

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PIERLUIGI PETRINI

**La seduta comincia alle 15,30.**

ALBERTA DE SIMONE, *Segretario*, legge il processo verbale del 9 ottobre 2000.

(È approvato).

### Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Angelini, Bergamo, Bordon, Bressa, Calzolaio, Cananzi, Carli, D'Amico, De Piccoli, Di Nardo, Dini, D'Ippolito, Fabris, Fassino, Frau, Gambale, Labate, Ladu, Li Calzi, Maggi, Mangiacavallo, Melandri, Morgando, Nesi, Niccolini, Nocera, Ostillio, Pagano, Pecoraro Scanio, Pisanu, Pozza Tasca, Ranieri, Saonara, Sica, Solaroli, Turco, Armando Veneto e Visco sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

### Affidamento di poteri attribuiti dal regolamento nell'ambito dell'ufficio di presidenza di un gruppo parlamentare.

PRESIDENTE. Comunico che, con lettera in data 12 ottobre 2000, il presidente del gruppo parlamentare Comunista ha reso noto che l'assemblea del gruppo medesimo ha eletto tesoriere l'onorevole Dario Ortolano. All'onorevole Ortolano è

stato inoltre affidato l'esercizio dei poteri attribuiti dal regolamento al presidente del gruppo, in caso di sua assenza o impedimento, come previsto dall'articolo 15, comma 2, del regolamento della Camera.

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

### Sull'ordine dei lavori.

SALVATORE CHERCHI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SALVATORE CHERCHI. Signor Presidente, in questi giorni e in ancora queste ore si sono verificati autentici disastri nel nostro paese. Le alluvioni in corso hanno messo in ginocchio interi territori e hanno provocato numerose vittime. A nome del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, voglio innanzitutto esprimere solidarietà alle famiglie delle vittime e chiedere alla Presidenza della Camera di valutare la necessità di disporre che i nostri lavori vengano organizzati nel prosieguo in maniera tale che la Camera possa dibattere sui fatti gravissimi che si sono verificati e che si stanno verificando tuttora. Più specificatamente chiedo che il Governo dia una informativa su quanto è accaduto, sulle misure di emergenza che sono state predisposte, innanzitutto per soccorrere le famiglie delle vittime e tutti coloro che sono stati colpiti nei loro affetti e nelle loro cose, e poi anche perché si svolge una riflessione di fondo sul perché nel nostro

paese le precipitazioni atmosferiche intense si traducano sempre e puntualmente in veri e propri disastri.

PIETRO ARMANI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIETRO ARMANI. Signor Presidente, mi associo alla richiesta del collega Cherchi chiedendo un dibattito su questi problemi. Desidero soprattutto esprimere la solidarietà del Parlamento alle famiglie colpite in questo momento drammatico, in particolare in alcune regioni e in alcune province. Credo che il dibattito sia opportuno perché la riflessione va fatta non soltanto a fronte di questa vicenda tragica e drammatica, ma anche svolgere una riflessione approfondita sull'assenza di una cultura della manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere, dei fiumi e dei torrenti che periodicamente, a fronte di piogge intense, si ingrossano determinando questi disastri. Non dimentichiamo che proprio il Piemonte nel 1994 fu colpito da una alluvione e che poi vi fu l'alluvione nel 1995, mi pare nel periodo del Governo Dini, che distrusse alcune industrie molto prospere della zona. Credo, quindi, che la riflessione debba essere molto approfondita e si debba incentrare in particolare su due aspetti: il primo è quello delle opere di manutenzione. Signor Presidente, sono stato professore a Pisa per molti anni e ricordo che il granducato di Toscana aveva l'ufficio fiumi e fossi, che periodicamente veniva investito del problema...

PRESIDENTE. Onorevole Armani, penso che questo sarà argomento di discussione; al momento, è più opportuno attivare l'iter di una possibile informativa al Parlamento.

PIETRO ARMANI. Volevo, comunque, richiamare l'attenzione su due punti: la manutenzione, da un lato, e l'abbandono della montagna, dall'altro lato. Mi risulta che il problema dell'ingrossamento degli affluenti del Po risalga addirittura a Cris-

solo, all'origine delle sorgenti del Po; evidentemente, quindi, il problema dell'abbandono della montagna è un aspetto da approfondire.

ANTONIO LEONE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANTONIO LEONE. Signor Presidente, desidero associarmi alle espressioni di cordoglio e solidarietà rivolte alle popolazioni che sono state colpite da questa tragedia: il gruppo di Forza Italia, inoltre, si unisce alla richiesta di un'informativa al fine di giungere ad un definitivo e serio dibattito in aula sul da farsi dopo quanto è accaduto non solo in questi giorni, ma anche a Soverato ed in altre situazioni analoghe. Tutto ciò ci deve far comprendere che si pone ormai una questione impellente da affrontare sull'intero territorio: non si tratta né di nord né di sud né di interventi che possano avvenire solo sul piano straordinario, poiché evidentemente occorre un'azione di governo, nonché la consapevolezza e la coscienza dell'intero Parlamento, per evitare tragedie come quella che ha colpito le popolazioni del nord ovest.

GIOVANNI MELONI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIOVANNI MELONI. Signor Presidente, il mio gruppo si associa al cordoglio più vivo e sincero nei confronti dei familiari delle vittime, che sono ormai numerose, per i momenti straordinariamente dolorosi che si sono dovuti registrare. Credo ci si debba associare anche alla richiesta di giungere in un tempo ragionevolmente breve, penso entro la giornata di domani, ad un dibattito approfondito in Parlamento, considerando anche il fatto che molti colleghi, se non fossero, come credo, impegnati in questo momento nell'espletamento della loro funzione proprio in quelle zone, avrebbero numerose considerazioni da svolgere sugli

eventi che si sono verificati. Senza dilungarmi, comunque, signor Presidente, chiedo anch'io alla Presidenza della Camera che al più presto si possa svolgere un dibattito approfondito e, spero, in qualche modo definitivo sul problema.

PRESIDENTE. Colleghi, spero di potervi dare quanto prima una risposta.

**Discussione del disegno di legge: Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2000 (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (7156-B) (ore 15,40).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dalla Camera e modificato dal Senato: Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2000.

**(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 7156-B)**

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora (con il limite massimo di 15 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato).

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

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 31 minuti;

Forza Italia: 57 minuti;

Alleanza nazionale: 52 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

Lega nord Padania: 41 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 30 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 50 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Rifondazione comunista-progressisti: 9 minuti; Verdi: 9 minuti; CCD: 9 minuti; Socialisti democratici italiani: 5 minuti; Rinnovamento italiano: 4 minuti; CDU: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Minoranze linguistiche: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

**(Discussione sulle linee generali - A.C. 7156-B)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di Alleanza nazionale ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Casilli.

COSIMO CASILLI, *Relatore*. Signor Presidente, prima di cominciare la mia relazione, che cercherò di contenere nel tempo previsto, desidero personalmente e a nome del mio gruppo, i Popolari e democratici-l'Ulivo, porgere il più sentito cordoglio alle persone e alle popolazioni colpite dai tragici fatti di queste ore.

Passando al provvedimento in esame, sul disegno di legge di assestamento del bilancio per l'esercizio in corso, come risultante dall'approvazione in prima lettura da parte della Camera, sono inter-

venute, durante l'esame presso il Senato, alcune, non numerose ma rilevanti modifiche.

