

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ALFREDO BIONDI

**La seduta comincia alle 9,35.**

ALBERTA DE SIMONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 21 luglio 2000.

(È approvato).

### Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Burani Procaccini, Corleone, Danese, Lecce, Li Calzi, Martinat, Mattarella, Mattioli, Morgando, Occhetto, Ostilio, Rivera, Schietroma, Solaroli, Trantino e Visco sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono quarantuno, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Trasferimento in sede legislativa dei progetti di legge nn. 6831, 6489 e 6652.**

PRESIDENTE. Ricordo di aver proposto nella seduta di ieri l'assegnazione in sede legislativa dei seguenti progetti di legge, dei quali la VIII Commissione permanente (Ambiente), ha chiesto il trasferimento in sede legislativa, ai sensi dell'articolo 92, comma 6, del regolamento:

« Interventi per i Giochi olimpionici invernali 'Torino 2006' » (6831);

MASSA e MERLO: « Disposizioni concernenti gli interventi per lo svolgimento dei Giochi olimpionici invernali dell'anno 2006 » (6489);

MARTINAT ed altri: « Disposizioni per gli interventi connessi allo svolgimento delle Olimpiadi invernali di Torino del 2006 » (6652); *(la Commissione ha proceduto all'esame abbinato ed ha elaborato un nuovo testo del disegno di legge n. 6831).*

Nessuno chiedendo di parlare, pongo in votazione la proposta di trasferimento a Commissione in sede legislativa dei progetti di legge nn. 6831, 6489 e 6652.

(È approvata).

**Discussione del documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2001-2004 (Doc. LVII, n. 5/I) (ore 9,35).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2001-2004.

**(Contingentamento tempi esame  
- Doc. LVII, n. 5/I)**

PRESIDENTE. Comunico che, a seguito della Conferenza dei presidenti di gruppo, il tempo complessivo per l'esame del documento di programmazione economico-finanziaria è così ripartito:

relatore per la maggioranza: 40 minuti;

relatore di minoranza: 30 minuti;

Governo: 40 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

tempi tecnici: 20 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 25 minuti (con il limite massimo di 14 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 40 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 1 ora e 14 minuti;

Forza Italia: 56 minuti;

Alleanza nazionale: 50 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 39 minuti;

Lega nord Padania: 37 minuti;

UDEUR: 28 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 28 minuti;

Comunista: 28 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 1 ora, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Verdi: 12 minuti; Rifondazione comunista-progressisti: 12 minuti; CCD: 10 minuti; Socialisti democratici italiani: 6 minuti; Rinnovamento italiano: 5 minuti; CDU: 5 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 4 minuti; Minoranze linguistiche: 4 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

**(Discussione - Doc. LVII, n. 5/I)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

NATALE D'AMICO, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore per la maggioranza, onorevole Testa.

LUCIO TESTA, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, il documento di programmazione economico-finanziaria si è venuto configurando negli anni come la sede privilegiata per il confronto in Parlamento sulle grandi scelte strategiche della politica economica per il governo del paese. Sul documento, infatti, si è sviluppato non solo un confronto serrato, ma anche la prospettazione del ventaglio delle possibili opzioni e quindi un insieme di indicazioni che hanno potuto interagire con il sistema delle aspettative di tutti gli operatori economici, contribuendo ad orientare nel senso voluto i comportamenti diffusi dell'intero paese. Questo dato non deve essere sottovalutato.

In una economia di mercato, quale deve essere sempre di più quella italiana, il carattere decentrato delle singole decisioni deve poi trovare un punto di riferimento unitario in grado di contribuire a tracciare una rotta complessiva. Questa funzione, pur con limiti e contraddizioni, è stata assolta dal documento di programmazione economico-finanziaria: è necessario che essa non si perda e che, al contrario, si affini.

La riforma degli strumenti e delle procedure di bilancio attuata con la legge n. 208 del 1999, anche sulla base dei relativi atti d'indirizzo parlamentare, ha esaltato la funzione programmatica del documento di programmazione economico-finanziaria in rapporto agli interventi da adottare con la manovra finanziaria, non soltanto per raggiungere gli obiettivi di miglioramento dei saldi, ma anche per promuovere lo sviluppo del sistema economico.

Il 15 giugno scorso la Commissione bilancio della Camera ha approvato una risoluzione ispirata alle stesse finalità della riforma per quanto concerne la

centralità programmatica del documento di programmazione economico-finanziaria. Il documento di programmazione economico-finanziaria al nostro esame arriva a conclusione di una legislatura fondamentale per il risanamento del paese, per l'edificazione di una ripresa sostenibile e di un approccio nuovo, più rigoroso ed efficiente, più in linea con l'Europa e le democrazie più avanzate al governo dell'economia del paese; rappresenta pertanto l'occasione per un bilancio delle realizzazioni che non lasci però in ombra le cose che restano da fare; inoltre rappresenta l'apertura verso il futuro in un discorso programmatico che non si interrompe con la legislatura, ma che deve continuare con nuove motivazioni e rinnovato vigore. È il documento di programmazione economico-finanziaria della svolta, proprio perché, più ancora di quello dello scorso anno, allorché i segnali di ripresa erano solo all'inizio, si propone di governare lo sviluppo, sempre nel rispetto rigoroso del programma di stabilità e di convergenza europeo, secondo una logica di crescita sostenibile.

All'inizio di questa legislatura, non era facile scommettere sul risanamento (e qualcheduno, per la verità, non ci ha mai scommesso). Come si ricorderà, gli obiettivi programmatici dei saldi erano mirati a rendere possibile la partecipazione dell'Italia all'Unione economica e monetaria fin dalla prima fase. Questi obiettivi sono stati pienamente raggiunti: alla fine del 1997, l'indebitamento netto della pubblica amministrazione, parametro rilevante ai fini del rispetto dei criteri di convergenza previsti dal trattato di Maastricht, era pari al 2,7 per cento, con l'abbattimento di 4,4 punti percentuali di PIL rispetto all'anno precedente. Il percorso di risanamento è proseguito, giungendo ad un saldo dell'1,9 per cento nel 1999, mentre per l'anno in corso si prevede un'ulteriore riduzione all'1,3 per cento.

Non furono fatte allora promesse particolari: si sottolineò la priorità del risanamento della finanza pubblica, chiedendo sacrifici anche pesanti, con l'obiettivo di consentire all'Italia di inserirsi in

un quadro di stabilità garantita dalla appartenenza all'Unione monetaria fin dal suo inizio. La cura è stata incisiva ed efficace. Naturalmente, si è pagato qualche prezzo in termini di crescita e di sviluppo, ma forse era anche inevitabile. Oggi la ripresa in atto ci dice che quegli squilibri avevano una portata di carattere congiunturale. In compenso l'inflazione è stata debellata; i tassi d'interesse sono stati riportati in un ambito paragonabile a quello degli altri partner europei; il valore della moneta ricondotto ad una prospettiva di stabilità in vista della adozione della moneta unica; sul versante dell'occupazione sono stati creati già 830 mila posti di lavoro e sembra ormai conseguibile l'obiettivo di oltre un milione di posti di lavoro entro il prossimo anno.

PIETRO ARMANI, *Relatore di minoranza*. Questo dato porta « sfiga »!

LUCIO TESTA, *Relatore per la maggioranza*. Grazie a tale positiva evoluzione del mercato del lavoro e a fronte di un aumento delle forze lavoro, il tasso di disoccupazione per l'anno in corso dovrebbe attestarsi attorno al 10,7 per cento. Naturalmente, ciò non significa che siano stati risolti tutti i problemi; tuttavia, i risultati raggiunti consentono di guardare al futuro con più fiducia.

