbe stato più opportuno non fare niente perché il tendenziale è meglio del programmatico. Questo è vero, è scritto sia nel Documento di programmazione economico-finanziaria che nella Nota di aggiornamento, ma voglio ricordare che i conti sono a posto, in particolare per quanto riguarda il *deficit*, che dovrebbe essere pari al 2,4 per cento nel 2007 e al 2,2 per cento nel 2008. Premetto delle osservazioni di carattere generale e poi mi soffermerò prevalentemente sulle questioni riguardanti il decreto.

Ricordo che la linea di politica economica sostenuta dalla maggioranza, che il Governo ha proposto ad inizio legislatura, è finalizzata al raggiungimento di tre obiettivi: il risanamento, l'equità e lo sviluppo. Il decreto in particolare punta, come è ovvio, sull'equità e lo sviluppo.

La contestazione emersa dagli interventi dell'opposizione riguarda il fatto che le spese previste nel decreto che stiamo esaminando, ma anche nel decreto n. 81 del luglio 2007, non rilanciano lo sviluppo. Credo che ciò sia da dimostrare perché vi sono valutazioni e dati diversi anche derivanti dalle audizioni che abbiamo svolto in queste settimane. In ogni caso

ritengo che, dato il rallentamento dell'economia globale, che nel nostro Paese è probabilmente più accentuato rispetto agli altri, il PIL potrebbe essere minore se non ci fossero le misure di luglio e quelle che stiamo esaminando in questi giorni.

A mio avviso per fare una valutazione complessiva ed esprimere un giudizio oggettivo bisogna considerare complessivamente i provvedimenti adottati. Il decreto di luglio prevede, per esempio, la quattordicesima mensilità per coloro che beneficiano delle pensioni minime; è un provvedimento solo per il 2007 che, se approveremo (come tutti ci auguriamo) la finanziaria, diventerà strutturale. Se consideriamo anche le misure a favore degli incapienti, quelle recanti la diminuzione dell'ICI e le detrazioni per gli affittuari, credo si possa dire che nell'insieme si tratta di provvedimenti che incideranno in misura rilevante sul problema della povertà nel nostro Paese. Allo stesso tempo, ritengo che tali provvedimenti offrano un contributo al rilancio dei consumi perché i settori sociali più deboli, quando hanno qualche soldo in più in tasca, lo spendono subito perché ne hanno necessità al fine di avere consumi più adeguati al sostentamento delle loro famiglie. Infine, dato che i provvedimenti non solo sono finalizzati all'equità, ma anche allo sviluppo, voglio ricordare i finanziamenti alle Ferrovie dello Stato e all'ANAS (bloccati dal precedente Governo), le iniziative di riduzione dell'IRES, dell'IRAP e il cosiddetto forfettone per le imprese minori. Credo si tratti di misure che incideranno sicuramente sulla possibilità di sviluppo del nostro Paese.

Un altro tema emerso riguarda la questione della copertura del decreto-legge utilizzando una quota del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), verso cui si è mostrato disaccordo. È una questione discussa anche all'interno della maggioranza; voglio ricordare che la maggior parte delle opere infrastrutturali finanziate si trovano nel Meridione. E quindi, se da una parte non va bene l'utilizzo del FAS per coprire gli oneri finanziari del provvedimento, è anche vero che gli interventi sono alla fine indirizzati prevalentemente al Sud.

Si è insistito molto sull'aumento del debito pubblico; in particolare, ricordo l'intervento del senatore Eufemi in merito. Riprendo questo argomento perché è stato già segnalato nella discussione sull'assestamento e anche in precedenza. Le osservazioni fatte non sono vere né in valore assoluto né ovviamente in rapporto al PIL. In valore assoluto perché a luglio abbiamo avuto complessivamente uno *stock* di 1.620 miliardi e a maggio di 1.626 miliardi, comunque inferiore rispetto ai mesi e agli anni precedenti in rapporto al PIL. La conseguenza più evidente di questo è determinata dal fatto che l'avanzo primario è iniziato a crescere in questi ultimi due anni (siamo sopra al 2 per cento) mentre ricordo anche che l'avanzo primario era stato azzerato nel precedente Governo, prevalentemente per finanziare la spesa corrente.

Successivamente darò alcune risposte di carattere generale che attengono sempre al provvedimento che stiamo esaminando ma ora desidero precisare che è vero che ci sono aumenti di spesa; è una tendenza che va avanti da tempo e che ha caratterizzato i Governi che si sono succeduti

nel tempo: quindi, non solo questo Governo, ma anche il precedente. Per questi aumenti di spesa abbiamo utilizzato l'extraggettito. È vero però che noi cerchiamo di stabilizzare la spesa mentre la scommessa che abbiamo di fronte è di diminuirla; certamente non sarà facile, ma questa è la scommessa. Ci auguriamo che con i provvedimenti per l'anno prossimo si possano centrare alcuni obiettivi legati alla diminuzione della spesa.