Sotto il profilo dell'evoluzione dei principali aggregati contabili, le modifiche apportate dal Senato hanno determinato un incremento complessivo delle entrate tributarie di 13.800 miliardi. Al tempo stesso è stato approvato un emendamento che, incrementando ulteriormente la dotazione del Fondo sanitario nazionale, aumenta la spesa corrente di 1.000 miliardi.

Dagli emendamenti approvati in Senato i saldi del bilancio dello Stato risultano pertanto migliorati di 12.800 miliardi, come evidenziato in modo analitico nella tabella 1, allegata alla relazione. In particolare, il risparmio pubblico si attesta su un valore di 24.967 miliardi, il saldo netto da finanziare si riduce a 62.820 miliardi, l'avanzo primario aumenta a 88.570 miliardi. I saldi qui richiamati sono relativi al bilancio in termini di competenza, al netto delle regolazioni debitorie e contabili.

L'entità, in termini di competenza, delle variazioni derivanti dagli emendamenti approvati dal Senato coincide peraltro con l'entità delle variazioni in termini di cassa.

Un esame del quadro contabile che risulta dal testo del disegno di legge di assestamento, come approvato dal Senato, non sarebbe tuttavia completo se non si tenesse conto degli interventi che il Governo ha adottato con il decreto-legge 30 settembre 2000, n. 268. Attraverso questo decreto-legge è stata data attuazione a quanto disposto dall'articolo 1, comma 4, della legge finanziaria per il 2000, ai sensi del quale le maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione, una volta garantito il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica e dei saldi di bilancio prefissati nel documento di programmazione economico-finanziaria (e nella nota di aggiornamento), possono essere utilizzate per ridurre la pressione fiscale.

Per quanto riguarda il rispetto degli obiettivi, è opportuno ricordare che, per il 2000, il DPEF del giugno scorso ha pre-

visto un valore dell'indebitamento netto (che costituisce il parametro di riferimento in ambito comunitario) pari all'1,3 per cento: si tratta di un valore migliore rispetto all'1,5 per cento, che l'Italia si era impegnata a raggiungere nel programma di stabilità presentato alle istituzioni comunitarie nel dicembre 1999.

Acquisite le necessarie garanzie sulla tenuta degli andamenti di finanza pubblica, è stata avvertita l'esigenza di restituire, già nell'anno in corso, le maggiori entrate rispetto alle previsioni derivanti da un sistema tributario riformato e più efficiente, capace di indurre i contribuenti a comportamenti virtuosi (anche attraverso la semplificazione degli adempimenti); nel far questo il Governo ha dato seguito ad una disposizione introdotta nell'ultima legge finanziaria, anche su sollecitazione delle opposizioni. Le misure del decreto-legge che interessano principalmente l'ampliamento dello scaglione con l'aliquota più bassa e l'incremento delle detrazioni per redditi di lavoro dipendente, autonomo o di impresa, si collocano in continuità con il più ampio raggio di interventi in materia fiscale contenuti nel disegno di legge finanziaria.

Con il decreto-legge sono stati introdotti sgravi fiscali che ammontano complessivamente, per il 2000, a 13.145 miliardi. Da un punto di vista contabile, l'importo si ripartisce in 11.845 miliardi di minori entrate e in 1.300 miliardi di maggiori spese, incidendo sugli aggregati e sui saldi di bilancio come indicato nella tabella 2, allegata alla relazione presentata. Le maggiori entrate tributarie rispetto alle previsioni registratesi a legislazione vigente — che hanno offerto la copertura finanziaria per le misure adottate con il decreto-legge — sono state iscritte in bilancio attraverso due emendamenti al disegno di legge di assestamento approvati nel corso dell'esame in Senato. Complessivamente le maggiori entrate risultano quantificate da questi due emendamenti in 13.800 miliardi. L'incremento del gettito ha riguardato in particolare le imposte sui redditi (imposta sul reddito delle persone fisiche e imposta sul

reddito delle persone giuridiche) e l'IVA. Le stime di entrata relative all'IRPEF hanno registrato un aumento rispetto alle previsioni contenute nell'assestamento, come approvato dalla Camera, di 5.263 miliardi; l'aumento di quelle relative all'IRPEG è stato pari a 8.679 miliardi. Altrettanto rilevante risulta l'aumento dell'IVA sugli scambi interni e intracomunitari, che è stato quantificato in 11.481 miliardi.

Come ha mostrato il Governo, le varie azioni relative al gettito di queste imposte oltrepassano in misura considerevole gli incrementi riconducibili agli andamenti, già scontati peraltro nelle previsioni iniziali, delle sottostanti variabili macroeconomiche, quali, in particolare, il tasso di crescita del PIL e il tasso di crescita dei consumi delle famiglie.

Per quanto riguarda l'IVA, anche l'aumento del gettito dovuto al rialzo dei prezzi petroliferi rappresenta soltanto una quota minore dell'aumento del gettito complessivo.

Si può pertanto ritenere che l'aumento delle entrate rispetto alle previsioni iniziali dipenda dagli effetti di recupero della base imponibile e di lotta all'evasione e all'elusione derivanti dagli interventi di riforma del sistema tributario adottati.

Tra le altre variazioni alle entrate registrate negli emendamenti approvati dal Senato, merita segnalare l'incremento delle previsioni concernenti le imposte sui generi di monopolio (più 1.300 miliardi), dovuto all'efficacia dell'azione di contrasto al contrabbando, la diminuzione delle previsioni di entrata relative a lotto, lotterie e altre attività di gioco (meno 5.932 miliardi) e di quelle relative all'accisa e all'imposta erariale di consumo sugli oli minerali (meno 2.986 miliardi), a causa dei provvedimenti di sgravio introdotti per compensare l'aumento dei costi dei carburanti.

Merita poi soffermarsi su un terzo emendamento, presentato al Senato, con il quale è stato aumentato di 1.000 miliardi lo stanziamento del fondo sanitario nazionale, sia in termini di competenza che in termini di cassa.

Già il disegno di legge di assestamento prevedeva un aumento delle previsioni iniziali di bilancio relative al fondo sanitario nazionale pari a 3.060 miliardi. A ciò si aggiungeva, nel corso dell'esame presso la Camera, un emendamento con il quale venivano stanziati 2.800 miliardi al fine di adeguare l'onere a carico del bilancio dello Stato alla stima della spesa sanitaria, che nel DPEF del giugno scorso veniva quantificata, in termini di contabilità nazionale, in 119.300 miliardi (corrispondenti, in termini finanziari, a 123.000 miliardi).

Il 3 agosto scorso, successivamente all'approvazione dell'assestamento da parte della Camera, è stata raggiunta, in sede di Conferenza permanente Stato-regioni e province autonome, un'intesa di grande rilevanza che pone le basi per evitare in futuro che la spesa sanitaria sia sottostimata in fase di previsione e, di conseguenza, a consuntivo registri disavanzi che si traducano in ripiani a carico del bilancio dello Stato, come è avvenuto più volte in passato.

L'intesa prevede una più congrua stima del fondo nazionale sanitario per il 2000, con un incremento complessivo di 6.860 miliardi, a seguito del quale l'importo del totale delle risorse finanziarie da destinare al servizio sanitario nazionale si attesta nell'anno in corso su un valore di circa 124.000 miliardi. Per gli anni 2001 e successivi il Governo si impegna a garantire un ammontare complessivo di risorse finanziarie corrispondente a una previsione di spesa a legislazione vigente di 129.000 miliardi.