Il documento di programmazione economico-finanziaria al nostro esame si caratterizza per il suo elevato valore politico e programmatico. Gli elementi in esso contenuti sono stati avvalorati e integrati dagli interventi dei ministri economici e del sottosegretario al tesoro professor Giarda; un'ampia analisi e una approfondita valutazione dei suoi contenuti è stata possibile nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare delle Commissioni bilancio riunite di Camera e Senato grazie alle audizioni, tra gli altri, del governatore della Banca d'Italia, degli istituti di ricerca, delle parti sociali e dei rappresentanti delle principali categorie produttive. Ulteriori elementi sono stati evidenziati nei pareri espressi dalle Commissioni competenti, di cui ho dato conto

nella relazione scritta a vostra disposizione. Nel corso dell'esame da parte della Commissione bilancio è stato anche possibile sopperire ad alcune carenze informative del documento che, in mancanza di dati certi, rinviava originariamente alla nota di aggiornamento da presentarsi entro la fine di settembre. Le informazioni fornite dal Governo alla Commissione bilancio consentono di superare le perplessità manifestate circa il rinvio della indicazione di elementi essenziali per la costruzione della risoluzione programmatica ad una data troppo a ridosso della presentazione della legge finanziaria. Evidentemente, una scelta del genere avrebbe in qualche modo sacrificato uno dei cardini della riforma delle procedure di decisione di bilancio operata nel 1998 consistente proprio nella separazione tra il momento del confronto e della decisione sui grandi obiettivi e il momento della vera e propria decisione sui contenuti della manovra di finanza pubblica.

Si dispone pertanto di un quadro tendenziale completo per la pubblica amministrazione ora accompagnato dal quadro programmatico che indica, sia in valore assoluto che in percentuale del PIL, oltre ai valori dei saldi (saldo complessivo, avanzo primario e avanzo di parte corrente) anche dell'andamento delle entrate e delle spese al lordo e al netto degli interessi sia per la parte corrente che per quella capitale.

È stato inoltre definito nel corso dell'esame in Commissione il quadro programmatico relativo al bilancio dello Stato; sono stati infatti indicati dal rappresentante del Governo i valori programmatici dei saldi per il 2002 e per il 2003, oltre a quello, coincidente con i valori tendenziali, per il 2001.

Il documento di programmazione economico-finanziaria in esame rappresenta un punto di svolta significativo. È il primo infatti che, dopo molti anni di politiche di bilancio pesantemente restrittive, non ritiene necessarie ulteriori manovre correttive dei saldi, ma accanto a interventi di riqualificazione della spesa prevede la restituzione ai contribuenti dei maggiori

introiti di carattere strutturale derivante dall'emersione di base imponibile nei comparti sia delle imposte dirette che indirette. Si è infatti consolidato nel 1999 il processo di risanamento dei conti pubblici consentendo un risultato migliore dell'obiettivo prudentemente prefigurato dal Governo nei documenti di programmazione economico-finanziaria precedenti come attestano i dati relativi all'indebitamento netto che costituisce l'indicatore principale.

Rispetto all'obiettivo del 2 per cento, poi arrivato al 2,4 per cento il 1999, si è chiuso con un indebitamento netto della pubblica amministrazione di 40 mila 511 miliardi, pari all'1,9 per cento del PIL, ben inferiore al livello registrato nel 1998: 2,8 per cento. Per il 2000 l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni è stimato nel documento di programmazione economico-finanziaria in misura pari a 29.700 miliardi, con un'incidenza sul PIL pari all'1,3 per cento rispetto all'obiettivo dell'1,5 per cento (33 mila miliardi) dei precedenti documenti di programmazione economico-finanziaria. Questo risultato è ottenuto in conseguenza di una diminuzione, rispetto al 1999 della spesa per interessi (da 140.700 miliardi a 144.400 miliardi), accompagnata da un aumento dell'avanzo primario (da 105.200 miliardi a 114.800 miliardi, pari al 5,2 per cento del PIL). In tale contesto dovrebbe registrarsi anche un aumento dell'avanzo di parte corrente da 32.400 miliardi del 1999 a 46 mila miliardi nel 2000.

I risultati del 1999 e le previsioni per il 2000 si inseriscono in un percorso di risanamento della finanza pubblica, avviato nei primi anni '90 e più vigorosamente ripreso dal 1996, che ha portato ad una riduzione dell'indebitamento netto di 5,8 punti percentuali in termini di PIL tra il 1996 e il 2000 (dal 7,1 per cento all'1,3 per cento) e ad una diminuzione del rapporto debito/PIL di oltre 10 punti (dal 122,2 per cento al 112,1 per cento). Se questo non è risanamento strutturale della finanza pubblica, bisogna che l'opposizione ci spieghi cosa è.

Al risanamento hanno sicuramente concorso in misura decisiva i positivi risultati ottenuti sul versante tributario. Uno degli obiettivi prioritari che ha ispirato il legislatore nella definizione della complessiva riforma posta in atto negli ultimi anni è stato coniugare una rilevante semplificazione degli adempimenti con una maggiore incisività degli strumenti e delle metodologie di accertamento e verifica. Da questo punto di vista, i progressi compiuti sono innegabili: i contribuenti possono infatti presentare una dichiarazione unificata ed effettuare contestualmente i pagamenti dovuti per i diversi tributi, anche procedendo alle eventuali compensazioni delle posizioni debitorie e creditorie. Allo stesso tempo, la trasmissione per via telematica delle dichiarazioni e gli sforzi compiuti allo scopo di concentrare l'attività dell'amministrazione finanziaria sui controlli sostanziali, e non meramente formali delle stesse, costituiscono elementi decisivi per evitare patologie quali le cosiddette cartelle pazze, che incidono negativamente sui rapporti tra fisco e contribuenti.

Al recupero di quote rilevanti di evasione hanno poi concorso gli studi di settore e l'avvio della riforma dell'amministrazione finanziaria ispirata al conseguimento di più elevati livelli di efficienza. Il progressivo ridimensionamento dell'evasione ha sicuramente contribuito agli incrementi di gettito recentemente conseguiti; non meno significativo, peraltro, è apparso il concorso della tassazione dei redditi di capitale e delle plusvalenze: anche in questo caso, la riforma si è dimostrata utile, là dove ha permesso di allargare la base imponibile, inserendovi cespiti precedentemente esclusi e allo stesso tempo incoraggiando, mediante l'applicazione di aliquote più favorevoli di quelle ordinarie, lo spostamento di risorse sempre più consistenti verso forme di investimento più avanzate, contribuendo alla crescita dei mercati finanziari italiani.

Più in generale, mi pare opportuno segnalare il fatto che, per la prima volta da vari anni, è stata realizzata una riforma nel settore tributario che non

risponde a specifiche esigenze di carattere contingente, ma è riconducibile ad un disegno organico coerente, per cui i vari interventi adottati rispondono ad una logica complessiva. In questo senso, non può essere ignorato lo sforzo compiuto per riordinare la tassazione gravante sulle imprese, in primo luogo introducendo un regime delle operazioni straordinarie (conferimenti, fusioni, scissioni) ispirato al principio della neutralità fiscale, che rimette alle imprese stesse la scelta di adottare l'assetto ritenuto più adeguato alle proprie esigenze e, in secondo luogo, eliminando gli elementi distorsivi presenti nella normativa, che inducevano il sistema produttivo a preferire l'indebitamento bancario rispetto all'autofinanziamento ovvero al ricorso al capitale di rischio. Ciò è avvenuto con l'introduzione della cosiddetta DIT; la stessa IRAP, assai controversa, ha sicuramente concorso a semplificare il carico normativo e a ridurre gli adempimenti gravanti sulle imprese, avendo sostituito un numero notevole di tributi minori.