A proposito dei 150 milioni di euro stanziati per il 2007 per realizzare il programma di interventi e di iniziative funzionali alle celebrazioni per il 150° anniversario dell'«Unità d'Italia, si è parlato di soldi dilapidati e quindi della necessità di valutare gli emendamenti che verranno presentati. Voglio ricordare però che questo provvedimento finanzia opere immediatamente cantierabili – lo dico affinché risulti nel Resoconto, perché non tutti ne hanno contezza –, come il recupero del Museo archeologico nazionale di Reggio Calabria, la costruzione del Centro delle scienze e della tecnologia di Roma, il recupero e la valorizzazione del Parco costiero del Ponente ligure, il recupero urbano dei parchi Villa Doria e Stura a Torino, l'ampliamento dell'aeroporto internazionale dell'Umbria Santo Egidio (Perugia), la costruzione del nuovo Palazzo del cinema dei congressi (Venezia), la costruzione del nuovo Auditorium e centro congressi (Isernia), la realizzazione di un nuovo Centro culturale Auditorium e del teatro del Maggio musicale fiorentino (Firenze).

Vi sono poi 150 milioni per le società di scopo nel settore immobiliare. Si è detto che lo Stato non deve fare l'imprenditore. A me pare che questa misura vada esattamente nella direzione opposta, nel senso di prevedere attraverso il demanio la creazione di una società di scopo con il compito di valorizzare, ristrutturare e assegnare il patrimonio pubblico.

Per motivi di tempo tralascio la questione delle immissioni e le modalità di intervento sulla rottamazione, che affronterò in sede di discussione degli emendamenti.

Desidero ora soffermarmi su alcune questioni di carattere generale. L'Unione europea chiede un aggiustamento dello 0,5 per cento l'anno ai Paesi sotto procedura di infrazione per *deficit* eccessivo. Voglio ricordare che l'Italia nel 2006 ha corretto il *deficit* per 1,3 punti percentuali. Si dice che occorre ridurlo dello 0,5 per cento anche per il 2007 e il 2008. Mi sembra una sorta di accanimento terapeutico al contrario, nel senso che non ci si accanisce per tenere in vita il paziente ma per farlo morire: il Paese probabilmente non avrebbe retto a misure di risanamento di quel tipo. A me pare invece che la scelta del Governo sia giusta e che se si cumulano gli interventi nei vari anni alla fine risulta una percentuale dello 0,5 per ogni anno. È chiaro che in alcuni anni la correzione è stata maggiore e in altri minore. Comunque, più che una scelta di politica economica mi sembra una scelta di buonsenso.

L'utilizzo dell'extraggettito è una questione che non ho affrontato nella relazione ma che è stata sollecitata ampiamente dal senatore Ferrara. Su di essa, inoltre, nella Nota del servizio del bilancio si interviene in modo rigoroso. Mi riferisco all'utilizzo dell'extraggettito ai fini di copertura e alla riduzione delle spese derivanti dal contributo UE.

Si realizza un peggioramento del saldo della pubblica amministrazione rispetto alla situazione pre-decreto, stabilendo la difesa dei saldi e che la quota permanente derivante dalla lotta all'evasione possa essere indirizzata alla riduzione fiscale, in particolare nei confronti dei redditi più bassi. Il problema è capire se il Governo può, di sua iniziativa, modificare i saldi. Si potrebbe creare infatti un precedente pericoloso. Personalmente ritengo che in ogni caso i saldi siano sotto i livelli programmati e che quindi l'operazione sia giustificata sotto questo aspetto.

L'altra obiezione concerne la possibilità o meno di utilizzare una maggiore entrata per finanziare sgravi fiscali o maggiori spese. Si tratta di un fatto nuovo e a mio parere è giusto discuterne in modo approfondito: non si può basare la copertura sulla previsione di un maggior gettito; occorre una variazione normativa perché il maggior gettito potrebbe non essere duraturo o strutturale. A nostro avviso è possibile fare questa operazione - l'abbiamo detto a luglio e lo ribadiamo ora -, perché riteniamo si utilizzi la parte strutturale dell'extragettito, quella cioè non legata al ciclo. Del resto ci sono stati passaggi parlamentari che hanno suffragato questa iniziativa. Mi riferisco alla Nota di aggiornamento e all'assestamento di bilancio.

Infine, l'ultima osservazione riguarda il fatto che il decreto non si limita a ridurre la pressione fiscale sui redditi più bassi ma va oltre, incentivando sviluppo ed equità. L'insieme delle misure previste a favore degli incapienti non si può considerare un'operazione di riduzione del carico fiscale, anche se vi assomiglia molto. A questo riguardo se tutti ci impegnassimo, dato che si sono verificati fatti nuovi, si potrebbe tentare di riscrivere la norma.

Infine, quanto all'uso dei proventi derivanti dalle minori spese, la decisione non dipende da fattori esterni al Governo, come il miglioramento del gettito, ma da una decisione politica del Governo. Il problema vero è la natura del taglio di 1,3 miliardi del contributo alla UE. Si tratta di capire se è una riduzione permanente o limitata al 2007. Il Governo prevede di utilizzarlo solo per il 2007, ma sarebbe meglio se la riduzione fosse permanente.

LETTIERI, *sottosegretario di Stato dell'economia e delle finanze*. Ringrazio innanzitutto il relatore per la relazione e la puntuale replica, nonché tutti gli intervenuti nel dibattito, a mio avviso molto interessante e approfondito. Molte osservazioni, anche per i toni usati, sono state improntate a spirito costruttivo più che a polemica di parte. Considero ciò un dato positivo per la dialettica sia istituzionale che politica, che mi auguro possa continuare non solo in sede di Commissione.