Per quanto riguarda le regioni, l'intesa prevede la rimozione fin dal 1° gennaio 2001 del vincolo di destinazione della maggior parte delle entrate regionali di natura tributaria al finanziamento del servizio sanitario nazionale (il decreto legislativo n. 56 del 2000, recante disposizioni per l'attuazione del cosiddetto federalismo fiscale, disponeva in proposito che il vincolo cessasse a partire dal 2004 per le regioni che avessero attivato le misure di monitoraggio e verifica).

Le regioni per parte loro hanno assunto l'impegno che, nel caso in cui dai consuntivi sulla spesa sanitaria emergessero disavanzi, la copertura avverrà mediante aumento delle imposte regionali da parte della regione o delle regioni nelle quali i disavanzi si sono verificati.

I termini di questa intesa sono tradotti in alcune disposizioni del disegno di legge finanziaria presentato dal Governo.

Riguardo alle risorse da destinare alla spesa sanitaria nell'anno in corso, l'accordo per un incremento del fondo sanitario nazionale di 6.860 miliardi ha comportato la presentazione al Senato da parte del Governo di un emendamento che, come detto, aumenta lo stanziamento della relativa unità previsionale di base di 1.000 miliardi (a completamento dei 5.860 già presenti nel testo approvato dalla Camera).

Questa operazione contabile in ogni caso non può essere valutata se non nel contesto nel quale si inserisce. Si tratta di un accordo tra Stato e regioni nel quale si determina in modo attendibile e verificabile l'evoluzione della spesa sanitaria e si definiscono le responsabilità dei diversi livelli istituzionali; in particolare dall'intesa, di cui sono stati brevemente richiamati i termini, risulta fortemente valorizzata sia l'autonomia finanziaria delle regioni sia la loro responsabilità nella gestione del servizio sanitario nazionale.

Un ultimo emendamento approvato dal Senato riguarda l'articolato del disegno di legge, senza peraltro determinare effetti sui saldi di bilancio. Nel comma 2 dell'articolo 2 il limite degli impegni che può assumere l'Istituto per i servizi assicurativi del commercio estero (SACE), ai sensi del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 143, per le garanzie di durata superiore ai ventiquattro mesi, già fissato dalla legge di bilancio per il 2000 in 8.000 miliardi, viene portato a 9.500 miliardi.

Si tratta delle garanzie che l'istituto rilascia a fronte dei rischi connessi a catastrofi, ovvero di carattere politico, economico, commerciale e di cambio, ai quali sono esposti gli operatori nazionali nella loro attività con l'estero. Questi

impegni assicurativi, a sostegno dell'internazionalizzazione delle attività economiche italiane, sono garantiti dallo Stato nei limiti globali definiti con la legge di approvazione del bilancio, distintamente per le garanzie di durata inferiore e superiore a ventiquattro mesi.

In considerazione della valutazione positiva che si ritiene di dover esprimere sulle modifiche introdotte dal Senato, per quanto riguarda, in particolare, la quantificazione delle maggiori entrate rispetto alle previsioni precedenti, finalizzata ad adottare interventi di riduzione della pressione fiscale, e la complessiva intesa tra Stato e regioni sulla definizione, tra i diversi livelli istituzionali, delle responsabilità relative agli andamenti della spesa sanitaria, si invita all'approvazione del provvedimento in esame senza alcuna modifica.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**PIERO DINO GIARDA**, *Sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica.* Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

**PRESIDENTE.** Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Armani. Ne ha facoltà.

**PIETRO ARMANI.** Signor Presidente, il bilancio di assestamento che stiamo discutendo e che si riconnette, nell'ambito dei documenti di finanza pubblica, al consuntivo del 1999 porta alcune sorprese rispetto agli anni scorsi, in cui si constata la necessità di un aggiustamento dei conti per una dinamica della spesa pubblica, soprattutto corrente, superiore a quella prevista inizialmente. Le novità sono la crescita delle entrate lorde per 44 mila miliardi e la crescita delle entrate nette per 13 mila miliardi. Sono novità non previste al punto che la nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria parla di modifica non prevista ancorché strutturale e non provvisoria.

Occorre affrontare il problema della « non previsione » di questa entrata, della sua strutturalità e quindi della sua permanenza, tanto è vero che, quando esamineremo la finanziaria del 2001, vedremo come anche per tale anno si preveda la determinazione di un aumento delle entrate tributarie che darà luogo a restituzioni di imposte. Le riflessioni dunque riguardano la novità di fronte alla quale ci troviamo e, cioè, il fatto che siamo di fronte ad una spesa pubblica corrente al netto degli interessi che continua a crescere in dimensioni consistenti, nonostante gli interventi degli ultimi anni. Il documento di giugno prevedeva una crescita del 2,9 per cento e quindi superiore alla crescita del reddito in termini reali.

La spesa pubblica, dunque, continua a crescere, ma le entrate tributarie sono cresciute ancora di più: dobbiamo domandarci il perché e, soprattutto, per quale motivo gli esperti del bilancio se ne siano accorti ora, tanto da registrare, nell'assestamento del bilancio, circa 13 mila miliardi di aumento, che verranno restituiti entro la fine dell'anno per mezzo di un decreto-legge.

Signor Presidente, esaminando il consuntivo 1999 ci si accorge che il fenomeno non è affatto improvviso: già l'anno scorso si era determinata una crescita di entrate tributarie (rispetto alle previsioni) di circa 10 mila miliardi; pertanto, già nel 1999 vi era un segnale consistente di crescita delle entrate tributarie. Per tale motivo, già ebbi modo di contestare al ministro del tesoro che, con l'aumento delle entrate tributarie superiore alle previsioni, si era di fatto reso responsabile della bassa crescita (più 1,4 per cento) del prodotto interno lordo in termini reali. Se fossero state fatte previsioni più accurate e se si fosse evitato di incassare 10 mila miliardi in più di entrate tributarie, vi sarebbe stata una crescita del reddito più consistente nel 1999, anno notoriamente difficile, se si escludono gli ultimi mesi che hanno visto una ripresa del ciclo economico.

Dunque, nel 2000 ci troviamo di fronte ad una situazione che, come si è detto, non è improvvisa e impreveduta, ma strutturale. Vorrei spiegare per quale motivo, a mio giudizio, si tratta di una situazione strutturale. Con riferimento al consuntivo 1999, la nota di aggiornamento al DPEF e il relatore per la maggioranza affermano che la base imponibile è cresciuta soprattutto per la lotta all'evasione. Tuttavia, in quell'anno — come fa notare la relazione della Corte dei conti — è avvenuto un fatto significativo: le riscossioni complessive sono cresciute in misura consistente, ma non grazie all'aumento delle riscossioni dovute a controlli, cioè grazie alla vera e propria lotta all'evasione contributiva. Infatti, combattere effettivamente l'evasione significa snidare gli evasori, servendosi dei meccanismi di controllo dei quali attualmente il Ministero dispone in larga misura e che la Guardia di finanza si incarica di applicare; anzi, il rendiconto 1999 evidenzia addirittura una caduta delle riscossioni derivanti da controlli. Pertanto, la crescita è dovuta (come vediamo dal bilancio di assestamento) all'incremento della base imponibile.

Vi sono alcuni elementi che spiegano la crescita naturale della base imponibile: da un lato, la ripresa del ciclo economico ha fornito un contributo alla ripresa del gettito tributario; dall'altro, tra il 1999 ed il 2000 sono entrati a regime diversi studi di settore: tale iniziativa è peraltro riferibile al Governo Berlusconi e all'allora ministro delle finanze Tremonti, che introdusse il principio degli studi di settore. Ebbene, dopo alcuni anni di rodaggio, molti soggetti che (sia con la contabilità analitica, sia con quella semplificata) si erano sostanzialmente agganciati alla speranza che gli studi di settore non andassero a regime o non fossero precisi, constatato che quell'iniziativa stava andando a regime, hanno sentito il bisogno di adeguarsi ai parametri degli studi di settore, senza ricorrere a sotterfugi o a forme di evasione fiscale.

