

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 5311-C  
N. 5310-bis-C

ALLEGATO 2  
RELAZIONI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

## DISEGNO DI LEGGE

n. 5311-B

**APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI**

*il 17 novembre 2004 (v. stampato Senato n. 3224)*

**MODIFICATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA**

*il 16 dicembre 2004*

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE  
**(SINISCALCO)**

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005  
e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007

---

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica  
il 17 dicembre 2004*

---

(Relatore: **GARNERO SANTANCHÈ**)

E

## **DISEGNO DI LEGGE**

**n. 5310-bis-B**

**APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI**

*previ stralci il 17 novembre 2004 (v. stampato Senato n. 3223)*

**MODIFICATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA**

*il 16 dicembre 2004*

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE  
**(SINISCALCO)**

—

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)

—————  
*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica  
il 17 dicembre 2004*  
—————

(Relatore: **CROSETTO**)

**ALLEGATO 2**

**RELAZIONI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI**

**RELAZIONI DI MINORANZA PRESENTATE NELLE COMMISSIONI  
PERMANENTI AI SENSI DELL'ARTICOLO 120, TERZO COMMA,  
DEL REGOLAMENTO, SUGLI STATI DI PREVISIONE DEL DISEGNO  
DI LEGGE DI BILANCIO E SULLE PARTI DEL DISEGNO DI LEGGE  
FINANZIARIA DI RISPETTIVA COMPETENZA**

**INDICE**

---

<b>IV COMMISSIONE PERMANENTE</b> .....	<i>Pag.</i>	<b>5</b>
<i>(Difesa)</i>		
<b>VI COMMISSIONE PERMANENTE</b> .....	<i>»</i>	<b>11</b>
<i>(Finanze)</i>		



IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

---



## IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

## RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

## DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005  
e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007 (5311-B)

Stato di previsione del Ministero della difesa  
per l'anno finanziario 2005  
**(Tabella n. 12)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) (5310-*bis*-B)

dei deputati

Minniti, Molinari, Ruzzante, Pisa, De Brasi, Santino Loddo,  
Angioni, Tanoni, Pinotti, Lumia, Luongo, Rotundo

Rilevato che il testo approvato dal Senato ha introdotto su questioni su specifico interesse della Difesa alcune modifiche che avevamo per parte nostra tutte sollecitato. Ciò sta a significare che erano state da noi sollevate questioni vere. Ci riferiamo all'incremento di risorse per gli oneri contrattuali che sono state incrementate rispettivamente di 105 e 139 milioni di euro per il biennio 2005-2006. Il taglio previsto dal tetto di spesa del 2 per cento viene compensato con uno stanziamento che andrà da un minimo di 54

milioni di euro ad un massimo di 1.357 milioni di euro quale risulta appunto l'entità del taglio apportato con la limitazione imposta con il tetto del 2 per cento. È previsto infine uno stanziamento di 30 milioni di euro per l'anno 2005 destinato ad un programma di edilizia residenziale per il personale dei ruoli dei sergenti e dei volontari in servizio permanente.

Contestualmente però è stato introdotto il blocco delle assunzioni a tempo indeterminato, prevedendo per le esigenze della Difesa una deroga che verrà concessa

secondo le modalità stabilite dalla legge 27 dicembre 1997 n. 449. Va però detto che le risorse stanziare per la totalità delle amministrazioni statali che possono richiedere la deroga ammontano per gli anni 2005, 2006 e 2007 a 40 milioni di euro in ciascun anno iniziale e a 120 milioni di euro a regime. Si tratta di risorse assolutamente insufficienti. Nel 2004 erano stati stanziati 70 milioni di euro e le amministrazioni ammesse alla procedura di deroga erano meno numerose di quelle previste nel testo di questo anno. Già nel 2004 la Difesa ha dovuto tagliare i reclutamenti dei quadri nelle Accademie e negli Istituti di formazione militare, cosa che non era mai accaduta in passato. Se la norma non verrà modificata la questione si ripeterà in forma ancor più esasperata anche nei prossimi anni.

Lo stanziamento per l'edilizia residenziale in favore dei sergenti e dei volontari è previsto solo per l'anno 2005. Poiché si tratta di programmi che per loro natura possono essere sviluppati soltanto in un arco di tempo più ampio sarebbe opportuno prevedere uno stanziamento pluriennale.

Sulle compensazioni che deriveranno dalle anticipazioni concesse dalla Cassa Depositi e prestiti abbiamo già espresso le nostre riserve che riteniamo di dover confermare in ragione del fatto che si tratta di somme non ripetibili negli anni successivi in quanto legate alla cessione di infrastrutture militari e ancor più per il fatto che nella nuova formulazione vengono assegnate in prima istanza al Ministero dell'Economia e non immediatamente nelle disponibilità della Difesa.

Sono state poi introdotte norme per il reclutamento di poliziotti e carabinieri. L'arma dei carabinieri viene autorizzata a procedere ad un reclutamento di carabinieri in ferma quadriennale nel limite di 770 posti per il 2005 e di ulteriori 630 posti per il 2006. Per quanto riguarda tali reclutamenti appare opportuno rinunciare al limite posto dalla normativa che prevede il bacino dei reclutandi limitato ai congedati da non più di un anno, sostituendolo con quello più ampio dei conge-

dati da non più di quattro anni come stabilito per la Polizia di Stato. I reclutamenti di poliziotti e carabinieri avvengono comunque utilizzando fondi già previsti nella Tabella A del Ministero dell'Interno. È giusto dire quindi che si recluterà qualche carabiniere in più ma questo non significa che sono state stanziare maggiori risorse per la sicurezza. In sostanza ci saranno più uomini e meno mezzi perché il totale delle risorse non viene modificato.

Anche per queste ragioni manteniamo un giudizio negativo su questa Legge finanziaria che nonostante le modifiche introdotte al Senato non rappresenta un inversione di tendenza positiva in materia di Difesa e sicurezza.