Ringrazio in particolare il Presidente che questa mattina ha avuto la bontà di richiamare la nostra attenzione su un grafico molto interessante contenuto nel *dossier* circa gli effetti delle manovre annuali sul conto economico delle pubbliche amministrazioni. Evito di fare ulteriori considerazioni perché le condivido appieno.

L'interesse del Paese, che sta a cuore a tutti, è preminente rispetto a quello di parte, ecco perché ho detto di apprezzare particolarmente il tono e il merito degli interventi, anche se non li condivido.

Indubbiamente la discussione sul decreto-legge n. 159 non poteva non estendersi all'intera manovra finanziaria presentata dal Governo. Questa, oggettivamente, va valutata anche alla luce dei mutamenti economici a livello mondiale, cui faceva poc'anzi riferimento il relatore Ripamonti. L'economia italiana, infatti, subisce i riverberi del contesto internazionale. La recente crisi finanziaria determinata dai mutui *subprime* negli USA ridisegna in un certo senso la mappa economica, rallenta la fase espansiva degli Stati Uniti, mentre i Paesi cosiddetti emergenti (Cina, India) acquistano un peso sempre più rilevante nella crescita globale. Recentemente il Fondo monetario internazionale ha stimato che il peso di Cina, India e Russia è ormai del 50 per cento. Ovviamente, ciò non può che incidere sull'*export* e sull'economia dell'Italia e degli altri Paesi dell'Unione europea.

L'anno scorso la manovra finanziaria di 35 miliardi fu improntata in misura preponderante al risanamento dei conti pubblici e gli effetti auspicati si sono concretizzati. I dati sono eloquenti: il senatore Ripamonti e altri colleghi ne hanno richiamati alcuni, evidenziando come l'avanzo primario sia passato dallo 0,1 per cento del 2006 al 2,5 per cento del 2007. È un dato attestato, ma un dato altrettanto certo è la diminuzione del rapporto *deficit*-PIL dal 4,4 per cento del 2006 al 2,4 per cento del 2007, considerato che – come già riportato nel DPEF e nella Nota di aggiornamento – le misure *una tantum* nel 2006 hanno inciso per l'1,2 per cento sul PIL e che il disavanzo, al netto, è stato pari al 3,3 per cento. Operando lo stesso calcolo per il 2007, si stima un disavanzo pari al 2,5 per cento, con un'incidenza delle misure a carattere straordinario dello 0,1-0,2 per cento.

Abbiamo assistito anche, in materia, ad uno scambio di osservazioni polemiche tra autorevoli esponenti di istituzioni bancarie e finanziarie: in pratica, l'indebitamento netto tra il 2006 e il 2007 si è ridotto e sono aumentate le entrate. Si può discutere su quanto abbia inciso la lotta all'evasione e quanto invece sia dipeso dall'andamento dell'economia, ma credo che tali approfondimenti saranno contenuti nella relazione che il vice ministro Visco consegnerà alla Commissione entro la fine di questa settimana.

AZZOLLINI (FI). Meglio tardi che mai.

PRESIDENTE. C'è stato un ritardo di soli dieci giorni, come solitamente accade. Lo abbiamo sempre tollerato.

AZZOLLINI (FI). Dodici giorni di ritardo.

LETTIERI, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Questa è davvero un'autorevole Commissione bilancio, perché è molto precisa anche nel calcolo dei ritardi.

Avviato il risanamento, successivamente, con il decreto n. 81 del luglio scorso è iniziata la politica di redistribuzione delle risorse resesi disponibili: penso, in particolare, all'attivazione del cosiddetto cuneo fiscale a favore delle imprese e alla cosiddetta piccola quattordicesima per le pensioni minime, quelle che non superano un importo di 650 euro. Si è trattato di un'operazione di redistribuzione del primo extraggettito, che secondo noi è stato determinato sicuramente dal recupero della base imponibile, ma anche dalla lotta all'evasione e da una certa ripresa economica. Sono complessivamente tre le fonti di provenienza dell'extraggettito.

La manovra finanziaria di quest'anno è profondamente rinnovata nella sua struttura - anche grazie al contributo decisivo della vostra autorevole Commissione - e risulta sicuramente più intellegibile. Infatti, non è mai stato facile leggere i documenti di bilancio. Con la modifica intervenuta, che prevede una riclassificazione della spesa per missioni, si è compiuto un notevole passo in avanti per rendere i documenti di bilancio di più agevole lettura, anche a vantaggio di quelle persone che non hanno un *background* culturale e formativo appropriato.

Di questa manovra fa parte, secondo criteri di omogeneità, anche il decreto-legge n. 159 che dà attuazione ad importanti interventi previsti nel DPEF 2008-2011: trattasi di oneri derivanti dal contratto del pubblico impiego, dagli accordi per la cooperazione internazionale e dagli interventi per Ferrovie dello Stato e ANAS.

Il tema principale che ho colto dal dibattito - prima di dovermi temporaneamente allontanare dall'Aula della Commissione - è stato, oltre all'articolazione dei lavori che ha riguardato l'intera manovra (decreto-legge e legge finanziaria), quello dell'opportunità di destinare integralmente le risorse disponibili derivanti dalle nuove entrate ad un'ulteriore riduzione del debito pubblico. È parso chiaro che l'opposizione ed altri senatori, anche all'infuori della minoranza, ritengono che sarebbe stato più opportuno optare per la suddetta soluzione, ma debbo rilevare che una scelta di tale portata non era percorribile *tout court* nell'attuale contesto economico-sociale.