C'è anche questo aspetto, onestamente devo riconoscerlo: siamo entrati in una fase in cui gli studi di settore hanno un

riflesso positivo e questo porta un elemento, diciamo così, di gonfiamento della base imponibile. Ma andando ad approfondire i problemi vediamo innanzitutto che vi è una crescita di 10.500 miliardi circa delle entrate derivanti dall'IVA e già questo è un elemento sul quale dobbiamo riflettere. Vediamo una crescita consistente — mi pare intorno ai 5 mila miliardi — dell'IRPEF, una crescita di 8 mila miliardi dell'IRPEG, e così via. Poi ci sono le imposte sostitutive e in particolare quelle che riguardano le plusvalenze di borsa, ma naturalmente sappiamo che queste voci oggi hanno segno positivo e domani potrebbero avere segno negativo, perché le plusvalenze possono essere compensate da minusvalenze, tanto che questo gettito è considerato, di fatto, un fondo che deve essere in un certo senso a disposizione qualora emergessero minusvalenze superiori alle plusvalenze.

Ebbene, dobbiamo approfondire i motivi per cui è cresciuta la base imponibile. Oltre alle motivazioni che ho indicato, è cresciuta per due fenomeni di carattere, questi sì, strutturale, non certamente imprevedibili. È aumentata innanzitutto per il fenomeno della crescita del prezzo del petrolio. Per quanto riguarda il gettito dell'IVA, ricordo che a febbraio di quest'anno, durante una seduta dedicata al *question time*, rivolsi sostanzialmente al ministro delle finanze un'accusa a proposito di un rimborso fiscale di sole 50 lire, che peraltro è rimasto immutato, nonostante il prezzo del petrolio sia aumentato ulteriormente rispetto a febbraio e stia tuttora crescendo, anche in conseguenza delle turbative di carattere internazionale delle quali, purtroppo, subiamo le conseguenze, che sono veramente drammatiche. L'aumento del prezzo del greggio ha come conseguenza la crescita del gettito dell'IVA: quindi io accusai, dicevo, il ministro delle finanze (che peraltro è persona molto gradevole, ma che in quell'occasione si risentì) di fare la cresta sul prezzo del greggio, cioè, sostanzialmente, di essere di fatto colluso con gli sceicchi del

petrolio, perché quanto più aumentava il prezzo del greggio tanto più si incassava di IVA.

Vedo con piacere che questo fatto viene rilevato nella nota di aggiornamento, laddove si dice che per l'IVA ha giocato un qualche ruolo anche il maggior gettito derivante dall'aumento del prezzo dei prodotti petroliferi: alla buon'ora, finalmente il ministro delle finanze si accorge che questo è uno dei fenomeni che hanno determinato la crescita del gettito dell'IVA! Naturalmente, poi si affretta a dire che comunque sono solamente 2 mila miliardi, che sostanzialmente sono stati restituiti con le 50 lire di sconto fiscale sull'accisa, e così via, ma in realtà il fenomeno perdura.

Non siamo ancora alla fine del 2000 e purtroppo ci troviamo in un periodo di crescita del prezzo del petrolio molto consistente, nonostante gli alti e bassi che si possono determinare; la crescita del prezzo del petrolio è aggravata dalla pesantissima svalutazione dell'euro rispetto al dollaro, cosa che forse dovrebbe spingere il ministro del tesoro a fare qualche riflessione, prima della Conferenza intergovernativa di Nizza, sull'appuntamento del 2002 per la « sparizione » delle monete nazionali, anche alla luce del referendum danese.

Come dicevo, quindi, da un lato vi è il fenomeno che riguarda l'IVA, dall'altro vi è un altro elemento di carattere strutturale assolutamente prevedibile — non quindi imprevedibile — rappresentato dal fatto che la crescita del gettito dell'IRPEF e dell'IRPEG è dovuta alla riforma tributaria del ministro delle finanze dell'epoca, attualmente ministro del tesoro, con la quale non si è considerato l'articolo 53 della Costituzione, che stabilisce di tassare tutti i contribuenti in base alla propria capacità contributiva, e si è introdotto il principio della tassazione del reddito lordo anziché del reddito netto. È evidente che, se si considera espressione della capacità contributiva il reddito lordo, anziché quello netto, il risultato sarà quello di avere una consistente crescita del gettito persino nei periodi di bassa crescita

economica (tant'è vero che nel 1999 abbiamo registrato una crescita pari a 10 mila miliardi, come ho appena ricordato). Pertanto, tassando il reddito lordo si è determinato un aumento di gettito, peraltro non improvviso, perché già nel 1999 vi era stata una crescita della base imponibile. Tale risultato, quindi, non è stato perseguito grazie alla lotta all'evasione, ma grazie alla cancellazione del principio dell'epurazione della base imponibile, « infischandosene » del principio della capacità contributiva di cui all'articolo 53 della Costituzione. Mi stupisco che la Corte costituzionale non abbia affrontato la questione, come sarebbe di sua competenza.

Come si è arrivati alla tassazione del reddito lordo? Con la riforma tributaria nel suo complesso: basta ricordare che, a partire dal periodo 1997-1998, sono state ridotte le spese detraibili — anche quelle sanitarie — dal 27 al 19 per cento, e che, per quanto riguarda le società, è stata ridotta la possibilità di detrarre le spese dei telefonini o della macchine di servizio, pensando che potessero essere forme di elusione. I costi sono stati quindi considerati redditi.

Inoltre, vi è stata la grande svolta del 1998 con l'introduzione dell'IRAP, quella che è stata decantata come la grande imposta che avrebbe innovato profondamente il sistema tributario italiano, cancellando altri balzelli — come è stato detto —, quali, ad esempio, i contributi sanitari, la tassa sulla salute o l'ILOR. In pratica con l'IRAP sono stati cancellati tributi e contributi deducibili ed è stata introdotta un'imposta non deducibile che, nelle previsioni del bilancio di assestamento per il 2000, dovrebbe dare 7.200 miliardi di lire circa, gonfiando, non essendo deducibile dall'imponibile IRPEF, l'imponibile dell'imposta statale sul reddito delle persone fisiche e di quella sul reddito delle persone giuridiche.

Visto che mi diverto a « far di conto », ho potuto registrare che questi 7.200 miliardi di lire di gettito dell'IRAP nel bilancio assestato per il 2000 rappresenterebbero circa 2.000 miliardi di lire di

maggior gettito delle imposte statali sul reddito. Il calcolo è molto semplice: basta prendere l'aliquota media dell'IRPEF e l'aliquota media dell'IRPEG, fare una media e vedere che 2.000 miliardi dei 13.000 che vengono considerati la medaglia al valore dell'attuale Governo derivano da questo meccanismo. Tale meccanismo, peraltro, era preesistente per quanto riguarda un altro tributo di un ente territoriale diciamo sottostante (ricordo che l'IRAP va alle regioni); vi è poi anche la tanto vituperata imposta comunale sugli immobili, che certamente non è particolarmente gradita agli italiani. Ebbene, tale imposta non è deducibile dalle imposte statali. Anche in questo caso si tratta di oltre 2 mila miliardi che aumentano il gettito dell'imposizione statale. Quindi, su circa 13 mila miliardi, oltre 4 mila miliardi derivano da questo semplice meccanismo.