Nel corso del 2004, nel luglio scorso è intervenuto sul bilancio di previsione del 2004 il decreto tagliaspese che ha sottratto alla Difesa 977 milioni di euro così ripartiti: 437 milioni sull'esercizio e 540 milioni sugli investimenti.

La manovra di quest'anno ha introdotto sul Bilancio previsionale un taglio di 1.355 milioni di euro, che saranno compensati da un versamento da parte della Cassa Depositi e prestiti dietro la cessione di infrastrutture militari di un valore adeguato.

L'anticipazione finanziaria che opererà la Cassa depositi e prestiti versando al Tesoro fondi da rassegnare alla Difesa e che il Tesoro ripianerà direttamente alla Cassa, utilizzando i proventi delle cartolarizzazioni, sarà versata all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata al dicastero della Difesa su appositi fondi relativi ai consumi intermedi e agli investimenti fissi lordi.

Il rientro non viene quindi iscritto nel bilancio ordinario della Difesa per il 2005, e l'anno prossimo queste risorse non ci saranno o comunque dovranno essere ceduti altri beni, il che vale a dire che il taglio di 1.357,86 milioni di euro è strutturale e soltanto nel 2005 è ripianato attraverso la vendita di immobili.

Per rimediare sarebbe necessario un intervento legislativo urgente.

L'insieme delle decisioni assunte con la Legge finanziaria dimostrano che siamo di



fronte ad una situazione insostenibile, nonostante le modifiche introdotte al Senato e per le quali ci siamo già impegnati fin dalla prima lettura in questo ramo del Parlamento.

L'obiettivo, che pure il Governo si era dato, di intraprendere un percorso positivo per avvicinare il rapporto tra stanziamento per la funzione Difesa e PIL alla soglia del 1,5 per cento considerandola un valore medio da raggiungere nel quadro dei comportamenti dei principali paesi europei, in questi ultimi quattro anni è stato irrimediabilmente compromesso. Infatti, negli ultimi tre anni l'andamento è stato decrescente: 1,079 per cento nel 2002; 1,061 per cento nel 2003; 1,048 per cento nel 2004 e si assesterà intorno all'1,050 per cento nel 2005, se non verrà risolta la questione della anticipazione finanziaria della Cassa Depositi e Prestiti facendola divenire un reintegro strutturale; in ogni caso l'obiettivo di risalire verso l'1,5 per cento del rapporto funzione Difesa/PIL appare irrimediabilmente compromesso e inoltre appare estremamente difficile anche per il futuro recuperare risultati significativi per il raggiungimento di questo stesso obiettivo.

Il personale militare ha già subito delle scelte che, soprattutto per ciò che riguarda i volontari e i gradi apicali dei ruoli intermedi, sono state giudicate penalizzanti e apertamente contestate all'atto della loro formalizzazione con il provvedimento sui cosiddetti « parametri stipendiali » con i quali è stata negata qualunque possibilità di carriera economica al crescere dell'anzianità di servizio, all'intera platea dei volontari delle Forze armate.

Nulla è stato previsto per l'adozione di provvedimenti correttivi al sistema di retribuzione basato sui parametri che entrerà in vigore dal primo gennaio 2005.

Il passaggio al sistema professionale non dispone di risorse finanziarie adeguate per intervenire, come sarebbe necessario, per migliorare la condizione del volontario delle Forze Armate e si fa leva per garantire il livello dei reclutamenti sostenendoli con un obbligo dagli effetti più negativi che positivi.

Sarebbe inoltre necessario:

prevedere un più adeguato accantonamento che consenta di approvare nel corso del 2005 il provvedimento per un più generale riordino delle carriere di tutti i ruoli delle Forze armate e delle Forze di polizia;

finanziare un piano casa per alloggi di servizio attraverso la vendita diretta agli utenti di parte consistente dell'attuale patrimonio utilizzando il ricavato anche per la ristrutturazione di alcune caserme, considerandoli elementi necessari per il buon esito delle iniziative di reclutamento dei volontari rinunciando alla ipotesi di cartolarizzare migliaia di alloggi di servizio senza ritorno significativo per la Difesa e con grave danno per le famiglie militari con reddito medio-basso. Lo stanziamento di 30 milioni di euro per l'anno 2005 è inadeguato e rischia di rimanere sulla carta se non avrà il carattere di un piano pluriennale;

dare attuazione alla costituzione di un fondo pensioni integrativo in grado di assorbire gli attuali assetti patrimoniali delle casse ufficiali e sottufficiali e dare copertura previdenziale adeguata a quella che è ormai la maggioranza del personale militare; quello cioè entrato in servizio dopo il 1995 (anno della riforma previdenziale) nei ruoli dei marescialli e degli ufficiali, tutto il personale appartenente al ruolo dei volontari e tutti coloro che alla data del 1995 avevano un'anzianità di servizio inferiore ai 19 anni effettivi;

prevedere la necessaria copertura finanziaria al disegno di legge-quadro recante « Norme sullo stato giuridico e il trattamento economico dei militari inviati alle operazioni all'estero », fermo in Commissione Difesa della Camera per mancanza di copertura finanziaria;

prevedere la necessaria copertura finanziaria al disegno di legge recante « Norme in favore dei militari di leva e di carriera infortunati o caduti durante il periodo di servizio », fermo in Commissione Difesa della Camera per mancanza di

copertura finanziaria che lo stesso Governo ha stimato essere dell'ordine di circa 120 milioni di euro dichiarando però di non essere in grado di reperirli. Si tratta di una situazione moralmente inaccettabile poiché la legge si propone di erogare un risarcimento simbolico (50 mila euro) a chi ha perso un figlio o è rimasto menomato per tutta la vita per accidenti occorsigli durante il servizio di leva. L'anno in cui si attua la sospensione anticipata e cioè la fine del servizio di leva non può non coincidere con questo obbligo morale di un risarcimento ai più sfortunati per il quale i soldi « debbono essere assolutamente trovati »;