L'andamento favorevole dei conti pubblici, di cui si è detto, si accompagna ad una previsione positiva circa l'evoluzione delle principali grandezze macroeconomiche per il periodo 2000-2004, che indicano un netto miglioramento delle prospettive di crescita, tali da colmare il divario con gli altri paesi dell'area dell'euro: si rinvia, in proposito, alla tabella n. 2 della relazione scritta. Il miglioramento del quadro macroeconomico trova nella crescita del PIL la conferma più evidente: infatti, per l'anno in corso, è previsto un aumento in termini reali del PIL del 2,8 per cento, contro l'1,4 per cento del 1999, con uno scostamento dello 0,6 per cento in più rispetto alla stima del documento di programmazione economico-finanziaria dello scorso anno. Il PIL sale ulteriormente del 2,9 per cento nel 2001 e si stabilizza al 3,1 negli anni successivi. Secondo questa stima del Governo, che ritengo molto prudente, il tasso di crescita dell'economia italiana raggiunge la media degli altri paesi dell'area dell'euro, colmando il di-

vario che, secondo alcuni, i Governi di centrosinistra dal 1996 non avrebbero mai ridotto.

Per il Mezzogiorno, il documento di programmazione economico-finanziaria prevede che, soprattutto grazie ad una più incisiva programmazione degli investimenti pubblici, dovrebbe realizzarsi una fase accelerata di sviluppo, con tassi di crescita del PIL non inferiori al 4 per cento. In tale ottica, prospettive più favorevoli sull'andamento dell'occupazione unitamente ai preannunciati interventi diretti ad attenuare il carico fiscale delineati nel documento di programmazione economico-finanziaria saranno leve non secondarie per il sostegno nel quadriennio della domanda privata.

Dal 2001 al 2004 il documento stima un aumento degli occupati pari all'1,1 per cento, corrispondentemente il tasso di disoccupazione dell'11,4 per cento del 1999 si ridurrà al 10,7 per cento nel 2000 per proseguire al 9,9 per cento nel 2001 fino al 7,8 per cento nel 2004. Il dato medio nazionale sconta un aumento dell'occupazione su tutto il territorio nazionale, in particolare nel Mezzogiorno per il quale è previsto l'incremento annuo del 2 per cento a fine periodo.

Nel favorevole contesto macroeconomico descritto, gli obiettivi programmatici dei saldi di finanza pubblica (tratti dalla più ampia tabella presentata dal Governo a integrazione di documento di programmazione economico-finanziaria durante l'esame in Commissione bilancio ed esposti nella tabella n. 3 della relazione scritta) possono riassumersi come segue.

Per il 2001 il deficit tendenziale della pubblica amministrazione, pari, in valore percentuale, all'1 per cento del PIL e, in valore assoluto, a 23.700 miliardi, corrisponde al valore programmatico fissato nel precedente documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF 2000-2003) e confermato successivamente dal programma di stabilità presentato in sede comunitaria nel dicembre 1999.

Il Governo nel documento dichiara, pertanto, che per il 2001 non è necessaria alcuna manovra di carattere correttivo del

deficit tendenziale. Procederà comunque ad effettuare interventi di ricomposizione della spesa e di attuazione del carico tributario.

Per quanto riguarda il 2002, il deficit tendenziale, pari allo 0,7 per cento del PIL, è lievemente più alto dell'obiettivo indicato in precedenza e confermato nel presente documento (0,5 per cento).

Nel 2003, a fronte di un saldo tendenziale lievemente positivo (0,2 per cento) l'indicazione programmatica è di un deficit nullo; analogamente per il 2004 il valore positivo del saldo programmatico (+0,3 per cento) sarebbe inferiore di un punto percentuale al dato tendenziale (+1,3 per cento).

A fronte di una spesa per interessi che a livello programmatico non si discosta, in quota PIL, dal tendenziale, l'avanzo primario programmatico segue l'andamento del saldo complessivo, con un valore (5,2 per cento del PIL) per il 2001 uguale al tendenziale; un valore lievemente più alto nel 2002 (+5,5 per cento a fronte del 5,3 per cento tendenziale), per poi scendere sotto al tendenziale nel biennio successivo: +5,6 per cento nel 2003 (rispetto al 5,8 per cento tendenziale) e +5,5 per cento nel 2004 (rispetto al 6,5 per cento tendenziale).

Per quanto riguarda il debito, non vi sono previsioni differenziate per il quadro programmatico rispetto al tendenziale che indica una riduzione del rapporto debito-PIL dal 112,1 per cento del 2000 al 106,6 per cento a fine 2001. Negli anni successivi continua la discesa per raggiungere il 99,7 per cento alla fine del 2003 e il 95 per cento a fine 2004.

In riduzione del debito, oltre all'andamento dei saldi, operano anche le privatizzazioni. A questo proposito appare opportuno che il Governo fornisca i dati sull'importo atteso dalle operazioni di privatizzazione per l'anno 2000 e per ciascuno degli anni del periodo di programmazione 2001-2004.

Con riferimento al bilancio dello Stato, il saldo netto da finanziare programmatico per il 2001, derivante dall'eccedenza delle spese finali sulle entrate finali, non

potrà superare il valore di 74.800 miliardi, che corrisponde al dato a legislazione vigente.

Come specificato dal rappresentante del Governo nel corso dell'esame in Commissione bilancio, negli anni successivi il saldo si riduce in proporzione alla riduzione prevista per l'indebitamento netto della pubblica amministrazione, passando a 62.600 miliardi nel 2002 e a 49.200 miliardi nel 2003. Nel DPEF il Governo dichiara che una precisa definizione del quadro programmatico è impedita da alcuni elementi di incertezza che interessano sia le entrate sia le spese.

Tali incertezze in particolare riguardano: le entrate tributarie, rispetto alle quali il Governo ha preannunciato la comunicazione, non appena disponibili, dei dati relativi ai versamenti derivanti dall'autoliquidazione delle imposte dirette e dell'IRAP (al riguardo, appare opportuno che il Parlamento sia messo a conoscenza, quanto prima, dei suddetti dati); i proventi delle cessioni UMTS; la razionalizzazione della spesa per acquisto di beni e servizi. Un ulteriore elemento di incertezza, in senso positivo, dipende dalle risorse che il Governo riuscirà a reperire attuando procedure innovative più efficienti per gli acquisti della pubblica amministrazione. Tali risorse saranno destinate ad assicurare la copertura finanziaria degli interventi di sostegno allo sviluppo, in particolare nelle aree meridionali, e degli altri interventi di ricomposizione e riqualificazione della spesa; la spesa sanitaria, al riguardo della quale, ferma restando l'esigenza di un puntuale monitoraggio, con particolare riferimento ai fattori che ne determinano l'incremento, devono essere valutate positivamente le iniziative assunte dal Governo, d'intesa con le regioni, per definirne in modo attendibile l'evoluzione; le spese per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego, con riferimento anche ai maggiori costi derivanti dall'aggiornamento del tasso di inflazione programmato (+1,7 % rispetto al precedente valore dell'1,1%).

Il DPEF 2001-2004 esclude, come detto, una manovra per il 2001 volta a correggere i saldi di finanza pubblica rispetto agli andamenti tendenziali. In esso, tuttavia, si prospettano alcune misure, di seguito sinteticamente richiamate, che incidono direttamente sui flussi di entrata e di spesa e che, a quanto si può ritenere, saranno oggetto della prossima legge finanziaria.