C'è poi tutto il meccanismo di riduzione che riguarda il computo dei costi deducibili o detraibili dall'imponibile. Inoltre, con la crescita degli studi di settore, della cresta sul prezzo della benzina e del ciclo, si arriva alla somma di oltre 13 mila miliardi.

Anzitutto contesto il meccanismo con il quale il ministro delle finanze *pro tempore* ha introdotto la sua riforma fiscale. Negli Stati Uniti, proprio per applicare uno strumento di lotta all'evasione, si ha la possibilità di detrarre tutte le spese analiticamente documentate proprio per mettere in moto il conflitto di interessi tra coloro che forniscono una prestazione o un servizio al cliente e quest'ultimo che deve denunciare il servizio stesso come un costo nella propria dichiarazione fiscale. Con questo sistema, negli Stati Uniti si è potuto lottare efficacemente contro l'evasione, naturalmente con livelli di aliquote molto più bassi dei nostri. Con tale sistema si mette in moto anche un meccanismo di lotta all'evasione.

Si è invece voluta scegliere una strada diversa: si tassa l'imponibile lordo e si introducono studi di settore, meccanismi di reddito medio, data anche la struttura del sistema produttivo italiano che è fatto

di piccole, piccolissime e medie imprese. Ma questa strada presenta alcuni vincoli ed incognite per il futuro. Se la congiuntura continua ad essere di questo tipo, cioè crescente, e le previsioni del Governo (una crescita del PIL del 2,8-2,9 per cento, nel 2000 e nel 2001) vengono rispettate, nonostante la proiezione a fine anno delle risultanze emerse alla fine di settembre, sulle quali ha lavorato il Governo, probabilmente, se il meccanismo dovesse rimanere immutato e la crescita del PIL continuasse a determinarsi nel senso che abbiamo previsto, alla fine dell'anno avremmo un'ulteriore possibilità di *bonus* fiscale.

Dunque, il Governo, se avesse fatto bene i conti e non avesse avuto il problema della crescita della spesa pubblica, che, come abbiamo visto, cresce tuttora in misura consistente, avrebbe potuto dare, per esempio, già nel 2000 un rimborso fiscale di dimensioni molto più consistenti rispetto a quelle previste.

Noi proporremo degli interventi di carattere strutturale e non semplicemente occasionali, come alcuni di quelli proposti dal Governo, al fine di prospettare una riduzione fiscale che dovrà essere più consistente.

Al di là di questo aspetto, le incognite possono essere di vario tipo. Nel frattempo, ad esempio, abbiamo registrato un tasso di inflazione superiore a quello previsto. Il recente aggiustamento dei tassi della Banca centrale europea, a detta di tutti gli analisti del mercato, non è definitivo. Probabilmente un intervento della Banca centrale europea potrebbe essere previsto prima della fine dell'anno con un ulteriore aggiustamento, considerato che il differenziale fra i tassi europei e i tassi americani è di un punto e mezzo abbondante; con questa divaricazione continua a determinarsi il flusso di capitali che dall'Europa va verso il dollaro e che è una delle cause da cui deriva la debolezza dell'euro. È questa una delle ragioni per cui ci si attende che la Banca centrale europea intervenga prima della fine dell'anno con un ulteriore aggiustamento.

La crescita del tasso di inflazione strettamente collegato all'andamento dei tassi di interesse e della bolletta petrolifera che deve pagare il nostro paese potrebbe determinare sorprese sgradevoli perché con un meccanismo di tassazione del reddito lordo, anziché del netto, si schiaccia il ciclo economico e si determina un fenomeno simile a quello del 1999, quando si era prevista una crescita più consistente, mentre in termini reali è stata dell'1,4 per cento, anche perché il signor ministro delle finanze dell'epoca aveva incassato 10 mila miliardi in più di quelli che aveva previsto inizialmente; questa potrebbe essere una prima incognita.

Una seconda incognita potrebbe essere determinata dal fatto che, proprio crescendo l'inflazione, potrebbe crescere ulteriormente la spesa pubblica corrente rispetto alle previsioni attuali. Ciò potrebbe altresì determinare la necessità di incamerare, anziché di restituire ai contribuenti, il maggiore gettito che si dovesse acquisire entro la fine di quest'anno, probabilmente anche con riflessi sul 2001. D'altra parte, in un'audizione dell'ISAE, l'istituto di studi per l'economia e la previsione economica del Ministero del tesoro, la presidente, professoressa Padoa Schioppa, ci ha detto che probabilmente le previsioni relative deficit-PIL del 2001 — come, del resto, emergeva anche da alcune indicazioni che avevo letto su *Il Sole 24 Ore* di qualche settimana fa — non saranno dello 0,8 per cento, ma dell'1,1: un aggiustamento del rapporto deficit-PIL meno propizio di quello previsto dal Governo.

Vi è tutta una serie di situazioni che può presentare incognite rispetto ad un andamento che, nella sua struttura, è una specie di macchina schiacciasassi. Ricordate quel manifesto dell'uomo qualunque in cui un povero contribuente, schiacciato da una pressa da stampa, rimaneva boccheggianti? Ebbene, se si mantiene il sistema di indeducibilità dell'IRAP e dell'ICI, di riduzione delle detrazioni delle spese mediche e delle altre spese, nonostante la riduzione delle aliquote dell'IRPEF e dell'IRPEG che si attendono per il

2001, questo meccanismo schiacciasassi farà sì che — come dimostra anche il documento di programmazione economico-finanziaria — la riduzione della pressione fiscale resti inchiodata alle previsioni del giugno scorso. Secondo tali previsioni, ancorché a pagina 17 il documento di giugno parli « per memoria » di pressione fiscale — chissà perché « per memoria »? —, dopo un 43,3 per cento del 1999 — ricordiamoci che nel 1999 era prevista una riduzione dello 0,3 —, quindi l'aumento è dello 0,6, come ricordò anche il collega Possa nella sua relazione del mese di giugno, ebbene, come dicevo, dal 43,3 per cento del 1999 si scende al 43,2 per cento del 2000 e, poi, al 42,4 del 2001. Tralascio gli altri anni che ci occuperanno nell'analisi della finanziaria. Ebbene, questi dati restano immutati. Non si modifica la previsione di riduzione della pressione fiscale nel 2000 rispetto a quanto previsto a giugno: il 43,2 per cento era previsto a giugno, il 43,2 per cento figura nella nota di aggiornamento del DPEF, là dove si dice esplicitamente che « per effetto della manovra finanziaria, la pressione fiscale scende dal 43,2 per cento del 2000 al 42,4 per cento del 2001 » (praticamente, la previsione resta immutata). Sostanzialmente, dal 43,3 per cento del 1999 si scende al 43,2 per cento (in un anno la riduzione è pari soltanto allo 0,1 per cento): « tanto tuonò che piovve », come direbbe il poeta.

Siamo di fronte ad un meccanismo che non solo non restituisce quel che prende con il sistema infernale di tassazione del lordo, ma non abbatte neanche la pressione fiscale — penso che il Governatore della Banca d'Italia ci ricorderà questo aspetto — in misura consistente. Tale meccanismo, quindi, non modifica le aspettative degli imprenditori: se un imprenditore porta i denari all'estero guadagnando sulle esportazioni, tiene i frutti delle sue esportazioni nel sistema del mercato americano, perché così ci guadagna anche in termini di rapporto euro-dollaro, le previsioni in questione non incentiveranno tale signore a riportare i danari in Italia per trasformarli in inve-

stimenti. Le aspettative, quindi, non vengono assolutamente modificate: « tanto tuonò che piovve », Presidente (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale e di Forza Italia*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Ventura. Ne ha facoltà.