prevedere un adeguato accantonamento finanziario per approvare norme che definiscano le misure e gli strumenti operativi in grado di garantire al personale militare la tutela della salute, la prevenzione dai molteplici rischi derivanti dalle attività istituzionali e un sistema risarcitorio più favorevole;

prevedere un adeguato accantonamento finanziario per avviare un programma di ridislocazione di enti e strut-

ture delle Forze Armate verso le Regioni del Sud e le isole, la dove avviene la quasi totalità del reclutamento;

incrementare il Fondo Unico di amministrazione del personale civile della Difesa per consentire la realizzazione di un programma straordinario di formazione e di riqualificazione del personale civile in grado di corrispondere alle esigenze della ristrutturazione delle Forze armate;

è necessario, in fine, prevedere una più adeguata copertura finanziaria ai piani di ammodernamento delle Forze Armate, con particolare riguardo ai progetti più qualificanti, per restare al passo con le esigenze operative poste dall'impiego delle nostre Forze Armate sullo scenario internazionale e anche dal processo di costituzione di quella che appare ormai un'esigenza irrinunciabile e cioè l'integrazione europea ed il progetto di difesa comune. Tutto ciò considerato, si esprime una valutazione negativa sui documenti di bilancio predisposti dal Governo approvati dalla Camera e modificati dal Senato.

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

---



## VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

## RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

## DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005  
e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007 (5311-B)

Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2005  
**(Tabella n. 1)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) (5310-*bis*-B)

dei deputati

Benvenuto, Pinza, Pistone, Lettieri, Grandi, Fluvi, Tolotti,  
Nannicini, Coluccini, Cennamo, Nicola Rossi

Premesso che:

le ulteriori modifiche apportate ai documenti di bilancio in occasione dell'esame al Senato hanno peggiorato il carattere già pesantemente recessivo che caratterizza la manovra per il 2005;

il disegno di legge finanziaria per il 2005 è stato quasi interamente riscritto senza che il Parlamento, ed in particolare la Camera dei deputati, l'abbia potuta esaminare con il tempo necessario per gli approfondimenti che un intervento legislativo così importante meriterebbe;

anche al Senato il tempo a disposizione per l'esame della riforma fiscale è stato di poche ore, e si è di fatto annullata la politica della concertazione e del dialogo con le parti sociali, di cui si sono ignorate le proposte;

si è assistito ad una confusa ricerca di mediazioni all'interno della maggioranza politica che sostiene il Governo, realizzata in una serie di riunioni del Consiglio dei ministri, che hanno modificato per ben 25 volte il contenuto del disegno di legge finanziaria;

il bilancio della politica economica del Governo, oramai alla sua quarta legge finanziaria, è assolutamente negativo;

nel 2004 l'Italia non ha saputo aggranciare alla ripresa dell'economia mondiale, che ha determinato una crescita del 5 per cento ed un incremento del commercio pari al 10 per cento, superando i dati del 2000;

il 2005 sarà un anno meno favorevole, in quanto già i dati dell'ultimo trimestre mettono in evidenza un crollo delle esportazioni, una forte caduta della fiducia dei consumatori, un generale regresso dei dati di consumo, un allarmante e crescente svantaggio competitivo del sistema produttivo italiano;

l'economia italiana è pesantemente condizionata dall'aumento del prezzo del petrolio e dall'andamento della quotazione del dollaro;

i dati presentati nel DPEF indicavano per il 2005 un indebitamento tendenziale del 4,4 per cento e fissavano invece un obiettivo del 2,7 per cento del PIL: per colmare questo scostamento, il disegno di legge finanziaria propone misure correttive per 24 miliardi di euro, realizzando la manovra finanziaria più imponente dal 1997;

la manovra di finanza pubblica è completata dalle modifiche al regime fiscale IRPEF, che rimodulano la struttura e il numero delle aliquote, prevedendo, a fronte di un minor gettito pari a 6,5 miliardi di euro, coperture dal lato della spesa e delle altre entrate;

l'incremento aggiuntivo della domanda interna, determinato dalla riduzione delle imposte e dai conseguenti maggiori consumi, sarebbe di un decimo di punto, che tuttavia verrebbe interamente assorbito dall'incremento delle importazioni, lasciando pertanto invariate le stime di crescita del PIL;

inoltre, se si assumono le quantificazioni predisposte dal Governo a copertura

dell'emendamento fiscale, l'impatto sui saldi di finanza pubblica si neutralizza;

varia la composizione del bilancio statale, che conterrà nei prossimi anni meno spese e meno entrate, con un ridimensionamento del settore pubblico;

appare difficile stabilire *a priori* se a ciò corrisponderà una riduzione degli sprechi o un taglio dei servizi;

le quantificazioni della legge finanziaria appaiono, in molti casi, sovradimensionate; il valore dell'indebitamento salirà, secondo molti centri di ricerca, tra il 3,7 ed il 4,1 per cento nel 2005 e tra il 4 ed il 4,5 per cento nei due anni successivi, secondo il criterio a legislazione vigente, mentre, nel triennio, l'avanzo primario scenderebbe fino all'1 per cento del PIL;

la riduzione delle imposte non avrà effetti sulla crescita; al contrario, la manovra correttiva è costosa in termini di crescita: in particolare, il rapporto del CER prevede un aumento del PIL pari all'1,6 per cento nel 2005 e all'1,8 per cento nella media del 2006-2007, mentre non mutano le prospettive delle esportazioni, dal momento che la manovra di ricomposizione della domanda interna non ha effetti sulla competitività dell'economia;

le imposte aumentano per l'anno 2005 di circa 4,5 miliardi di euro, ed in misura pari a 6,7 miliardi di euro se si considerano i movimenti di cassa;