Il Governo non sarebbe né responsabile, né coerente con il programma presentato se, dopo aver ridotto in misura notevole il rapporto *deficit*-PIL e inciso, anche se marginalmente, sull'ammontare complessivo dell'indebitamento, non intervenisse a sostegno delle fasce più deboli della nostra società e dello sviluppo complessivo del Paese. Il Governo ha scelto un percorso rigoroso ma graduale. Nella legge finanziaria si prevede una riduzione della spesa corrente con provvedimenti incisivi che non riguardano soltanto il numero delle comunità montane, la riorganizzazione degli uffici pubblici e il taglio anche di alcune indennità. Con il decreto-legge al nostro esame si destinano 8.321 milioni di euro, in parte allo sviluppo, alla ricerca e all'innovazione, in parte alle fasce più deboli.

Non credo che destinare risorse all'ANAS e alle Ferrovie dello Stato, all'edilizia abitativa e alla costruzione di terminali di rigassificazione possa assumere il significato di uno spreco, di un gettare ulteriori risorse in un pozzo senza fondo, come è stato da taluno sottolineato in questa

Commissione. A mio avviso, i suddetti investimenti significano creare ricchezza collettiva e porre in essere le condizioni per accelerare la crescita economica del Paese; significano aumentare la vivibilità nei vari territori, in particolare al Sud, perché le risorse in parte sottratte al fondo FAS per le aree sottosviluppate sono state ridestinate a interventi infrastrutturali che saranno localizzati nel Mezzogiorno e che sono immediatamente – lo ha ricordato il relatore – cantierabili.

Gli stessi interventi destinati agli incapienti e al rinnovo dei contratti, oltre a concedere un minimo di sollievo alle famiglie, non potranno che far bene all'economia, incidendo soprattutto sui consumi. Pertanto, il decreto-legge non sconvolgerà i conti pubblici ed è, a mio avviso, coerente con la complessiva politica economica del Governo che punta allo sviluppo, alla riduzione della spesa e – mi sia consentito – anche alla diminuzione dell'imposizione fiscale.

ALBONETTI, *relatore generale sul disegno di legge di bilancio, sulle tabelle 1 e 2 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, il mio compito è facilitato dalla circostanza che devo rendere una risposta ai senatori Ferrara e Vegas.

In primo luogo, vorrei replicare al senatore Ferrara che ha dato un taglio molto politico al suo intervento. In effetti, egli ha difeso la legge di contabilità per attribuire all'attuale Governo la responsabilità del permanere della rigidità della scrittura del bilancio e della difficoltà che tutti riscontriamo a dirci nella lettura dei vari documenti. Se ricordo bene le sue parole, occorrerebbe cambiare il Governo e non tanto la legge n. 488 del 1992. In senso contrario a quanto da lui affermato, rimando ai contenuti della mia relazione illustrativa.

Diverso è stato invece il taglio dell'intervento del senatore Vegas che aveva certamente caratteristiche politiche, ma anche teoriche e propositive. Egli correttamente ci ha ricordato come, anche per quanto riguarda il bilancio di quest'anno, l'oggetto della decisione parlamentare resti l'unità previsionale di base e come già la legge n. 94 del 1997 consentisse l'organizzazione per funzioni. In sintesi, possiamo concordare sul giudizio che ciò che poteva essere fatto – per usare un'espressione ricorrente nella nostra Commissione – a legislazione vigente, per rendere più agile, leggibile e maneggevole da un punto di vista politico il bilancio, è stato fatto. Pertanto, occorre compiere un passaggio ulteriore e intervenire sui Regolamenti, anche attraverso provvedimenti legislativi. Il senatore Vegas ci ha ricordato una sua proposta di modifica del Regolamento, già depositata. Il lavoro della Commissione, più volte richiamato, ha permesso di avanzare numerose ulteriori proposte; alcune di esse sono state formalizzate nel documento finale che riassume i lavori delle Commissioni di Camera e Senato in collaborazione con il Governo.

Nella relazione ho già accennato alla possibilità di aspettare che si esca dall'attuale fase di turbolenza politica e di forte contrapposizione, dopo l'approvazione del decreto-legge e dei disegni di legge finanziaria

e di bilancio, per poter lavorare proficuamente tutti insieme, con spirito istituzionale, ad una riforma condivisa.

Da questo punto di vista, riprendo una sorta di catalogo che ci è stato proposto dal senatore Vegas: passare da una contabilità finanziaria ad una economica, rafforzare il rendiconto con l'obiettivo di accrescere il potere di controllo del Parlamento e prendere in considerazione la possibilità di costruire una sorta di bilancio consolidato per ricondurre ad un maggiore controllo parlamentare anche le pubbliche amministrazioni periferiche mi sembrano idee forti con cui vale la pena confrontarsi senza pregiudizi ideologici.

Rinviando ulteriormente alla relazione, ritengo di poter affermare che ci sono tutte le condizioni affinché, successivamente all'approvazione del disegno di legge finanziaria, si possa riprendere in mano con spirito costruttivo questa riforma, che è culturalmente pronta per essere varata.