Questi interventi possono essere integrati con le proposte che sono state formulate dalle Commissioni di merito nel parere reso sul documento. Solo alcune di tali proposte, comunque, potranno essere oggetto della prossima manovra, sia in rapporto alle regole che definiscono il contenuto proprio della finanziaria, sia in rapporto all'ammontare delle risorse disponibili. D'altra parte, in molti casi non si rendono necessari ulteriori interventi legislativi, ma si tratta invece di dare piena attuazione ad iniziative già intraprese.

Per quanto riguarda gli sgravi fiscali conseguenti all'accertamento di maggiori entrate tributarie per il periodo 2001-2004, nel documento si precisa che, qualora si verificassero le attese circa il maggior gettito strutturale derivante dall'emersione della base imponibile, esso sarà destinato a sgravi fiscali che riguarderanno prioritariamente: le famiglie, attraverso la riduzione dell'IRPEF, con particolare attenzione ai redditi più bassi, e attraverso una riduzione della tassazione delle abitazioni; le imprese, soprattutto quelle minori, con l'intento, in particolare, di favorire l'emersione del sommerso, la nascita di nuove attività, la creazione di occupazione, la semplificazione e il miglioramento dei rapporti con il contribuente.

Al riguardo appare opportuno svolgere alcune considerazioni, anche sulla base del parere espresso dalla Commissione finanze, in ordine al rilievo della leva fiscale nell'ambito delle manovre finanziarie. I risultati ottenuti al riguardo, anche in ragione del rafforzamento della capacità di accertamento dell'amministrazione

finanziaria, hanno permesso di pervenire ad una più equa ripartizione del carico tributario.

Ottenuta, quindi, dal Governo una valutazione del maggior gettito che si intende restituire ai contribuenti con la prossima legge finanziaria, appaiono in questa fase opportuni: a) un quadro organico di interventi a sostegno della famiglia, intesa come elemento centrale su cui fondare la solidarietà intergenerazionale, con particolare attenzione alle famiglie più deboli e con disabili; b) interventi di sostegno al sistema produttivo, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, anche mediante l'eventuale riduzione dell'IRAP, ed alle spese per la ricerca, in modo da allineare il nostro paese ai maggiori concorrenti; c) la definizione di alcuni obiettivi della politica fiscale di medio periodo quali, in primo luogo, la riduzione del livello di tassazione gravante sui percettori di redditi più bassi, ferma restando la necessità di dedicare particolare attenzione al ceto medio, e l'abbattimento del carico tributario sulla casa di abitazione; d) la previsione che eventuali maggiori entrate, che derivino in primo luogo dal positivo andamento dell'economia, siano destinate alla riduzione delle aliquote delle imposte sui redditi; e) iniziative per contrastare il fenomeno del « lavoro nero » e dell'abusivismo.

Il complesso di questi interventi ha il vantaggio di interessare ampie categorie di contribuenti e, cumulandosi alle misure già disposte con la manovra finanziaria dello scorso anno, corrisponde all'obiettivo di ridurre stabilmente la pressione tributaria, in considerazione del carattere strutturale e non congiunturale del risanamento del bilancio.

Passo a trattare il finanziamento del programma « società dell'informazione »: come sottolineato nel documento, il Governo attribuisce valore prioritario alla realizzazione di un programma straordinario di interventi contenuto nel piano di azione relativo alla « società per l'informazione » approvato nel giugno 2000.

Per quanto riguarda la riqualificazione e razionalizzazione della spesa e gli in-

terventi per lo sviluppo a livello programmatico, come evidenziato nel documento, il Governo intende attuare una ricomposizione della spesa attraverso una razionalizzazione delle procedure di spesa per acquisto di beni e servizi e della relativa gestione da parte della pubblica amministrazione, che dovrà inoltre consentire il reperimento delle risorse necessarie ad assicurare la copertura finanziaria per gli interventi di sostegno allo sviluppo, in particolare nelle aree meridionali.

Il Governo intende, entro il 2001, dare attuazione ad una seconda fase, più ampia, nella quale il piano di razionalizzazione viene esteso ad altre categorie di spesa, inclusa quella sanitaria, che potrebbe generare un risparmio pari al 15-20 per cento del totale. Per il 2000, tale importo aumenterà, secondo le previsioni, a 154.000 miliardi.

A fronte di tali risparmi, sarà possibile finanziare alcune misure a sostegno dello sviluppo, tra le quali nel documento si segnalano in particolare investimenti pubblici e *project financing*: il Governo si impegna ad assicurare il progressivo aumento, rispetto all'andamento tendenziale, della quota di investimenti pubblici rispetto al PIL e alla loro riqualificazione. Come si è detto, con la prossima legge finanziaria saranno autorizzate le nuove spese di parte capitale necessarie ad assicurare una quota investimenti pubblici/PIL pari al 3,8 per cento nel 2001, mentre il mantenimento degli obiettivi per gli anni successivi dovrà essere assicurato dalle successive manovre di bilancio. Una parte significativa dei nuovi investimenti in infrastrutture di interesse pubblico (2.000 miliardi nel 2002, 6.000 miliardi nel 2003 e 10.000 miliardi nel 2004, corrispondenti ad una quota del PIL pari, rispettivamente, allo 0,08 per cento, allo 0,25 per cento e allo 0,40 per cento in ciascuno dei tre anni) potrà essere finanziata, secondo il Governo, mediante ricorso al capitale privato. Allo scopo saranno definite nella legge finanziaria le nuove procedure per favorire il *project financing*.

In proposito vorrei ricordare le osservazioni contenute nel parere della VIII Commissione, nel quale si sottolinea come l'utilizzo del *project financing* per il finanziamento e la gestione privata di infrastrutture e servizi di pubblica utilità possa contribuire ad una sostanziale evoluzione dei rapporti tra pubblico e privato, tra cittadino e amministrazione, tra risparmio e investimenti.

Il coinvolgimento del capitale privato non si giustifica solo con la riduzione degli oneri a carico del bilancio pubblico, ma è un indice di validità economico-finanziaria dei progetti stessi. L'utilizzo di risorse private per la realizzazione delle infrastrutture richiede infatti requisiti di « efficienza, efficacia ed economicità » non solo nella fase di progettazione (tecnica, economica, finanziaria, « amministrativa ») e di realizzazione, ma anche nella gestione dell'opera stessa.

Dovrebbe pertanto essere promosso, anche attraverso nuovi interventi legislativi di modifica delle attuali normative, il ricorso alla finanza di progetto e a tutte le iniziative volte a favorire il concorso dei privati nell'esercizio di attività e di servizi pubblici. È inoltre opportuno rimuovere gli eventuali ostacoli di carattere normativo o fiscale che impediscono il ricorso alla locazione finanziaria da parte delle pubbliche amministrazioni.

Per quanto riguarda gli interventi per il Mezzogiorno, nel triennio 2001-2003 saranno stanziati risorse tali da assicurare un volume di investimenti pubblici in quell'area tendenzialmente pari al 46 per cento del totale della spesa in conto capitale, ivi compreso il cofinanziamento dei programmi comunitari.

La strategia di sviluppo indicata nel documento si articola in tre indirizzi: miglioramento del contesto socio-economico; promozione diretta dello sviluppo locale; sviluppo della concorrenzialità. Questa strategia richiede ad un tempo un forte impegno quantitativo in termini di investimenti pubblici e una loro radicale riqualificazione.

**PRESIDENTE.** Onorevole Testa, lei avrebbe esaurito il tempo a sua disposizione; tuttavia, la materia è tale che credo si possa derogare.