la riduzione delle imposte appare iniqua sul piano sociale, in quanto riguarda una minoranza di contribuenti (il 40 per cento) e la maggior parte dei risparmi va a favore dei più ricchi;

tre quarti dei cittadini, i più poveri, beneficiano di un terzo della manovra e il quarto più ricco beneficia dei due terzi; mentre al 20 per cento dei contribuenti con i redditi più bassi essa destina il 2,2 per cento delle risorse, al 20 per cento più ricco è destinato il 54,6 per cento della manovra;

la copertura degli sgravi e l'insieme delle manovre finanziarie realizzate attraverso la tassazione indiretta, che pesa in misura uguale su tutti i cittadini, e dunque proporzionalmente di più su quelli con reddito minore, comporta una ricomposizione regressiva del prelievo;

in particolare, si colpiscono i consumi intermedi, si riducono le attrezzature per la sanità, per una scuola più moderna, per la giustizia, per le forze di sicurezza, si bloccano le assunzioni nell'università e negli enti di ricerca demotivando i giovani più qualificati;

come ha sottolineato uno dei più autorevoli fiscalisti italiani, Victor Uckmar, «nessuno si preoccupa per chi subirà maggiori danni: di certo sono 2.500.000 le famiglie che si trovano sotto la soglia di povertà (600 euro al mese) che non otterranno una riduzione di imposte ma si troveranno a subire un aggravio per l'inevitabile aumento dei servizi pubblici»;

la legge finanziaria prevede finanziamenti per il CONI, per il sisma in Sicilia del 1990, per gli istituti di ricerca del *Premier*, per il Centro di Geomorfologia, per l'Istituto Nazionale di Astrofisica, per i Campionati di sci in Valtellina, per il calcio femminile, per la fondazione responsabilità sociale delle imprese, per la riconversione dei pescherecci, ma cancella le misure che erano state sostenute da 300 parlamentari per la deducibilità delle erogazioni liberali private alle organizzazioni del volontariato;

la manovra fiscale non rilancia i consumi e l'economia: in particolare, dal lato della domanda il risultato sarà nullo, perché la diminuzione delle imposte si concentra sulle fasce a più alto reddito, che hanno una maggiore propensione al risparmio, e i tagli avvengono in un clima di incertezza sulle coperture e sulla tenuta dei conti pubblici;

per avere effetti positivi sull'economia, invece, gli sgravi avrebbero dovuto essere dell'ordine dell'1 o del 2 per cento del PIL (14-28 miliardi di euro);

la domanda risulterà depressa anche dall'aumento complessivo del carico tributario e dalla riduzione consistente alle spese per i consumi intermedi delle pubbliche amministrazioni, che si risolverà in una caduta della domanda pubblica, nonché dal contenimento delle retribuzioni dei pubblici dipendenti e dalla riduzione dei posti di lavoro nella pubblica amministrazione;

dal lato dell'offerta, l'esiguità dell'intervento sull'IRAP (appena 268 milioni) e le incertezze sul futuro dei contributi alle imprese che assumono ed investono rischiano, non solo di non migliorare la situazione attuale, ma di peggiorarla, specie nel Mezzogiorno;

la riforma fiscale pone serie difficoltà alle pubbliche amministrazioni; sebbene infatti non manchino aree di inefficienza e di sprechi, il taglio indiscriminato delle risorse e degli organici produrrà maggiori problemi e tensioni proprio dove maggiormente andavano forniti mezzi e personale alle amministrazioni, compromettendone così l'efficienza e la produttività;

occorre respingere la tesi secondo la quale nella precedente legislatura le tasse sono aumentate, infatti: l'unico aumento di imposte varato dai governi dell'Ulivo fu la tassa straordinaria per l'Europa, il 60 per cento della quale fu poi restituita ai contribuenti che l'avevano versata; tra il 1998 e il 2001 vennero stabiliti sgravi fiscali pari complessivamente a 4,4 punti di PIL e furono soppresse 24 fra tasse e contribuzioni (solo negli ultimi due anni di legislatura furono varati tagli fiscali pari, rispettivamente a 5,1 e a oltre 10 miliardi di euro); nonostante questa massiccia riduzione, la pressione fiscale è rimasta invariata grazie ad un cospicuo recupero di evasione, testimoniato anche da uno studio della Banca d'Italia, in cui si rileva come il «sommerso» sia stato ridotto in Italia soltanto negli anni tra il '98 e il 2000; l'IRAP venne introdotta abolendo sette tasse (ICIAP, ILOR, patrimoniale sulle imprese, imposta sulla partita IVA, tributi locali, la tassa sulla salute e la

contribuzione sanitaria); il prelievo complessivo IRAP risultò inferiore al prelievo complessivo di imposte e contribuzioni abolite per quasi 13.000 miliardi di lire (6,5 miliardi di euro), determinando, perciò, un obiettivo alleggerimento a favore dei contribuenti interessati a quel prelievo;

appare del tutto incredibile il riferimento nel disegno di legge finanziaria alla lotta all'evasione fiscale, dal momento che sono state pregiudicate tutte le potenzialità di recupero con i condoni tombali ed anonimi, rinunciando a monitorare le zone di potenziale rischio di evasione fiscale, e si è intaccata, con i condoni, la credibilità delle istituzioni, introducendo una assurda sperequazione tra onesti e disonesti;

le modifiche fiscali introdotte al Senato hanno determinato una sostanziale ricomposizione regressiva del prelievo: in effetti si ha un inasprimento fiscale di circa 11 miliardi di euro, derivante dai provvedimenti già assunti nel 2004 e da quelli contenuto nel disegno di legge finanziaria, con un conseguente saldo netto negativo (3,5/4 miliardi di euro) per l'insieme dei contribuenti;

la pressione fiscale, prevista nel disegno di legge esaminato in prima lettura alla Camera al 41,2 per cento del prodotto interno lordo, è rimasta invariata, anche dopo le modifiche apportate al Senato: pertanto, l'imposizione non diminuisce, perché il livello di pressione fiscale rimane identico in presenza di due quadri macroeconomici diversi;

la pressione fiscale per il 2005 è inoltre più alta rispetto al 40,8 per cento previsto nel DPEF 2005-2008 approvato in luglio;

le imposte sono altresì molto più alte di quanto previsto nel DPEF 2002-2005, nel quale si era prospettato di portare la pressione fiscale al 39,3 per cento, con una riduzione di due punti percentuali, pari a circa 26,6 miliardi di euro; inoltre nel 2004 la pressione fiscale si attesterà al