LEGNINI, *relatore generale sul disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, voglio ringraziare tutti i colleghi intervenuti: non si tratta di un ringraziamento di rito perché ritengo che il dibattito svolto in Commissione sia stato molto interessante e che la gran parte degli interventi siano stati stimolanti. Sulla base della mia breve esperienza, posso affermare che mai come in questa circostanza la discussione è andata al cuore della contrapposizione politica tra i due schieramenti, nel senso di una prospettiva diversa della gestione e della strumentazione del contenuto della manovra di bilancio in rapporto agli obiettivi che ciascuna delle due coalizioni ritiene di poter e di dovere conseguire. Il cuore di questa discussione - come in gran parte è avvenuto anche nel dibattito pubblico - è da rintracciare nell'asserita lentezza ed insufficienza del risanamento, nel ritenuto spreco delle risorse disponibili, nell'utilizzo dell'extragettilo, cioè in un giudizio che afferisce all'intera gestione della finanza pubblica dell'ultimo anno e mezzo. È evidente, infatti, che una lettura approfondita, esaustiva e completa della politica economica del Governo può essere fatta soltanto considerando anche la precedente manovra finanziaria, le due manovre in corso d'anno e quella di bilancio di cui stiamo discutendo. Naturalmente gli argomenti spesi sono legittimi; tuttavia, senza ripetere in alcun modo - non ve ne sarebbe il tempo e, peraltro, sarebbe inutile farlo - gli argomenti che sono già stati sollevati, vorrei sottolineare la contraddittorietà di talune affermazioni e posizioni politiche.

Come ho accennato nella relazione, se si afferma la tesi in base alla quale l'intero extragettilo, ovvero il frutto positivo del risanamento della manovra dell'anno scorso, doveva essere utilizzato per la riduzione del *deficit* e per il risanamento, non si può al contempo sostenere che dobbiamo ridurre la pressione fiscale, fare più investimenti e così via, perché le due tesi non si conciliano. Ripeto che si può opinare sulla qualità degli interventi proposti con la manovra di bilancio e con i due decreti, nel senso che si può sostenere che si poteva portare di più a riduzione della pressione fiscale e ad investimenti. Non si può, però, sostenere che quelle risorse dovevano essere portate a riduzione del *deficit* perché ciò avrebbe

fatto bene alla finanza pubblica nel nostro Paese e avrebbe evitato di fare manovre correttive per quest'anno e per gli anni prossimi, mentre nel contempo - appunto - si invoca un diverso utilizzo delle risorse medesime.

Anche sul fronte della spesa si potrebbe fare di più: lo abbiamo detto tutti, lo ha dichiarato il presidente Morando nel suo efficace intervento che ha riguardato proprio questo tema e l'ho evidenziato anche io nella mia relazione. Se la sollecitazione che ci viene rivolta dall'opposizione è quella di fare di più, io rispondo che effettivamente si può fare di più; aggiungo (ma si tratta di un giudizio personale) con ogni probabilità nel prosieguo dei nostri lavori faremo di più. Ritengo che già con la predisposizione degli emendamenti ed il successivo loro esame dovremmo compiere uno sforzo in tale direzione. Certamente i risultati che riusciremo, nel caso, a conseguire durante l'esame del disegno di legge finanziaria non potranno essere tali da stravolgere quantitativamente le macrovoci della stessa manovra; tuttavia credo che potremo accentuare il segno del risparmio della spesa che ci viene sollecitato da più parti.

Al riguardo, vorrei rapidamente sottolineare alcuni argomenti finalizzati a contrastare la tesi secondo cui non si sta facendo nulla. Non mi riferisco soltanto all'obiezione e alla critica rivolte sull'efficacia dello *spending review* perché - come è stato già evidenziato - è solo l'inizio ed è un lavoro che dovrà essere sviluppato nei prossimi mesi e che avrà efficacia nel medio periodo; mi riferisco al fatto che sul fronte dei risparmi - certamente insufficienti rispetto alle attese - si ritiene che non sia stato fatto nulla. È stata invocata dal presidente Morando l'ottima relazione dei Servizi bilancio di Camera e Senato sull'altro tema cruciale, cui mi sono poc'anzi riferito; tuttavia, anche su questa materia, credo che le tabelle predisposte ci aiutino a leggere meglio la qualità e la quantità degli interventi. Infatti, vi sono 4,6 miliardi di euro, oltre il 40 per cento, di risparmi. Si è obiettato che vi sono i residui, ma si deve sottolineare che questi ultimi sono coincidenti con le minori spese in conto capitale. È stato già spiegato il meccanismo, sul quale quindi non voglio soffermarmi nuovamente. Il resto è risparmio netto di spesa. Inoltre, i risparmi dettati in questo disegno di legge finanziaria si aggiungono - al riguardo il Governo potrà fornirci qualche spiegazione aggiuntiva questa sera o nel prosieguo dell'esame della finanziaria - a quelli disposti con la legge finanziaria dell'anno scorso e, in particolare, a quelli noti derivanti dagli accantonamenti di cui al comma 507, che si aggiravano intorno ai cinque miliardi di euro: è vero che una parte di questi - circa due miliardi - è stata reintegrata con il decreto-legge del luglio scorso, ma rimangono comunque tre miliardi di euro che avranno effetti sul bilancio del 2008 e del 2009.