**LUCIO TESTA, Relatore per la maggioranza.** Le chiedo solo altri due minuti; ho quasi concluso.

**PRESIDENTE.** Senz'altro, volevo soltanto ricordarle il tempo. Ho visto il suo sforzo e lo apprezzo, onorevole Testa.

**LUCIO TESTA, Relatore per la maggioranza.** Appare comunque necessario un perfezionamento dei meccanismi di sostegno allo sviluppo mediante un maggior ricorso a meccanismi automatici.

Per quanto riguarda i rinnovi contrattuali per gli anni 2002-2003, come specificato nel documento, dovranno essere reperite risorse in sede di legge finanziaria per la copertura dei rinnovi contrattuali in scadenza nel periodo successivo al 2001. Ulteriori risorse dovranno essere destinate alla copertura dei costi sussistenti a legislazione vigente ed in particolare dei costi derivanti dall'innalzamento del valore dell'inflazione programmata.

Relativamente ai trasferimenti agli enti locali e al federalismo fiscale, risorse aggiuntive dovranno essere stanziati nel 2001 in conseguenza dello squilibrio tra entrate e spese evidenziate dal quadro finanziario degli enti locali contenuto nel documento. Come sottolineato nel parere della VI Commissione, appare a questo proposito evidente la necessità di riordinare in modo organico — analogamente a quanto già è stato fatto per le regioni — la disciplina delle risorse finanziarie dei comuni e delle province, in modo da assicurare agli stessi un quadro certo delle entrate a disposizione.

Per quanto riguarda il 2001, il DPEF in esame indica che in sede di legge finanziaria ulteriori risorse dovranno forse essere destinate alla copertura dei costi (peraltro non ancora quantificabili) che potrebbero derivare da una non favorevole evoluzione della spesa sanitaria.

L'ordine pubblico e la sicurezza dei cittadini rappresentano esigenze prioritarie che richiedono l'adozione di misure adeguate e lo stanziamento di proporzionate risorse, sia per quanto riguarda il trattamento del personale impegnato in tali difficili settori, sia per quanto concerne il potenziamento degli organici e delle dotazioni strumentali ai fini del controllo del territorio diretto alla prevenzione e alla repressione della microcriminalità, così come ai più gravi fenomeni della delinquenza organizzata, anche nelle nuove forme collegate all'immigrazione clandestina.

Venendo all'economia sommersa, il fenomeno del lavoro sommerso risulta ampio ed in espansione non solo nel Mezzogiorno, ma in tutto il paese: nell'industria, nel turismo, nei servizi, nell'agricoltura e nell'edilizia. Secondo il Governatore della Banca d'Italia, tale fenomeno impiega oltre 2 milioni e 400 mila lavoratori e rappresenta una quota di PIL valutato dal 15 al 20 per cento. In alcune aree meridionali il sommerso rappresenta una quota strutturale del sistema produttivo. Le conseguenze sono note: precarietà salariale e normativa, turbativa del mercato, sovraccarico fiscale e contributivo per l'economia legale, oggettiva contiguità con la piccola e grande criminalità. Occorre intervenire con determinazione per eliminare il sommerso. A tal fine, deve essere valutata l'ipotesi di facilitare l'emersione, comprendendo tra le misure anche un *bonus* fiscale concordato con l'Unione europea, che consenta di contemperare un'ottica puramente repressiva con particolare attenzione a quella parte del lavoro sommerso che rappresenta, in alcune aree territoriali del paese, intere filiere produttive o parti fondamentali di esse, costituendo assetti stabili sotto il profilo sia sociale che economico. Al tempo stesso, è necessario rafforzare gli strumenti di repressione del lavoro irregolare anche attraverso una maggior politica di controllo, il rafforzamento degli apparati ispettivi e la realizzazione di interventi coordinati ed unificati tra le diverse strutture competenti in materia.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole relatore, per il suo importante contributo.

Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza...

NICOLA BONO. Ancora per poco.

PRESIDENTE. ...onorevole Armani.

PIETRO ARMANI, *Relatore di minoranza*. Signor Presidente, il documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2001-2004, che il Governo ha presentato e la maggioranza sostiene, batte ancora su una vecchia impostazione di tipo nekeynesiano: ovvero punta sempre sulla funzione salvifica dell'intervento pubblico (in particolare attraverso la manovra della spesa pubblica), riservando alla variazione della pressione fiscale — peraltro, aumentata negli scorsi anni in misura assai consistente — soltanto una funzione di risulta per quanto riguarda, in particolare, la riduzione delle aliquote, nonché l'aumento delle deduzioni e delle detrazioni.

La riduzione della pressione fiscale, quindi, è affidata sostanzialmente alla dinamica dell'aumento del PIL ed all'incremento conseguente del reddito disponibile delle famiglie, non ad una funzione autonoma, e generalizzata, come è avvenuto con la riduzione della pressione fiscale negli Stati Uniti ed in altri paesi che hanno avuto in questi anni forti tassi di sviluppo ed una funzione trainante nel quadro di un processo di globalizzazione; il quale ormai non consente più né la logica del *deficit spending* keynesiano né forme, come ho detto, nekeynesiane dovute comunque a strumenti di dirigismo pubblico.

Ciò spiega perché questo documento di programmazione economico-finanziaria sia assolutamente privo di qualunque significato e come la lode degli interventi effettuati negli scorsi anni consista in un'affermazione puramente retorica. Il modo in cui siamo entrati nella moneta unica ed abbiamo risanato il bilancio pubblico dimostra come si sia seguito il percorso precedentemente citato e, vice-

versa, non si sia battuta la strada che avrebbe potuto garantire alle imprese ed alle famiglie una prospettiva di crescita sicura, come è stato fatto da altri governi in altri paesi.

In particolare, non ha alcun significato il rinvio ad un aggiornamento a settembre del documento di programmazione economico-finanziaria di fronte alle presunte incertezze, sulle quali mi riservo di intervenire, circa l'andamento delle entrate e l'evoluzione di alcuni settori della spesa pubblica. Non ha alcun significato da un lato perché l'articolo 118-bis, comma 4, del regolamento della Camera subordina espressamente l'aggiornamento del documento di programmazione economico-finanziaria al verificarsi di eventi impreveduti, come furono quelli della crisi asiatica del 1997, che ricorderete, e l'esigenza di raddoppiare la manovra finanziaria per il 1998 per accelerare il rientro nei parametri della moneta unica, nonché con il famoso viaggio del Presidente Prodi in Spagna ed il suo ritorno con la decisione raddoppio della manovra finanziaria. Quelli furono effettivamente eventi impreveduti, ma oggi non c'è nulla di impreveduto, anche perché ormai siamo legati al vincolo del patto di stabilità e crescita che ci impegna fin dal febbraio scorso, quando abbiamo dovuto comunicare alla Unione europea il nostro progetto di bilancio: fin da allora, quindi, abbiamo dovuto indicare quali saranno le *guide lines* della nostra finanza pubblica per i prossimi anni ed in particolare per il 2001. Non c'è, quindi, alcuna incertezza, ma si tratta soltanto di una convenienza di carattere politico ed io vorrei dire, con spirito polemico, che è soprattutto l'incertezza sull'andamento di alcune componenti strutturali della spesa pubblica corrente a giustificare, dal punto di vista del Governo, il rinvio della definizione degli indirizzi di politica economica e finanziaria che normalmente nel documento di programmazione economico-finanziaria dovrebbero essere delineati, salvo poi darne definizione più precisa e puntuale nel disegno di legge finanziaria e nei provvedimenti ad esso collegati. Il problema di fondo che vorrei sottoporre