MICHELE VENTURA. Signor Presidente, ho già segnalato che intendo rinunciare al mio intervento.

PRESIDENTE. Ne prendo atto.

Constato l'assenza dell'onorevole Proietti, iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Possa. Ne ha facoltà.

GUIDO POSSA. Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, siamo in presenza di un fatto assolutamente insolito: il disegno di legge per l'assestamento del bilancio per l'anno 2000 torna alla Camera dopo l'approvazione di fine luglio a seguito di importanti proposte di modifica presentate e fatte approvare dal Governo al Senato nei giorni scorsi. Credo sia la prima volta che ciò succede.

Le modifiche in questione consistono, com'è noto, in tre emendamenti: il primo modifica in maniera rilevante ben dieci unità previsionali di base delle entrate tributarie; il secondo aumenta di 1.000 miliardi la dotazione dell'unità previsionale di base relativa al finanziamento statale del servizio sanitario nazionale; il terzo aumenta da 8.000 a 9.500 miliardi lo stanziamento relativo alle assicurazioni sulle esportazioni che il SACE, l'istituto per i servizi assicurativi del commercio estero, potrà erogare nel presente anno. Mi concentrerò sui problemi posti dal primo emendamento, di gran lunga il più importante.

Come dicevamo, vengono modificate in modo significativo ben dieci unità previsionali di base, relative al gettito dell'ordinaria attività di gestione riguardante le principali imposte, dirette ed indirette: si

tratta di quelle relative all'IRPEF, all'IR-PEG, alle imposte sostitutive, ad altri introiti diretti, all'IVA sugli scambi interni ed intracomunitari, a lotto, lotterie ed altre attività di gioco, ad altri tributi diretti, all'accisa ed imposta erariale di consumo sugli oli minerali, alle imposte sui generi di monopolio, ad altri tributi indiretti. Di queste unità previsionali di base, vengono modificate per un eguale ammontare le previsioni sia di competenza, sia di cassa. Questo emendamento va collocato nel quadro complessivo delle decisioni prese dal Governo riguardo alle previsioni di bilancio relative all'anno 2000. Nella legge di bilancio di previsione per l'anno 2000, approvata alla fine del mese di dicembre, il Governo ha adottato per le unità previsionali di base in questione una previsione estremamente prudente: il totale previsto per le entrate tributarie era di 583.643 miliardi di competenza e di 566.287 miliardi di cassa.

Nello scorso luglio il Governo ha presentato alla Camera e ha fatto approvare nel disegno di legge di assestamento una prima serie di importanti modifiche alle suddette unità previsionali di base relative all'entrata: complessivamente queste modifiche prevedevano per l'anno in corso maggiori entrate per 29.910 miliardi come competenza e 16.659 miliardi come cassa. Si tratta nel complesso di somme rilevanti!

Le modifiche introdotte dal Governo al Senato, alla fine del mese di settembre, al disegno di legge di assestamento per l'anno 2000 prevedono maggiori entrate pari a 13.800 miliardi in termini sia di competenza sia di cassa, portando i rispettivi totali delle modifiche introdotte dal Governo rispetto alle previsioni iniziali a 43.710 miliardi e 30.459 miliardi rispettivamente.

Questi sono i fatti in estrema sintesi. Cercherò ora di dimostrare che tale vistosa sottostima delle entrate tributarie fatta dal Governo nel dicembre 1999 e poi nel luglio 2000 non è possibile che sia stata fatta in buona fede. Per dimostrare questa tesi, devo considerare separatamente le previsioni delle varie imposte.

Inizio l'analisi dall'imposta sostitutiva sul *capital gains* in Borsa che, in effetti, è un'imposta patrimoniale. In un primo tempo, questa imposta riguardava solo le gestioni patrimoniali; poi, è stata generalizzata a tutti i proprietari di azioni. Per tale imposta, nel mese di luglio, il Governo ha presentato una variazione in accrescimento di ben 12.548 miliardi, ma, alla fine del 1999, il Governo sapeva bene quale era stato l'andamento di Borsa del 1999 che avrebbe determinato il valore dell'imposta! Pertanto, aveva la possibilità di calcolare esattamente il gettito dell'imposta che sarebbe stato riscosso nei primi mesi del 2000.

Perché non lo ha fatto?

Ricordo al riguardo quello che ha detto il presidente dell'ISTAT, il professor Zuliani che è uno scienziato autorevole (non è certamente sospettabile di simpatie per il Polo e per la Casa delle libertà), in occasione dell'audizione sul documento di programmazione economico-finanziaria 2001-2004 lo scorso luglio: « Nel caso dell'imposta sul *capital gains* l'entità delle entrate è sufficientemente certa in quanto il prelievo è già stato sostanzialmente realizzato; esso, pertanto, poteva essere interamente acquisito ai fini dell'esposizione delle previsioni a legislazione vigente, evitando così di presentare un conto affetto da un'evidente sottostima per l'anno 2000 » (per chi non ci crede, può consultare la pagina 3 del dossier n. 1 allegato alla memoria presentata dal professor Zuliani).

*En passant*, circa il gettito di questa imposta sul *capital gains* va sottolineato il suo carattere aleatorio — come ha già detto molto bene il collega Armani — in quanto dipendente dall'andamento delle quotazioni di Borsa nel periodo di riferimento e, quando l'imposta sarà a regime, anche degli andamenti delle quotazioni di Borsa nei tre o quattro precedenti periodi di riferimento. Ad esempio, l'anno prossimo il gettito dell'imposta sul *capital gains* di Borsa sarà assai minore di quello del 2000, dato il peggior andamento dei corsi di Borsa proprio di quest'anno.

Consideriamo ora l'entrata tributaria dovuta al lotto, alle lotterie e ad altre attività di gioco.

Nella legge di bilancio approvata alla fine di dicembre, il gettito dell'unità previsionale di base ad essa relativa per l'ordinaria gestione, la n. 1.1.10.1 della tabella 01, era di 26.739 miliardi in termini di competenza; a luglio questa entrata era stata già ridotta rispetto alla previsione di dicembre di ben 2.572 miliardi, sempre in termini di competenza; a settembre l'emendamento sopraccitato presentato dal Governo al Senato prevede per questa imposta un'ulteriore riduzione di entrate derivanti dall'ordinaria gestione per 5.932 miliardi. La somma delle due riduzioni è di 8.504 miliardi!

Come è possibile che questo sia avvenuto? La correzione apportata tra luglio e settembre è il 32 per cento della previsione del dicembre 1999! Il 32 per cento: non ho parole!

È incredibile che si possano sbagliare le previsioni di un gettito in tale maniera.

Anche ammesso che il crollo del gettito di questa imposta, che si sarebbe poi verificato nel 2000, non fosse prevedibile alla fine del dicembre del 1999, è impensabile che esso non si fosse pienamente evidenziato a luglio, quando erano ormai a disposizione i dati di sei mesi dell'anno 2000. Perché dunque il Governo non ha aggiornato le previsioni a luglio?