41,8 per cento, 0,5 per cento in più sul gettito del 2003 al netto dei condoni;

non sono considerati gli effetti fiscali indotti di segno negativo conseguenti alle misure tributarie recanti maggiori entrate, pari nel 2005 ad altri 5,5 miliardi di euro;

occorre considerare la ricaduta sui lavoratori dipendenti con o senza familiari a carico, non solo dei « tagli » fiscali, ma dell'insieme delle misure del disegno di legge, che incideranno su una famiglia media per 260-300 euro di spese in più all'anno;

una vera e propria « stangata » si abatterà sulla casa, nonché sugli automobilisti: cresce il costo per l'omologazione degli autoveicoli, per l'esame per la patente, per il passaggio di proprietà e per il bollo auto;

aumenteranno le tariffe idriche, il gioco del lotto, i *ticket* sanitari;

entrano nel bilancio delle famiglie italiane voci di spesa (prestazioni sanitarie e medicinali, aumento del costo dei servizi sociali e pubblici) che erano precedentemente sconosciute e che andavano a beneficio soprattutto delle classi medie e basse;

nulla è stato fatto per gli incapienti, i quali pertanto non beneficeranno di nessuna riduzione fiscale;

la politica fiscale, anche con l'attuazione del secondo modulo della riforma fiscale, penalizza il lavoro dipendente;

infatti, confrontando gli andamenti del prelievo nel triennio 1999-2001 e nel triennio 2001-2003, il prelievo IRPEF sui redditi da lavoro dipendente e da pensione cresce in entrambi i periodi di circa il 6 per cento (in linea con l'andamento nominale del PIL), quello sugli altri redditi, se si considerano insieme versamenti spontanei ed accertamenti di evasione, cresce nel primo triennio del 10,49 per cento e si riduce dell'11,33 per cento in valore nominale e di circa il 20 per cento in valore reale nel secondo triennio (mancano tra gli 8 e i 10 miliardi di euro);



la spropositata crescita dell'evasione fiscale risulta evidente anche da una valutazione del prelievo IVA che, considerando congiuntamente i dati dei versamenti spontanei e degli accertamenti, cresce nel triennio 2001-2003 del 21,58 per cento (ad un ritmo più che triplo rispetto a quello del PIL nominale) e nel triennio 1999-2001 del 7,48 per cento, sostanzialmente in linea con la crescita del PIL;

la riforma dell'IRE, introdotta nel corso della seconda lettura al Senato, prevede la rimodulazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche secondo lo schema seguente: fino a 26.000 euro, 23 per cento, da 26.000 a 33.500 euro, 33 per cento, oltre 33.500 euro, 39 per cento;

sono inoltre ipotizzate l'introduzione di un contributo di solidarietà del 4 per cento per i redditi superiori ai 100.000 euro e la trasformazione delle detrazioni per carichi familiari in deduzioni pari a 3.200 euro per il coniuge e a 2.900 euro per ogni figlio a carico;

per ogni figlio portatore di *handicap* la deduzione è pari a 3.700 euro; per ogni figlio di età inferiore a tre anni l'importo della deduzione è aumentato di 550 euro, in base alle stesse condizioni previste dalla normativa vigente; si introduce inoltre una deduzione di 1.820 euro, relativa alle spese sostenute per gli addetti all'assistenza personale dei soggetti non autosufficienti;

tali modifiche produrrebbero un minor gettito IRPEF rispetto alla normativa vigente, competenza 2005, pari a circa 5.749 milioni di euro;

per quanto riguarda la deduzione di 1.820 euro relativa alle spese per addetti all'assistenza personale dei soggetti non autosufficienti, il conseguente minor gettito IRPEF rispetto alla normativa vigente è pari a circa 80 milioni di euro;

in totale, il minor gettito IRPEF rispetto alla normativa vigente è pari a circa 5.829 milioni di euro;

la diminuzione del gettito dell'addizionale regionale è pari a circa 28 milioni di euro;

i contribuenti favoriti dalla variazione di imposta in oggetto sono circa 15,6 milioni (40,7 per cento) su di un totale di 38,2 milioni, con un risparmio medio di imposta *pro capite* pari a circa 369 euro, mentre per circa 22,7 milioni di contribuenti (59,3 per cento) non si manifestano modifiche di prelievo;

il Governo sostiene che il cosiddetto « primo modulo » di riforma dell'IRPEF già in vigore avrebbe permesso a 28 milioni di contribuenti risparmi medi annui per circa 300 euro: in realtà tale intervento è stato adottato contestualmente alla cancellazione sia delle riduzioni di imposta già varate dal governo precedente sia della restituzione del *fiscal drag* per i lavoratori dipendenti;

di conseguenza, dei 28 milioni di contribuenti per i quali l'IRPEF si è ridotta (con un risparmio medio di 15,8 euro al mese *pro capite*), soltanto 18 milioni hanno registrato un effettivo vantaggio, mentre per altri 10 milioni la nuova disciplina ha rappresentato un netto peggioramento rispetto alla legislazione preesistente;

inoltre, l'aumento dell'imposizione locale introdotto in molte regioni e comuni ha determinato un aumento complessivo del carico fiscale per la maggioranza dei contribuenti;