alla vostra attenzione è tuttavia più serio. Il modo con il quale il paese è uscito (peraltro ancora parzialmente) dalla crisi finanziaria e con cui si è risanata la finanza pubblica non può considerarsi « neutrale » rispetto al modo in cui oggi il paese affronta la ripresa economica. Questo perché la crescita della pressione fiscale, la rinuncia alle spese per investimento — le uniche spese tagliate in questi anni non sono state quelle correnti, ma soprattutto quelle di investimento — e il fatto che lo « stellone italiano », per un certo numero di anni, ha fatto in modo che una variabile esterna, quale la riduzione dei tassi di interesse, abbia consentito ad un paese indebitato fino al collo di ridurre l'onere per il servizio interessi dei prestiti pubblici sono tutti elementi che ci hanno consentito di uscire dalla crisi finanziaria e che hanno caratterizzato l'andamento del nostro ciclo economico, sempre più determinato e dipendente da variabili esterne, vale a dire dall'andamento del ciclo congiunturale internazionale (ho ricordato la crisi asiatica del 1997 che fu sottovalutata, ma che ha danneggiato profondamente il nostro paese, già colpito da una forte riduzione del reddito disponibile delle famiglie e delle imprese, quale conseguenza dei provvedimenti di risanamento finanziario che, dal 1992 in poi, si erano andati determinando con ritmo crescente).

Come stavo dicendo, la crisi della spesa pubblica per investimenti ha determinato una dipendenza sempre maggiore dell'andamento dell'economia italiana da variabili esterne. Se andiamo ad analizzare lo scostamento di crescita percentuale del PIL fra previsioni e consuntivo negli anni dal 1996 al 1999, possiamo verificare che le previsioni per il 1996 prevedevano una crescita dell'1,2 per cento, ma si arrivò, a consuntivo, ad una crescita dello 0,7 per cento; nel 1997 la crescita prevista era pari al 2 per cento, ma si arrivò ad una crescita dell'1,5 per cento; nel 1998 la crescita prevista era sempre del 2 per cento e si arrivò solo all'1,3 per cento; infine, nel 1999 era stata prevista una crescita del 2,7 per cento, ma il PIL è

cresciuto solo dell'1,4 per cento. Ciò non è dovuto solo al fatto che l'ISTAT o il Tesoro abbiano sbagliato le previsioni, ma soprattutto al fatto che, per risanare la finanza pubblica, si sia inciso essenzialmente sul reddito delle famiglie e delle imprese con una imponente crescita della pressione fiscale e, contemporaneamente, siano state tagliate non le spese correnti, ma quelle per investimenti, impedendo, quindi, che il paese potesse autoalimentare il proprio sviluppo attraverso componenti di crescita il più possibile autosufficienti (mi riferisco, in particolare, alla spesa pubblica per investimenti, vale a dire in conto capitale, che caratterizza l'edilizia ed i lavori pubblici che hanno bisogno di importazioni modeste). Ciò ha impedito una crescita autonoma del paese, rendendolo sempre più dipendente da variabili estere.

Ricordo che questo fenomeno risale addirittura al 1992 e accanto ai tanti rimborsi previsti dal collegato alla manovra finanziaria per il 2000, quali, ad esempio, le riduzioni fiscali relative alle detrazioni per le spese veterinarie o per il servizio reso da collaboratrici familiari, suggerirei al Governo di pensare a rimborsare oltre alla tassa sul medico di famiglia — prevista nel collegato alla finanziaria per il 2000 — anche il prelievo straordinario del 6 per mille sui depositi e conti correnti bancari, visto che il Presidente del Consiglio attuale è lo stesso del 1992.

Quel prelievo ebbe una natura profondamente incostituzionale, Presidente, e la Consulta non se ne è accorta! Questo fu un fatto molto grave. Quel prelievo venne realizzato una domenica, improvvisamente, determinando oneri, tra l'altro, a carico di alcune componenti professionali (ad esempio i notai) che sostanzialmente avevano acquisito per il *week-end* depositi cauzionali dei loro clienti, sui quali hanno dovuto pagare un'imposta che invece avrebbero dovuto pagare i loro clienti!

LUCIO TESTA, *Relatore per la maggioranza*. Era l'onorevole Bono!

PIETRO ARMANI, *Relatore di minoranza*. Collega Testa, ricordiamoci anche di questo rimborso oltre che di quello del 40 per cento dell'eurotassa, che pure è stata ventilata! Vorrei ricordarlo visto che l'attuale Presidente del Consiglio Amato ricopriva la stessa carica nel 1992.

Naturalmente oggi ci troviamo in una fase di espansione e quindi la variabile esterna ci sospinge, ma fino a quando? I dati della bilancia commerciale, che abbiamo ricevuto proprio ieri (o l'altro ieri), ci dimostrano come il saldo della bilancia commerciale sia fortemente in calo già da due mesi. Ciò non dipende soltanto, come si dice, dal solito caro petrolio, anche se naturalmente la nostra bolletta energetica ne è fortemente dipendente. Se andiamo a vedere l'andamento dei rapporti commerciali (importazioni ed esportazioni delle merci) tra l'Italia e i paesi extra Unione europea, ci accorgiamo che stiamo perdendo fortemente competitività nei confronti dei paesi dell'area comunitaria europea, mentre con il *made in Italy*, che riguarda produzioni a bassa intensità tecnologica, facciamo ancora breccia nell'ambito dei paesi extra Unione europea, e ciò a dimostrazione che la nostra competitività è diminuita, come ha dimostrato la recente indagine svolta dalla Commissione bilancio della Camera. La nostra competitività è fortemente calata nel momento stesso in cui siamo diventati sempre più dipendenti dall'andamento della congiuntura estera. C'è dunque un paradosso: da un lato, siamo sempre più dipendenti dall'andamento della congiuntura estera; dall'altro, perdiamo competitività e quindi sostanzialmente ci leghiamo le mani nel momento in cui dovremmo invece proiettarci verso l'esterno. Questo è un fatto di estrema gravità.

Inoltre, a dimostrazione del fatto che la componente interna è stata fortemente gravata, nasce e cresce oggi la soglia di povertà nel nostro paese. Il livello di povertà, infatti, è cresciuto, come dimostrano anche indagini di carattere ufficiale. Nel documento che stiamo esaminando vi è una sottile polemica nei confronti del governatore della Banca

d'Italia, il quale ha affermato che le soglie di povertà sono cresciute e che, grazie all'ampliarsi del cuneo fiscale nel decennio trascorso, l'incremento delle retribuzioni unitarie lorde dei lavoratori dipendenti, pubblici e privati, è stato pressoché uguale a quello dei prezzi al consumo, rendendo così sostanzialmente nullo l'incremento in termini reali.

Il documento di programmazione economico-finanziaria sostiene invece che le retribuzioni lorde reali sono cresciute del 4,4 per cento mentre la produttività è cresciuta del 3,2 per cento. Ciò avrebbe consentito « un recupero, seppur parziale, del potere di acquisto dei redditi da lavoro dipendente ». Questa polemica di bassa lega nei confronti del governatore non ha alcun senso perché nel DPEF — da vecchio professore di materia economica mi consentirete di essere un po' cattivo da questo punto di vista — si dimentica un elemento importante che invece il governatore considera: il cuneo fiscale. È vero che le retribuzioni sono aumentate rispetto alla produttività, ma si tratta di retribuzioni lorde; successivamente il cuneo fiscale si è incaricato di abbassarle e questo spiega appunto l'impovertimento della popolazione. Del resto, il nostro differenziale inflazionistico si è mantenuto immutato e non è vero che si è ridotto rispetto a quello degli altri paesi perché per la nostra componente energetica noi siamo più fortemente dipendenti rispetto agli altri paesi. Basti pensare che l'80 per cento della movimentazione interna delle nostre merci avviene su gomma con notevoli condizionamenti — come è stato dimostrato dall'esame del provvedimento sugli autotrasportatori, effettuato pochi giorni fa alla Camera — e con componenti di forte dipendenza dalla variabile energetica.