Simili interrogativi pone nel suo complesso la previsione dell'IRPEG per l'ordinaria gestione. Nella legge di bilancio approvata a fine dicembre 1999, il gettito dell'unità previsionale di base ad essa relativa — la n. 1.1.2.1. della Tabella 01 — era stato previsto per l'anno 2000 pari a 50.247 miliardi in termini di competenza. A luglio, nel disegno di legge di assestamento per il presente anno, la previsione fatta a dicembre è stata aumentata di 1.637 miliardi. Poi, a settembre, sempre nel disegno di legge di assestamento, il Governo prevede un ulteriore incremento del gettito di 8.679 miliardi. L'aumento complessivo previsto dal Governo per il gettito di tale imposta, con le due modifiche di luglio e di settembre, è di 10.316

miliardi, cifra pari al 20,5 per cento delle previsioni di dicembre. Anche qui noi diciamo che non è possibile.

L'andamento dell'economia delle imprese nel 1999 era perfettamente noto alle finanze, se non alla fine del 1999, certo alla fine di giugno 2000. Che cosa è successo tra luglio e settembre? D'accordo, di mezzo c'è stata l'autoliquidazione di « Unico », ma l'incertezza sul gettito dell'IRPEG non può essere assolutamente così elevata (ci mancherebbe altro!).

Una osservazione simile è da fare riguardo all'IVA sugli scambi interni e intracomunitari. Nella legge di bilancio approvata alla fine del dicembre 1999, il gettito dell'unità previsionale di base ad essa relativa — la n. 1.1.8.1 della tabella 01 — era stato previsto per l'anno 2000 pari a 135.772 miliardi in termini di competenza. A luglio, in sede di assestamento, il Governo propone con un emendamento al disegno di legge di assestamento del bilancio un aumento della previsione del gettito di questa imposta derivante dall'ordinaria gestione di ben 7.474 miliardi. A settembre, sempre nel disegno di legge di assestamento, il Governo fa approvare un'ulteriore modifica previsionale in aumento di ben 11.481 miliardi. In totale, il maggior gettito previsto per tale imposta assomma a 18.955 miliardi in termini di competenza, cifra pari al 14 per cento della previsione iniziale. Anche qui osserviamo che non è possibile.

L'IVA sugli scambi interni e comunitari è la seconda imposta dello Stato in ordine di gettito. Non è nemmeno possibile ammettere una tale enorme discrepanza tra le previsioni di luglio e quelle di settembre. Cosa è successo in questi due mesi? Non si venga a dire che c'è stato di mezzo il saldo dell'IVA 1999 effettuato con la dichiarazione del modello unico! L'incertezza dovuta a quest'autodichiarazione è modesta perché il gettito di questa imposta è determinato in gran parte dai versamenti mensili delle aziende e dai versamenti trimestrali dei professionisti e degli artigiani. Certo, si è verificata una

maggiore entrata per effetto del caro-petrolio, ma questo fenomeno — valutato comunque pari a circa 3 mila miliardi all'anno — era già attivo e ben quantificabile nella prima parte dell'anno.

Più complesso è il caso dell'IRPEF. Le due modifiche in aumento introdotte dal Governo nel disegno di legge di assestamento sono state di 4.797 miliardi a luglio, sempre in termini di competenza, e di ulteriori 5.263 miliardi a settembre, per un totale di 10.060 miliardi: il 4,4 per cento della previsione iniziale della legge di bilancio. Francamente è difficile che a dicembre del 1999 l'incertezza sul gettito della nostra principale imposta — l'IRPEF —, quando il 1999 era ormai quasi concluso, fosse così elevata. A maggior ragione è difficile credere che a settembre si debba aggiustare la previsione rispetto a luglio di oltre 5 mila miliardi. È vero che c'è di mezzo l'autodichiarazione del modello unico di oltre 20 milioni di contribuenti, ma a luglio 2000 i dati dell'economia nel 1999 sono ormai perfettamente conosciuti dall'amministrazione delle finanze e il loro impatto sulle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche non può non essere largamente prevedibile.

Anche le variazioni in aumento introdotte dal Governo sul disegno di legge di assestamento, relative alle imposte sui generi di monopolio — unità previsionale di base n. 2.1.4.1 della Tabella 1 —, pari a 977 miliardi a luglio e a ulteriori 1.300 miliardi a settembre, per un totale di 2.277 miliardi, suscitano notevole perplessità.

La previsione della legge di bilancio 2000 per tale unità previsionale di base era pari a 12.194 miliardi: le modifiche introdotte nel disegno di legge per l'assestamento ammontano pertanto, in complesso, a quasi il 19 per cento delle previsioni iniziali. Tale enorme variazione percentuale è inconcepibile: possibile che la lotta al contrabbando stia producendo quest'anno un così mirabile ed imprevedibile risultato? Possibile che tale risultato si sia configurato soprattutto nei mesi intercorrenti tra luglio e settembre?

Potremmo proseguire l'analisi per le rimanenti quattro modifiche introdotte dal Governo a luglio e poi a settembre nel disegno di legge per l'assestamento relativo all'anno in corso, ma ci sembra che la tesi che avevamo prospettato sia già ampiamente dimostrata: a nostro avviso, il Governo ha scientemente sottostimato il gettito delle principali imposte nella legge di bilancio approvata a fine dicembre. Il caso delle imposte sul *capital gain* per le azioni quotate in borsa è eclatante, e lo ha ricordato esplicitamente lo stesso ISTAT.

Inoltre, e più gravemente, il Governo, a luglio, nel disegno di legge per l'assestamento, ha fatto approvare variazioni delle previsioni di gettito delle principali entrate tributarie decisamente inferiori rispetto ai dati in suo possesso, sapendo quindi benissimo che, a fine settembre, avrebbe integrato tali previsioni con un nuovo maxi-emendamento relativo appunto alle entrate tributarie. Il Governo, cioè, ha nascosto, sia a dicembre 1999 sia a luglio 2000, una parte considerevole delle entrate tributarie che sapeva sarebbero affluite per competenza nella disponibilità dello Stato.

Accertato, secondo me, questo grave comportamento del Governo, è naturale e doveroso chiedersi il perché. Una grave difficoltà previsionale dei gettiti? Questa motivazione, che è quella accampata dai rappresentanti del Governo, può certamente avere una qualche sua validità per una piccola parte delle maggiori o minori entrate tributarie riscontrate, ma in complesso è da ritenersi assolutamente inadeguata, come abbiamo precisato anche per le sei imposte prima esaminate.

Un'eccessiva prudenza contabile che porta alla distorsione di ritenere virtù la sistematica sottostima delle entrate, onde avere i massimi margini di sicurezza nei riguardi di ipotetiche e possibili evenienze negative? Non lo crediamo nel modo più assoluto: nel Governo non comandano i contabili, ma i politici.

Un'incompetenza professionale amministrativa e contabile tale da determinare la grave inadeguatezza previsionale che abbiamo constatato? Lo escludiamo con

totale sicurezza, per la conoscenza e la stima che abbiamo delle capacità dell'amministrazione delle finanze. L'errore materiale di 480 miliardi compiuto al Senato, quando in un primo tempo la minore entrata prevista per l'unità previsionale di base « Altri introiti diretti » è stata stimata pari a 1.486 miliardi e successivamente corretta in 1.006 miliardi, non può essere un indizio di una generale tendenza a combinare pasticci nella previsione delle entrate tributarie.

No, a nostro avviso, la sistematica e reiterata sottostima delle entrate che abbiamo constatato quest'anno è frutto di una mente finissima, che si propone di conseguire con questa manovra due importanti obiettivi politici.