tali modifiche comportano effetti anche sulla tassazione del trattamento di fine rapporto (TFR): tale variazione produrrebbe un minor gettito dell'imposizione sul TFR rispetto alla normativa vigente pari a circa 125 milioni di euro (diminuzione che mitiga solo parzialmente l'aumento dell'imposta sul TFR derivante dal cosiddetto primo modulo della riforma fiscale), di cui beneficerebbero solo i TFR più consistenti, mentre rimarrebbe inalterata la tassazione occulta in atto dal 2003 per il passaggio delle aliquote sul primo scaglione dal 18 al 23 per cento;

sempre con riferimento al TFR, rimane, oltre all'arretrato 2003-2004 (988 milioni), un incremento d'imposta annuo,

rispetto alla situazione vigente prima dell'entrata in vigore del primo modulo della riforma fiscale, pari ad almeno 187 milioni di euro;

i contribuenti penalizzati non sono solo 13.000, bensì 1.700.000, pari al 4 per cento dei contribuenti;

non viene calcolato il minor gettito derivante dal fatto che il contributo di solidarietà del 4 per cento per i redditi oltre i 100.000 è deducibile dal reddito imponibile, dato che la norma non dispone il contrario;

per quanto concerne la deduzione per le badanti di persone non autosufficienti (1.820 euro), mentre la Relazione tecnica indica che i casi interessati sarebbero solo 216.000, per il Forum del Terzo settore essi sarebbero circa 2,6 milioni ;

aumenteranno inevitabilmente le imposte locali: secondo uno studio dell'ANCI, questo anno è destinato a crescere il numero di Comuni che, rispetto al 2003, hanno applicato l'aliquota massima del 7 per mille: si è passati da 1.327 a 1.523 (+ 15 per cento);

la previsione di una nuova deduzione decrescente in sostituzione delle detrazioni per carichi familiari, non coordinata con la precedente deduzione (introdotta dal primo modulo della riforma fiscale) produce effetti paradossali: ad esempio, un lavoratore *single* che raddoppia il suo reddito partendo dal minimo esente, subisce un'incidenza del 14,81 per cento, mentre uno con tre soggetti a carico arriva a 16,14 per cento; pertanto un identico aumento di stipendio di mille euro rispetto al minimo esente è tassato al 29,63 per cento per un *single* e al 32,29 per cento per un lavoratore con carichi familiari;

la stima nella manovra degli effetti sul gettito prende come base la elaborazione di simulazioni sui dati IRPEF di cui non sono esplicitati gli elementi e le variabili di riferimento, per cui non è possibile verificare puntualmente la quantificazione di 5.749 milioni di euro degli effetti nella loro globalità;

il minor gettito in termini di addizionale IRPEF per le Regioni è sottovalutato: infatti, l'incidenza di tale imposta calcolata sul gettito dell'IRPEF per il 2003 è pari a circa il 2,94 per cento; applicando la medesima quota di incidenza sul minor gettito derivante dalle modifiche proposte, si verrebbe ad una stima pari a circa 170 milioni di euro, a fronte della diminuzione delle entrate quantificata dal Governo pari a 28 milioni di euro, che implica pertanto una incidenza pari solo allo 0,48 per cento;

il prelievo fiscale aumenta di 4 miliardi di euro, sebbene il Governo sostenga di volere ridurre le tasse per 6,5 miliardi, in realtà le ha già aumentate per l'anno 2005 di 10,7 miliardi di euro con i provvedimenti adottati negli ultimi sei mesi;

in base ai dati forniti dallo stesso Governo nel prospetto di copertura allegato al disegno di legge finanziaria e nella relazione tecnica che accompagnava il decreto-legge n. 168 del 2004, tale decreto comporta un maggior prelievo pari, per il 2005, a 1.510 milioni di euro, derivanti dall'aumento dell'imposta sostitutiva sulle riserve matematiche delle assicurazioni (dallo 0,20 per cento allo 0,30 per cento), dagli aumenti delle imposte sulle seconde case, dagli aumenti delle accise sui tabacchi all'aumento dell'IRAP per le banche, nonché dal rincaro di varie imposte di bollo;

il disegno di legge finanziaria presentata in prima lettura alla Camera prevedeva, sempre per l'anno 2005, 5.340 milioni di gettito tributario aggiuntivo (al netto di alcune agevolazioni fiscali), derivanti in massima parte dalla revisione degli studi di settore, dalla pianificazione fiscale concordata, dall'inasprimento della tassazione sulle cooperative, dall'introduzione del fitto minimo per le locazioni immobiliari, dalla revisione del classamento degli immobili, dall'aumento delle tasse sulle vincite dei giochi, e da un ventaglio di disposizioni minori, tra le quali spiccano gli aumenti dei diritti di segreteria sulle autorizzazioni edilizie e

misure *una tantum* per il 2005, come gli incrementi di tariffe applicabili in materia di motorizzazione (esame della patente, revisione degli autoveicoli, autorizzazioni per il trasporto merci);

il totale delle maggiori entrate è poi salito a più di 6,9 miliardi di euro, una cifra pari a quella dei tagli fiscali preventivati per l'anno 2005;

più che di riduzione, si deve dunque parlare di redistribuzione del carico fiscale;

nel computo degli aumenti delle imposte vanno inoltre incluse le tasse « invisibili », quali in primo luogo l'inflazione ed il conseguente drenaggio fiscale, derivante dal fatto che i redditi si gonfiano artificialmente mentre il loro valore reale rimane invariato e scattano le aliquote IRPEF superiori;

a causa di tale meccanismo il contribuente paga in percentuale più tasse, mentre il suo reddito non è aumentato: si tratta di quello che gli economisti chiamano *fiscal drag*; sebbene la legge imponga la revisione delle aliquote, delle deduzioni e delle detrazioni per contrastare il fenomeno, dal 2002 il Governo non provvede in tal senso, di modo che solo per l'anno fiscale 2003 si può calcolare una maggiore tassazione pari a 2,5 miliardi di euro, senza calcolare gli arretrati (pari a 5 miliardi e relativi al biennio 2002-2003);