Purtroppo non ho il tempo di rispondere alle puntuali osservazioni svolte da alcuni colleghi. Mi limito, quindi, a soffermarmi su due questioni sollevate dal senatore Azzollini, secondo il quale la riforma dell'IRRES, oltre a presentare alcuni aspetti di incongruità e di asserita iniquità di cui ci occuperemo e dei quali abbiamo già iniziato a discutere, non sarebbe a costo zero, bensì tenderebbe ad un inasprimento della pressione

fiscale sulle imprese. Ora, la stima riportata nei documenti al nostro esame evidenzia una realtà totalmente diversa; tale stima individua un aumento del gettito, ma solo per effetto del meccanismo di cassa del versamento delle imposte, per il prossimo anno, una drastica riduzione del gettito, quasi un miliardo di euro, nel 2009, e una leggerissima risalita nel 2010. Ciò significa che, almeno in base a detta stima, che suppongo effettuata su basi obiettive e serie, andremo verso una riduzione, seppur leggera, della pressione fiscale sulle imprese.

A mio modo di vedere – ma è un'opinione a spanne, sommaria – la riduzione sarà più significativa di quella stimata dai documenti di bilancio, perché, comunque, il dato certo è che riduciamo l'aliquota fiscale. Peraltro, credo che le imprese e i loro consulenti si ingegneranno per cogliere questa opportunità, che oggettivamente diamo al sistema delle imprese, individuando meccanismi non dico elusivi, ma di sistemazione dei bilanci e dei comportamenti delle imprese per ottimizzare questa riduzione netta, secca e consistente dell'aliquota. Ma ripeto che è una opinione del tutto personale. Vedremo, ne discuteremo nei prossimi anni.

Infine, per quel che riguarda la critica alla misura del prestito di 9 miliardi alla Sanità, e cioè che sarebbe un prestito surrettizio, ossia un modo per trasferire le risorse, credo sia ragionevole fare in modo, nella discussione, nel confronto ed eventualmente anche nell'attività emendativa, che questo dubbioso ritengo comunque infondato, venga eliminato e che si tratti effettivamente di una misura di mera anticipazione finanziaria. È infatti evidente che se fosse vero, in ipotesi, quanto sostenuto dal senatore Azzollini, nei prossimi anni avremmo problemi ben più seri delle conseguenze della manovra IRES o di altre misure contenute nella legge finanziaria.

SARTOR, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Signor Presidente, innanzitutto, voglio associarmi ai relatori e al collega per ringraziare tutti gli intervenuti: si è trattato di un dibattito sereno e approfondito, in cui sono stati chiesti anche chiarimenti specifici su alcuni punti. Penso che questo possa essere interpretato anche come un auspicio di come potrà svolgersi il dibattito nel prosieguo delle sedute, allorché si esamineranno nel merito i singoli articoli.

Vorrei iniziare il mio intervento riprendendo una citazione del senatore Baldassarri, che ha ricordato che a volte si discute di quanti mesi lavoriamo per noi e quanti mesi per lo Stato. Desidererei esprimere dissenso su questa dicotomia e contrapposizione tra noi e Stato. Anzitutto, se la parola «Stato», per quanto ricorrente anche negli interventi giornalistici, fosse sostituita con «Repubblica», non solo renderemmo giustizia al fatto che non c'è solo lo Stato, ma ci sono anche Comuni e Province, ma anche evocheremmo maggiormente che siamo comunque e sempre noi. E se non ci si accosta con quest'ottica alla legge di bilancio e alla finanziaria che dovrebbe emendare il bilancio a legislazione vigente, credo che si possa realizzare ben poco progresso, non solo economico, ma anche civile. Le scelte possono essere individuali, in assoluta libertà; però possono esservi

scelte private prese all'interno di un nucleo familiare, nel qual caso, comunque, la scelta individuale è volontariamente limitata per un coinvolgimento di altri soggetti, e così via nel primo livello di aggregazione pubblica, che è quello del Comune, fino ad arrivare allo Stato. In fondo, si passa dalla totale scelta di libertà ad una scelta collettiva, che comunque è, in un ordinamento democratico, una scelta di libertà, anche se è una libertà collettiva in alcuni casi.

Il punto fondamentale, quindi, è che con la legge di bilancio dovremmo rivedere periodicamente le scelte collettive e, indubbiamente, come ha anche rilevato il senatore Cabras, uno dei temi di attualità è quello della riqualificazione della spesa. Al riguardo, com'è stato anche ben sottolineato dal relatore alla legge sul bilancio, già c'è stato un progresso di tipo conoscitivo nel momento in cui si è proposta una riclassificazione del bilancio dello Stato che faciliti la lettura delle scelte collettive per missioni fondamentali dello Stato e per programmi. È questo sicuramente il tema principale non solo per la legge finanziaria e di bilancio per il 2008, ma anche per gli anni successivi se vogliamo arrivare ad una riduzione della pressione fiscale, che è possibile solo ed esclusivamente se si inizia a riconsiderare in maniera critica l'intervento dal lato della spesa. Il lato fiscale infatti non può che essere simultaneo o successivo, non può certo anticipare, come a volte qualche commentatore proporrebbe evocando anche presunte leggi, quali quella di Laffer, che in altre circostanze e in altri Paesi hanno già dimostrato la loro fallacia (ricordo per tutti l'esperimento fatto dall'amministrazione americana sotto la presidenza Reagan).