Vi è poi una serie di incertezze che, secondo il Governo, dovrebbero giustificare il rinvio a settembre, dopo le vacanze, periodo di distensione del quale tutti abbiamo certamente bisogno. Solo allora potremo sciogliere una serie di interrogativi inquietanti sulle incertezze che il DPEF mette in risalto, relative

all'entità e alla struttura di ricomposizione della spesa, all'assetto istituzionale in materia sanitaria, alle possibili revisioni delle stime e delle entrate e ai famosi proventi dell'UMTS che speriamo siano destinati tutti alla riduzione del debito pubblico il quale, come diremo dopo, è diminuito in termini di rapporto con il PIL, perché il PIL è cresciuto, non perché si sia ridotto il debito in termini di valori assoluti: il debito pubblico è rimasto, infatti, di 2 milioni 450 mila miliardi di lire esattamente come qualche anno fa. In un periodo di crescita dei tassi di interesse abbiamo bisogno dunque di ridurre, in termini di valori assoluti, anche il debito pubblico.

Riguardo alle incertezze, cui prima accennavo, la prima è dovuta al fatto che si aspetta l'autunno per vedere se la legge finanziaria possa disporre autorizzazioni di spesa aggiuntive rispetto alla legislazione vigente. Si dice che dovranno essere firmati i contratti del pubblico impiego, nei quali è stata prevista l'inflazione programmata — ora l'inflazione effettiva è superiore a quella programmata — e che, quindi, dovranno essere adeguati per saldare il differenziale inflazionistico reale a quello programmato con evidenti costi aggiuntivi.

Vi è, poi, il discorso della spesa sanitaria e l'argomentazione, a questo proposito, è veramente « tartufesca ». Si dice che non abbiamo deciso ancora « chi fa che cosa », cioè se lo Stato o le regioni debbano assumersi l'onere della spesa sanitaria e che, quindi, si deve rinviare ogni quantificazione in attesa di sciogliere questo nodo. In realtà, il problema non è quello di sapere chi sia il responsabile perché, in realtà, sappiamo già che le regioni sono responsabili, ma lo sono, ahimè, con una serie di pesanti condizionamenti da parte dello Stato. Basti pensare alla riforma Bindi sul sistema dell'*intra moenia* che determinerà, oltre a forti investimenti in strutture, anche la trasformazione di 100 mila medici in dirigenti del sistema sanitario nazionale con costi, ovviamente, di grande rilevanza che, peraltro, vengono decisi al centro,

non dalle regioni. Infatti, i contratti nazionali dei medici sono decisi a livello centrale, così come i livelli essenziali delle varie prestazioni, mentre non lo è il sistema dei livelli minimi come sarebbe più logico e, a questo proposito, il discorso si sposta sulle riforme strutturali.

Presidente, colleghi, vogliamo finalmente affrontare il problema della riforma strutturale della sanità? Sappiamo che la spesa sanitaria cresce più del PIL, come tendenza di lungo periodo. Alla fine di ogni anno dobbiamo scoprire che vi è un buco finanziario da coprire: è la dimostrazione che la spesa sanitaria cresce con una tendenza superiore a quella del PIL; contemporaneamente, dobbiamo anche tenere conto che il sistema delle compartecipazioni tributarie, che abbiamo consegnato alle regioni con il recente decreto legislativo n. 56 del 2000, è attualmente insufficiente perché, come ricorderete si trattò di trasferire 39.698 miliardi, in termini di cancellazione di trasferimenti dallo Stato alle regioni e, contemporaneamente, di assegnare ad essa una pari entità di compartecipazioni a tributi erariali, tra cui spicca in modo particolare il 25,7 per cento del gettito IVA. Si dà il caso, però, che di questi 39.698 miliardi — è un dato della relazione della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle regioni a statuto ordinario per il 1998 e il 1999 — ben 38.785 (quindi, il 97,7 per cento) fanno riferimento dal Fondo sanitario nazionale.

Quindi, sostanzialmente, con questa cancellazione di trasferimenti statali in cambio di pari compartecipazioni a tributi erariali, le regioni hanno a disposizione poco meno di mille miliardi per tutti gli altri servizi e funzioni, anche se recenti accordi fra Stato e regioni hanno accresciuto le disponibilità finanziarie da assegnare alla spesa sanitaria. Ciò nonostante il grosso di queste compartecipazioni sia rappresentato, come dicevo, dall'IVA. Quest'ultima, signor Presidente, è un'imposta capricciosa. Infatti, nelle fasi di espansione con essa si incassa a ruota libera, come abbiamo visto in questo periodo di crescita dei prezzi del petrolio,

in quanto, poiché l'IVA si accumula sull'accisa ed incide sul prezzo finale al consumo dei carburanti, crescendo il costo del greggio, lo Stato incassa più IVA. Nella fase di espansione, pertanto, oltre all'incasso derivante dall'IVA sui carburanti, si registra anche una crescita degli scambi e del gettito dell'IVA stessa. Quando però la congiuntura va male, l'IVA comincia « a battere in testa », con essa si incassa meno ed il gettito tende a ridursi, perché gli scambi si riducono.

Che fare, allora, quando la spesa sanitaria continua a crescere più del PIL, visto che siamo fortemente dipendenti dalla situazione estera e che quindi, ad un certo momento, potrebbe verificarsi una crisi congiunturale di carattere internazionale? Che faranno allora le regioni con quel 25,7 per cento che oggi, magari, rappresenta una percentuale consistente, ma che nel momento del calo congiunturale diventerà più modesta e più esigua, mentre invece la crescita della spesa sanitaria continua? Ecco allora perché il problema da affrontare è la riforma strutturale della sanità, cosa che però il DPEF nemmeno si pone.

Di fronte a un calo dei gettiti IVA le regioni potrebbero essere costrette ad indebitarsi (e sappiamo che l'indebitamento delle regioni può avvenire prevalentemente per spese di investimento, non per spese correnti), oppure potrebbero aumentare le aliquote dei tributi propri, per esempio l'IRAP o l'addizionale IRPEF. A questo punto, però, esse si farebbero carico di un'impopolarità, mentre nelle mani del Governo centrale rimarrebbe tutta una serie di variabili che condizionano la stessa spesa sanitaria. Si tratta quindi di un'impopolarità ingiustificata, perché una parte di responsabilità dovrebbe essere assunta dallo Stato: ma ciò non avverrebbe. Le regioni, infine — terza ipotesi —, potrebbero chiedere nuovamente i trasferimenti a carico del bilancio statale, con le conseguenze che noi tutti possiamo immaginare. Questo, dunque, è il problema della spesa sanitaria la cui riforma strutturale è urgente e non eludibile.

Vi è poi il problema del famoso dividendo fiscale, l'incertezza su quelle che saranno le entrate da poter distribuire come dividendo fiscale, in *bonus* tributario. A questo riguardo dobbiamo essere molto chiari. La relazione della Corte dei conti sul rendiconto dello Stato per il 1999 ci fornisce indicazioni molto precise. L'articolo 1 della legge n. 133 del 1999, Presidente, prevedeva che tutti i maggiori incassi derivanti dalla lotta all'evasione dovessero essere nuovamente trasferiti ai contribuenti, attraverso decreti specifici, sotto forma di riduzione fiscale. Per quale ragione questi decreti non sono stati emanati? Per una ragione molto semplice, come ci dice la relazione della Corte dei conti, ossia perché, sostanzialmente, la lotta all'evasione è fallita. Vi è stata una crescita degli accertamenti, ma solo per l'attività ordinaria, un certo incremento anche degli accertamenti per adesione, non per quelli derivanti da attività di controllo e per le riscossioni da questa attività derivanti dal 1998 al 1999, le quali hanno registrato un calo di più di 7 punti percentuali. Quindi, in realtà, la lotta all'evasione non ha dato frutto, nonostante i continui proclami del Ministero delle finanze.