il cosiddetto primo modulo della riforma fiscale, entrato in vigore a partire dall'anno 2003, ha di fatto incrementato l'imposta sostitutiva sul trattamento di fine rapporto dal 18 per cento al 23 per cento, con un aggravio di 312 milioni di euro annui a carico dei lavoratori dipendenti, ai quali vanno aggiunti 988 milioni di arretrati relativi agli anni 2003 e 2004;

in seguito alla riforma dell'IRPEF recata dal disegno di legge, secondo la Relazione tecnica, si potrebbe produrre un minor gettito da imposizione sul TFR rispetto alla normativa vigente pari a 125 milioni di euro, permanendo in ogni caso un aggravio di 187 milioni di euro;

alcune delle coperture delle riduzioni fiscali sono state realizzate mediante aumenti ulteriori di imposte, come si può desumere dalla Relazione tecnica, giungendosi quindi alla somma di 10.420 milioni di euro di maggiore gettito tributario relativo all'anno fiscale 2005;

pertanto, gli aumenti di imposte decise o in via di assunzione da parte del Governo ammontano a regime intorno ai 10 miliardi di euro annui;

la minima riduzione dell'IRAP operata dal disegno di legge è realizzata attraverso la deducibilità ai fini IRAP del costo dei ricercatori (con una perdita di gettito di appena 98 milioni di euro per il 2005), prevedendo che, a partire dal periodo di imposta che inizia successivamente al 31 dicembre 2004, ai fini della determinazione della base imponibile IRAP, sia possibile portare in deduzione - in deroga alla disciplina generale - il costo del lavoro sostenuto dalla impresa per tutto il personale addetto alla ricerca, sia di base che applicata;

ipotizzando che la Commissione europea approvi la disposizione in tempo utile per l'applicazione già nel periodo di imposta 2005, tale modifica produrrebbe una perdita di gettito di competenza pari a 170 milioni di euro nel 2005, a 340 milioni di euro nel 2006 ed a 510 milioni di euro a partire dal 2007;

in sostanza, le riduzioni dell'IRAP su base triennale (2005, 2006, 2007) comporterebbero una riduzione totale del prelievo di 268, 438 e 608 milioni di euro in ciascuno degli anni 2005-2007, laddove il credito d'imposta per le nuove assunzioni, introdotto dal Centrosinistra con la legge n. 388 del 2000 (legge Finanziaria 2001) prevedeva finanziamenti per 457 milioni di euro il primo anno (2001), 886 milioni l'anno successivo (2002) e 1.316 milioni per il 2003, mentre per il credito d'imposta per gli investimenti nelle aree svantaggiate le somme a disposizione erano rispettivamente pari a 362 milioni, 1.152 milioni e 1.203 milioni di euro;

per quanto riguarda le disposizioni relative alla gestione dei debiti di fornitura delle amministrazioni statali, il disegno di legge finanziaria prevede la costituzione presso la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A di un apposito fondo, dotato di 2 miliardi di euro, mediante il quale la Cassa medesima dispone il pagamento di crediti liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2004, iscritti nel conto dei residui passivi del bilancio dello Stato, ad essa ceduti dai fornitori di beni e servizi alle Amministrazioni dello Stato;

la relazione tecnica specifica che nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è prevista la costituzione di un apposito fondo (Fondo per i pagamenti dei debiti di fornitura), alla cui dotazione si provvede con la riassegnazione delle somme in conto residui passivi, previamente versate in entrate, dei predetti crediti ceduti; si specifica inoltre che con un apposito capitolo, da istituire nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, si provvederà al pagamento, a decorrere dal 2006, delle somme dovute alla Cassa per gli oneri di gestione, la cui entità è stimata in un importo massimo di 70 milioni di euro annui;

le somme erogate dalla Cassa possono essere pagate dal Ministero dell'economia e delle finanze in un periodo massimo di 15 anni, a carico del Fondo per i pagamenti dei debiti di fornitura, mentre il pagamento degli oneri di gestione decorre dall'anno 2006;

l'importo dei consumi intermedi (nei quali sono comprese le forniture di beni e servizi) ammonta per l'anno 2003 a 14.873 milioni di euro, mentre le stime per l'anno 2004 contenute nella Relazione trimestrale di cassa indicano un importo di 16.494 milioni di euro;

tale ultima misura sebbene in linea di massima positiva (con molte riserve sulle coperture), ma, di fatto, fa crescere il debito dello Stato, in quanto i tempi dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni italiane nei confronti delle aziende

fornitrici di beni e servizi differiscono notevolmente dai termini contrattualmente previsti;

infatti, i ritardi nei pagamenti impongono pesanti oneri amministrativi e finanziari alle imprese, in particolare a quelle di piccole e medie dimensioni, costituendo una tra le cause d'insolvenza e di fallimento delle PMI, con conseguente perdita di numerosi posti di lavoro;

inoltre, i ritardi di pagamento costituiscono una violazione contrattuale delle pubbliche amministrazioni, resa possibile dalla lentezza delle procedure di recupero e dal fatto che molte imprese fornitrici non si avvalgono delle procedure di recupero del credito e non richiedono gli interessi di mora per non compromettere il loro rapporto con le amministrazioni stesse;

inoltre, il Fondo interessa solo le amministrazioni dello Stato: i ministeri e le «aziende speciali», mentre le ASL, gli ospedali, ed altri enti territoriali sono esclusi, vale a dire il settore nel quale si annida la maggior parte dei ritardi (nel Lazio i ritardi raggiungono i 600 giorni);