Il miglioramento dei conti è stato ben spiegato ed illustrato dal collega Lettieri. Vorrei solo precisare, nel momento in cui si evoca la correzione per gli effetti di *una tantum*, che il dato a cui abbiamo sistematicamente fatto riferimento (oggetto anche di comunicazioni ufficiali) è stato certificato e fatto proprio dalla Commissione della Comunità europea nella previsione di primavera, all'interno della loro cosiddetta *spring forecast*. Infatti, dato che oggetto di valutazione per la politica economica non è solo l'andamento effettivo dei conti, ma anche quello corretto, per tenere conto della strutturalità o meno del ciclo, il dato dell'indebitamento netto corretto per gli effetti *una tantum* relativo al 2006, da noi stimato in 3,3 punti percentuali, corrisponde perfettamente al dato riportato dalla Commissione della Comunità europea.

Riguardo all'osservazione di una politica di bilancio che aumenta il *deficit*, dovremmo ricordare che attualmente esiste un obiettivo di riduzione del *deficit* del debito che è concordato con la Commissione europea, pertanto il giudizio va formulato sulla capacità o meno di raggiungere l'obiettivo di politica finanziaria. Laddove il *deficit* tendenziale dovesse essere superiore a tale obiettivo, è evidente che scatterebbe un vincolo per l'Esecutivo, che sappiamo non essere sempre stato rispettato nel passato e non solo nel nostro Paese ma, anche attualmente, da altri Paesi. Nel momento in cui il *deficit* tendenziale è inferiore a detto obiettivo, a questo punto non c'è più il vincolo, bensì la vera scelta di politica economica

e finanziaria. Infatti, se il *deficit* tendenziale è superiore, i margini di libertà sono veramente modesti, se è inferiore si apre, per fortuna, il dibattito - che qui testimoniamo e al quale partecipiamo - su quale sia la migliore intonazione della politica economica e di bilancio.

Ora, come è stato ricordato dal sottosegretario Lettieri, nell'attuale situazione italiana di notevole carenza di dotazione infrastrutturale, materiale e immateriale, e di iniquità nella distribuzione del reddito che si è andata esasperando negli ultimi anni, si è ritenuto di destinare una parte delle risorse, che alcuni auspicavano essere portate in riduzione del *deficit* maggiore rispetto a quello che è l'obiettivo concordato con la Comunità Europea, a parziale sviluppo delle infrastrutture e al ristoro di una distribuzione più equa dei redditi, soprattutto per le fasce maggiormente disagiate. Al riguardo, è stato anche citato il giudizio positivo del presidente dell'ISTAT nella prima stima degli effetti di questi interventi sul tasso di povertà.

Con riferimento alla questione sollevata, come sempre acutamente, dal senatore Azzollini circa il presunto carattere prociclico della manovra, se per prociclico intendiamo il controllo della domanda, mi permetto di dissentire. Infatti la correzione netta dei saldi è avvenuta nell'anno in corso, anno in cui è stata relativamente forte la crescita, mentre non ci sarà correzione netta nel 2008, anno in cui, sia pur di fronte ad una crescita economica positiva, vi è un rallentamento del ritmo di crescita. Da questo punto di vista - mi si consenta questo giudizio - sembrerebbe quasi da manuale. Non è tuttavia questo ciò che ispira principalmente la politica di bilancio del Governo, che è invece più di tipo strutturale; potremmo ricondurla rispetto alla tematica pro o anticiclica nell'ambito della questione di politiche per l'offerta, laddove ci si riferisce agli interventi strutturali.

È proprio sugli interventi strutturali che vorrei terminare l'intervento; innanzitutto, anche in tal caso, il senatore Azzollini aveva espresso alcune preoccupazioni in merito alla proposta di ristrutturazione del debito delle Regioni che non hanno saputo controllare l'evoluzione della spesa sanitaria; per non allungare in maniera eccessiva il mio intervento, vorrei depositare agli atti della Commissione una memoria scritta che penso possa essere utile anche alla luce di quello che sarà il dibattito sulle specifiche norme che riguarderanno la ristrutturazione del debito. È una relazione molto approfondita che delinea non solo gli aspetti di merito della proposta di ristrutturazione del debito, ma affronta in dettaglio la tematica del controllo della spesa sanitaria in alcune Regioni, anzitutto nelle sue caratteristiche generali per dimostrare come non vi sia un ripiano *ex post* di disavanzi, ma un'azione cogente mirata a fornire tutti gli elementi non solo di decisione politica, ma anche di supporto gestionale alle Regioni che ne sono sprovviste per poter ricondurre la spesa sanitaria progressivamente sotto controllo. Inoltre, tale memoria riporta lo stralcio dei piani di rientro per le singole Regioni che sono stati firmati bilateralmente tra Ministero dell'economia e Ministero della salute, da un lato, e le singole Regioni, dall'altro, in merito ai singoli interventi che devono essere effettuati dalle Regioni stesse. C'è quindi un riferimento sia alla norma del decreto

legge, di cui si discuterà nei prossimi giorni, sia alla norma relativa al debito. Ovviamente rimango a disposizione per approfondire gli aspetti, ma credo che questa memoria scritta sufficientemente dettagliata possa fornire qualche elemento di chiarimento.