Da dove vengono, allora, queste famose entrate tributarie che nel prossimo autunno dovrebbero essere distribuite come da una cornucopia da questo Governo per poter vincere, « più bello e più forte che pria », le elezioni del prossimo 2001? È un interrogativo retorico: vengono essenzialmente da un meccanismo — lo afferma la stessa Corte dei conti — di allargamento della base imponibile! Bisogna poi vedere, guardandoci negli occhi, da dove viene tale allargamento della base imponibile: se cancello tutte le possibilità di deduzioni e detrazioni dal mio reddito lordo (inteso sia come persona fisica sia come impresa) e inizio a dire che non posso detrarre alcun costo e che, come persona fisica, le spese sanitarie prima le potevo detrarre al 27 per cento ed ora al 19 per cento, ho allargato significativamente la base imponibile. Non si vede poi per quale ragione dovrebbero essere detratte solo al 27 per

cento. In America è in vigore un sistema caratterizzato dal rapporto di conflitto tra colui che fornisce il servizio al privato e il privato che giustifica cartolarmente il servizio acquisito dal professionista e lo mette in deduzione o in detrazione dal proprio reddito. Da noi questo non si verifica o si verifica in minima parte e si fa un discorso di questo genere: se ti ammali, è affare tuo, perché puoi contare soltanto su una detrazione del 19 per cento! Con questo sistema, sono buono pure io ad allargare la base imponibile e quindi le entrate fiscali! A quel punto, mettiamo in moto un meccanismo di imposta sull'imposta, cioè, praticamente, colpiamo i costi e non facciamo la cosiddetta « epurazione dell'imponibile »! Che cos'è l'epurazione dell'imponibile? È la determinazione e sottrazione di tutti i costi che servono a produrre il reddito e, laddove non facendo tale epurazione, è certo che la base imponibile si allargherà a dismisura; tant'è vero che noi abbiamo inventato l'IRAP, che naturalmente colpisce il valore aggiunto al lordo del costo del personale e degli interessi passivi, mentre sostituisce imposte e tributi che prima erano deducibili (mi riferisco ai contributi sanitari, alla tassa sulla salute, all'ILOR, all'ICIAP e così via) e che ora non sono più deducibili dall'imponibile (attenzione) e non dall'imposta IRAP! Ripeto: l'IRAP non è più deducibile dall'imponibile del tributo statale sul reddito, sia IRPEF sia IRPEG; nella stessa situazione abbiamo da tempo l'ICI, che non è deducibile dall'imponibile dell'imposta personale sul reddito IRPEF.

Ho visto che la collega Pistone ha presentato una proposta di legge (alla quale è abbinata la proposta da me già fatta addirittura nel mese di settembre dello scorso anno) per prevedere la detraibilità dell'ICI dall'IRPEF. Soltanto che lei ha parlato della detraibilità dell'imposta ICI dall'imposta IRPEF; il che significa che il comune potrà fare quello che vorrà: potrà aumentare anche fino al 7 per mille l'aliquota ICI sulla prima casa tanto, se è appunto detratto interamente il tributo

per l'ICI dal tributo pagato per l'IRPEF, l'imposta sull'imposta, tutto l'onere comunale praticamente si scaricherà a carico dello Stato!

Colleghi, se questo è federalismo fiscale, allora non ci siamo compresi perché, evidentemente, questa non è la logica del federalismo fiscale, il quale vuole che ogni livello di governo si paghi i propri servizi con proprie entrate non prelevate « a cascata » sulla stessa base imponibile! Quest'ultima è cosa diversa ed è quindi diverso dire: io deduco l'imposta ICI pagata al comune dall'imponibile dell'IRPEF pagata all'erario, rispetto al fatto di detrarre la medesima imposta comunale, cioè quello che pago come ICI, a riduzione dell'ammontare dell'imposta IRPEF, vale a dire quello che pago allo Stato come tributo personale sul reddito. A quel punto, infatti, come ho detto, il comune sarebbe libero di « sparare » qualunque aliquota, perché intanto il suo onere verrà caricato sulle spalle dello Stato.

Questo è quindi il meccanismo con il quale ci si prepara a dare il dividendo fiscale, ma è una presa in giro perché, in realtà, non è una riduzione della pressione fiscale, ma è soltanto la mano destra che ridà alla mano sinistra quello che quest'ultima continua ancora a prelevare! Infatti, non è che si elimina l'IRAP, perché quest'ultima continuerà ad essere prelevata, mentre solo per un anno, *una tantum*, si restituirà l'1 per cento di bonus fiscale sul solo 2001 (mi pare che i rappresentanti della maggioranza stiano decidendo in questo senso nella risoluzione finale sul documento di programmazione economico-finanziaria). Si realizza, quindi, quel sistema al quale facevo riferimento della mano destra che ridà alla mano sinistra, ma non nella stessa logica dell'originario prelievo perché la mano sinistra ha tolto e toglie a tutti mentre la mano destra dà soltanto ad alcuni: a quelli bravi, a quelli che hanno gli occhi azzurri, a quelli che hanno i capelli biondi, a quelli che piacciono al Governo e così via...

PRESIDENTE. Onorevole Armani, si deve avviare alle conclusioni.

PIETRO ARMANI. Mi scusi, Presidente, se sono stato preso dalla foga e naturalmente vorrei concludere dicendo che ho fatto un piccolo esercizio statistico, perché i numeri, signor Presidente, parlano da soli. Negli anni del centrosinistra e del Governo di centrosinistra, 1996-1999 e primi sei mesi del 2000, il prodotto interno lordo in valori nominali è cresciuto complessivamente di 17,8 punti percentuali, laddove la pressione fiscale — le entrate tributarie nette, cioè le entrate e gli incassi netti (quindi senza le regolazioni contabili) — è cresciuta di 25,6 punti percentuali. Una differenza di quasi 8 punti a favore della pressione fiscale. Naturalmente, se andiamo a vedere i primi sei mesi del 2000 abbiamo un PIL atteso in termini di valore nominale pari al 4,2 per cento (questi sono i dati del documento di programmazione economico-finanziaria) e poi, viceversa, abbiamo una pressione fiscale — le entrate tributarie nette (questo è un dato del ministro Del Turco che cortesemente mi ha fornito) — che crescono al 4,98 per cento, quindi quasi di 5 punti percentuali, con una differenza di quasi 2 punti percentuali in soli sei mesi, lo ripeto già in sei mesi! Questo è il frutto della politica del centrosinistra: un risanamento fatto a carico delle famiglie e delle imprese; la grande sinistra colpisce e aumenta le soglie di povertà e naturalmente poi si accorge che ha fatto il passo più lungo della gamba, ha paura perché perde voti e allora dà il *pourboir* dell'1 per cento attraverso questi meccanismi che non sono una riduzione della pressione fiscale, ma è soltanto la mano destra che restituisce alla mano sinistra (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale, Forza Italia, Lega nord Padania e misto-CCD*).

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Armani.

Abbiamo esaurito le relazioni di maggioranza e di minoranza.

Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Possa. Ne ha facoltà.

GUIDO POSSA. Signor Presidente, onorevole sottosegretario, cari colleghi, *happy*