Il primo è nascondere l'effettivo aumento della pressione fiscale, che si verificherà anche nell'anno 2000, nonostante le solenni assicurazioni del contrario, espresse tra l'altro nel documento di programmazione economico-finanziaria 2000-2003. Di questo aumento si è ben accorto il governatore della Banca d'Italia, Fazio, che così ha dichiarato alla Camera, nel corso dell'audizione sul documento di programmazione economico-finanziaria 2001-2004 svoltasi il 18 luglio 2000 (vedi a pagina 13 del suo intervento scritto): « Nel 2000 si registrerà molto probabilmente un ulteriore aumento della pressione fiscale. I maggiori introiti attesi per l'anno in corso, non ancora quantificabili, saranno verosimilmente restituiti in larga parte attraverso sgravi fiscali dal 2001 ». Per quest'ultima parte, forse, il governatore sbagliava: avrebbe dovuto dire dal 2000.

Già nel 1999 è successo che, invece di una diminuzione della pressione fiscale dello 0,3 per cento, come formalmente promesso dal Governo, si è avuto, a consuntivo, un aumento della pressione fiscale dello 0,3 per cento, con un delta pari a 0,6 punti del PIL. È singolare come i *media* abbiano a suo tempo dato grande rilievo all'annuncio del Governo che la pressione fiscale sarebbe diminuita nel

1999, mentre non abbiano quasi rilevato, a consuntivo, che la pressione fiscale era aumentata.

Questo esempio certamente non unico — potremmo ricordarne vari altri — mostra quanto sia importante, purtroppo, l'effetto annuncio; pochi si curano poi di verificare se le promesse di annuncio vengono mantenute. Occorre osservare, inoltre, che per dimostrare nero su bianco che la pressione fiscale, anche nel 2000, sarà aumentata, nonostante le rassicurazioni del Governo in senso contrario e la parziale restituzione di cui al decreto-legge n. 268 del 30 settembre scorso, dovremo attendere il rendiconto dell'anno 2000, cioè il luglio 2001, quando si saranno già svolte le elezioni nazionali.

Il fatto di avere tenuto nascosta la reale entità delle entrate tributarie per quest'anno serve inoltre ad un secondo importante obiettivo politico: creare una riserva di risorse a disposizione della maggioranza e del Governo da distribuire in sede preelettorale onde ingraziarsi l'elettorato. Il decreto-legge n. 268 citato è la prima di tali distribuzioni preelettorali, ma ne parleremo tra poco nella sede appropriata. Altre risorse sono state create mediante la nota di aggiornamento del DPEF appena esaminata e rese disponibili negli anni 2001 e seguenti. È già previsto che tali risorse vengano utilizzate a fini preelettorali nella finanziaria per il 2001 che ci apprestiamo a discutere e ad approvare. Non si può non rilevare, infatti, la strettissima relazione esistente fra l'emendamento di aumento della previsione delle entrate tributarie per l'anno 2000, introdotto dal Governo al Senato nel disegno di legge di assestamento, a fine settembre, aumento di entità complessiva pari a 13.800 miliardi, e le maggiori entrate previste per il 2001 e per gli anni successivi dalla nota di aggiornamento del DPEF 2001-2004.

Tale modifica delle entrate per il 2000 è stata anche la giustificazione principale delle modifiche introdotte per le entrate tributarie dalla suddetta nota di aggiornamento del DPEF per gli anni successivi. Se le maggiori entrate previste per l'anno

2000, signor sottosegretario, fossero state rese note al Parlamento a luglio, sarebbero stati ben diversi sia i dati previsionali del DPEF 2001-2004, allora presentati, sia la discussione parlamentare ad essi relativa, nonché la risoluzione parlamentare approvata sul DPEF.

Con questo *blitz* emendativo del Governo fatto sul disegno di legge di assestamento per l'anno 2000, a fine settembre, il Parlamento, o meglio l'opposizione, è stata posta di fronte ad un fatto di grande importanza politica: l'emergere improvviso ed inatteso nel bilancio dello Stato di importanti risorse spendibili a fini elettorali, sia immediatamente nello stesso anno 2000 (vedi il decreto-legge n. 268 del 30 settembre 2000) sia negli anni 2001 e seguenti (vedi la legge finanziaria per il 2001 e la nota di aggiornamento del DPEF).

Non c'è che dire: il complesso marchingegno costituito dalla strategia emendativa del disegno di legge di assestamento per l'anno 2000 e dalla nota di aggiornamento del DPEF ha funzionato. Onore alla mente finissima che lo ha progettato e portato a compimento; il Governo e la maggioranza fanno e faranno la figura del Babbo Natale con i soldi dei contribuenti, nonostante il fatto che nel 2000 la pressione fiscale complessiva aumenterà ulteriormente. Con le maggiori entrate così raccolte potranno essere coperti, senza ledere i saldi di bilancio votati con la finanziaria 2000, gli incrementi di spesa corrente che si stanno verificando.

Queste osservazioni assumono per buone le dichiarazioni del Governo, si limitano a confrontarle con quelle rese nel tempo, a dicembre 1999 e a luglio e settembre 2000, e concludono nella dimostrazione della manifesta colpa del Governo nell'aver tenuto nascoste le maggiori entrate tributarie previste per l'anno 2000. Un secondo genere di osservazioni mette invece in dubbio le maggiori entrate tributarie previste dal Governo, sia riguardo al loro effettivo ammontare, sia riguardo al carattere strutturalmente stabile che il Governo ad esse attribuisce. Abbiamo già visto come sia insostenibile affermare che

l'imposta sostitutiva sui *capital gain* in borsa abbia un getto stabile. Più in generale sarebbe stato necessario che il Governo fornisse informazioni più dettagliate a giustificazione delle variazioni previsionali introdotte per le entrate tributarie negli emendamenti presentati al disegno di legge di assestamento per l'anno 2000. Concordiamo, a tale proposito, con i rilievi espressi dalla Corte dei conti nella recentissima audizione fatta alla Camera sulla finanziaria 2001.

Vorrei commentare ora l'utilizzazione nel 2000 delle maggiori entrate della previsione di assestamento per il 2000 stesso. Il Governo ha detto esplicitamente che tali maggiori entrate saranno utilizzate in tutto o in parte per restituire ai cittadini italiani una parte delle maggiori entrate tributarie mediante il decreto-legge n. 268 del 30 settembre 2000. È lecita questa utilizzazione? La legge n. 468 del 1978, con le sue successive modifiche, esclude tassativamente che possano essere utilizzate maggiori entrate o minori spese che si verificano nei capitoli di bilancio durante il corso dell'esercizio per la copertura di minori entrate o maggiori spese determinate da leggi approvate nello stesso anno. Infatti, all'articolo 11-ter della legge n. 468, tra le modalità di copertura finanziaria delle leggi che determinano maggiori spese o minori entrate, è stata da qualche anno eliminata la modalità di copertura prevista alla lettera c), che consentiva l'attribuzione delle maggiori spese o delle minori entrate determinate da una nuova legge a carico o mediante riduzione di disponibilità formatesi nel corso dell'esercizio sui capitoli di natura non obbligatoria.

Il decreto-legge n. 268 del 2000 prevede 11.845 miliardi di minori entrate e 1.300 miliardi di maggiori spese, per un aggravio complessivo di 13.145 miliardi. Nel dibattito sul disegno di legge di assestamento del bilancio 2000, sia al Senato sia presso la Commissione della Camera, il sottosegretario Morgando, rappresentante del Governo, ha insistito molto sul fatto che tali minori entrate e