Per quanto riguarda gli altri aspetti di struttura, è stato già fatto cenno all'importante intervento nel settore dell'edilizia, non solo sotto il profilo dell'aumento dell'offerta di alloggi sovvenzionati o pubblici, ma anche sotto il profilo della fiscalità a favore sia degli affittuari sia dei proprietari di prime case ed abitazioni. Vorrei ricordare che oggi si è tenuto il Consiglio dei ministri che ha ratificato alcune correzioni nel testo del disegno di legge collegato alla finanziaria che tratta del tema della previdenza e del *welfare*; vi sono importanti interventi soprattutto in tema di ammortizzatori sociali a sostegno di lavoratori cosiddetti intermittenti e precari. Credo sia il primo intervento dopo moltissimi anni che sta cercando di estendere la rete di protezione sociale dal lavoro dipendente (secondo una visione che potremmo definire fordista che purtroppo non è più assai diffusa nell'economia italiana) ad una tutela nei confronti dei lavoratori ai quali è richiesta una maggiore flessibilità. L'obiettivo è quello di separare la flessibilità dalla precarietà; la flessibilità può essere ammessa, la precarietà non è invece accettabile e sicuramente non lo è sotto il profilo sociale.

Infine, vorrei soffermarmi sui chiarimenti e le osservazioni proposte dal senatore Azzolini sulla fiscalità d'impresa; da un lato, circa la grande semplificazione nei confronti dei cosiddetti imprenditori minimi, più volte era stata auspicato l'intervento di semplificazione ed esso è stato proposto; sarà sicuramente perfezionabile, però intanto esiste.

Per quanto riguarda la fiscalità delle società di dimensioni per così dire normali, anche se in Italia la normalità è nanismo per altri Paesi, ricordiamo che l'intervento sulle aliquote è a costanza di aliquota media; questo non significa che non si sortiscano effetti perché viene fortemente ridotta l'aliquota marginale. Tipicamente, la decisione se investire o meno in funzione di un'aspettativa di remunerazione del nuovo capitale investito viene fatta tenendo conto di un'aliquota di prelievo molto minore rispetto a quella esistente. È quindi vero che a bocce ferme, come si suol dire, non cambia il prelievo tributario, però sulle nuove decisioni d'investimento il prelievo tributario cambia fortemente.

Sulla questione della deducibilità di interessi passivi, ricordiamoci che non è che si ponga un limite, ma se ne modifica uno già esistente sotto forma della cosiddetta *thin capitalization*: essa viene abolita e viene sostituita con un altro meccanismo che, tra l'altro, nei primi dieci anni consente un'eventuale riporto a nuovo della parte di interessi passivi che non viene ad essere deducibile nell'immediato esercizio in cui si forma. C'è quindi anche una norma transitoria che agevola il riporto a nuovo e non dimentichiamo - anche se forse non è compito di questa Commissione approfondire tali aspetti - come molte volte ci siano anche comportamenti che potremmo definire elusivi nelle scelte finanziarie delle imprese. Infatti, quando si parla di multinazionali sappiamo bene che si

dislocano gli interessi passivi nei Paesi ad aliquota più elevata di prelievo e invece si spostano i profitti in quella più bassa. Nel caso italiano, ancora molto più interessante, nell'ambito dell'impresa familiare è noto come si facciano azioni di arbitraggio per cui l'impresa è apparentemente sovraindebitata con il sistema bancario, il quale eroga i crediti a fronte molto spesso di garanzie rappresentate dal patrimonio personale delle famiglie. Questa tematica molto ampia è meritevole di approfondimento; l'obiettivo fondamentale è quello di ricapitalizzare le imprese. C'era una bellissima frase in un libro di Andrea Bonomi, se non sbaglio proposto da un grosso istituto bancario, che diceva «imprese povere di famiglie ricche».

FERRARA (FI). Ma non ha mai fatto impresa.

SARTOR, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Per carità, può anche non aver mai fatto impresa, però è una tematica meritevole di approfondimento.

Quando infine si fa riferimento agli ammortamenti, vi è un'operazione di avvicinamento del bilancio fiscale a quello civilistico; l'obiettivo è di eliminare la differenza tra bilancio fiscale e civilistico, nell'auspicio che il bilancio civilistico rappresenti in maniera veritiera la situazione economica e patrimoniale dell'impresa.

AZZOLLINI (FI). È vero che l'ammortamento civilistico va fatto in termini reali e, se questo è fatto in termini più brevi, la nuova finanziaria non lo consente più adesso.

SARTOR, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Certamente.

PRESIDENTE. Qualche luogo di prelievo aggiuntivo c'è, se si riduce di cinque punti a parità di costi.

FERRARA (FI). Quindi non c'è alcun vantaggio.

PRESIDENTE. È indubitabile che c'è un vantaggio per alcune imprese e uno svantaggio per altre.

SARTOR, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Vorrei però sottolineare quanto ho accennato prima in merito alla scelta marginale, che non è di poco conto. Potremo sviluppare il ragionamento, però sulla scelta marginale la fiscalità si riduce.

Ringrazio come sempre per l'attenzione e la pazienza e spero di avere rispettato il vincolo di tempo.

PRESIDENTE. Essendo conclusa la discussione generale, comprese le repliche, propongo di disgiungere l'esame del disegno di legge

n. 1819 dall'esame, che proseguirà congiuntamente, dei disegni di legge nn. 1818 e 1817.

Poiché non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio pertanto il seguito dell'esame congiunto disegni di legge nn. 1818 e 1817 ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 21,35.