la crescente difficoltà di tenuta finanziaria dei sistemi sanitari regionali ha infatti provocato un notevole ritardo nei tempi di pagamento che, ad agosto 2004, erano pari mediamente a 300 giorni; soltanto per la spesa di beni e servizi da parte del Servizio sanitario nazionale, il «costo annuo implicito» nei ritardi di pagamento vale almeno 12 miliardi dal 2005 al 2010 tra costi finanziari e costi di gestione, con un costo aggiuntivo per il SSN pari in 6 anni all'8 per cento dell'intera spesa per beni e servizi;

per quanto riguarda il problema dei ritardi, ormai cronici, nel rimborso dei crediti IVA, occorrerebbe incrementare il montante dei crediti tributari e contributivi compensabili, portandolo, per le piccole e medie imprese, da 500 milioni a 2,5 milioni di euro;

per quanto riguarda le modalità di copertura delle riduzioni fiscali, esse ap-

paiono in molti casi particolarmente problematiche: in particolare, il ricorso ad effetti di autocopertura, quantificati in 362 milioni per il 2005, 422 milioni per il 2006 e 351 milioni a regime, introduce un elemento altamente aleatorio;

è impossibile verificare compiutamente l'onere della riduzione IRPEF, in quanto non sono esplicitati nella Relazione tecnica gli elementi e le variabili di riferimento;

il CER ha stimato l'incremento aggiuntivo della domanda interna, derivante dalle riduzioni fiscali, in un decimo di punto di incremento del PIL; tuttavia, il miglioramento della domanda si tradurrebbe per intero in un aumento delle importazioni, lasciando quindi invariata la crescita del prodotto lordo nazionale;

per quanto riguarda il differimento del condono edilizio, viene ridotta di 2 miliardi di euro per il 2005 l'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui al comma 5 dell'articolo 10 del decreto-legge n. 282 del 2004 (peraltro non ancora convertito in legge);

la relazione tecnica chiarisce che il suddetto fondo, costituito per il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica anche mediante la riduzione della pressione fiscale, è alimentato con le somme derivanti dal differimento al 2005 del pagamento della seconda e terza rata dell'oblazione dovuta per la definizione degli illeciti edilizi;

l'intervenuta definizione delle normative regionali, tuttavia, non solo ha ristretto il campo di applicazione dell'originaria normativa sul condono edilizio, ma in alcuni casi ha previsto apposite procedure per il ritiro, da parte degli interessati, delle domande di condono presentate in base alla vecchia normativa, e non più esperibili in base alla nuova; pertanto, le previsioni di gettito originariamente preventivate, non sembrano più attuali;

il gettito derivante dal condono edilizio sembra lontano dal miliardo di euro

che renderebbe credibile l'obiettivo dei 2 miliardi di raccolta per l'anno 2005, tenendo conto, oltretutto, che alcuni contribuenti liquideranno l'intero importo senza ricorrere alla rateizzazione;

in ogni caso, l'entrata avrebbe dovuto essere contabilizzata come imposta in conto capitale, per cui il suo utilizzo diretto per la copertura di minori entrate correnti (quali quelle corrispondenti agli sgravi ai fini dell'IRE e dell'IRAP) non sarebbe conforme alla vigente normativa contabile, che vieta di far fronte a maggiori oneri correnti con risorse in conto capitale;

in aggiunta, si prevede un'ulteriore riduzione in maniera lineare degli stanziamenti per consumi intermedi degli stati di previsione dei Ministeri per 700 milioni di euro nel 2005 e per 1.300 milioni di euro a decorrere dal 2006, riducendo il numero dei dipendenti e aumentando, di pochissimo, le disponibilità finanziarie per il rinnovo dei contratti;

è prevista la rideterminazione delle dotazioni organiche per tutte le amministrazioni dello Stato (ivi incluse quelle ad ordinamento autonomo e le Forze di polizia), nonché per le agenzie e gli enti pubblici non economici, le Università e gli enti di ricerca, in misura non inferiore al 5 per cento della spesa complessiva relativa ai posti in organico per ciascuna amministrazione;

se le amministrazioni in questione non provvedono entro il 30 aprile 2005, la loro dotazione organica è fissata sulla base del personale in servizio, distinto per qualifiche funzionali, presente alla data del 31 dicembre 2004, con divieto di nuove assunzioni;

tali disposizioni costituiscono principi e norme di indirizzo sia per le autonomie locali sia per gli enti del S.S.N., i quali provvederanno alle rispettive riduzioni sulle proprie dotazioni organiche secondo l'ambito ed i criteri fissati con un DPCM;

si prevedono deroghe per le Forze armate, il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, i Corpi di polizia, il personale della carriera diplomatica e prefettizia, i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, gli ordini e collegi professionali ed i relativi consigli e federazioni, le Università, il comparto scuola e le istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale;

per gli anni 2006 e 2007 è previsto il divieto di procedere ad assunzioni per tutte le amministrazioni dello Stato (ivi incluse quelle ad ordinamento autonomo e le Forze di polizia), nonché per le agenzie e gli enti pubblici non economici, gli enti di ricerca, eccezion fatta per le categorie protette; tale divieto si applica anche alle assunzioni di segretari comunali e provinciali, nonché al personale in regime di diritto pubblico (magistrati ordinari, amministrativi e contabili, avvocati e procuratori dello Stato, personale militare e Forze di polizia di Stato, personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia, nonché dipendenti di alcuni enti);

relativamente al comparto scuola, opera la disciplina speciale, la quale esplicita che si deve assicurare il recupero di non meno di 7.100 insegnanti della lingua inglese, un'aliquota di personale che attualmente è impegnato esclusivamente nell'insegnamento della lingua straniera, per gli anni scolastici 2005/2006 e 2006/2007;

si prevede altresì che la spesa per supplenze brevi del personale docente, amministrativo, tecnico ed ausiliario, al lordo degli oneri sociali a carico dell'amministrazione e dell'imposta regionale sulle attività produttive, non può superare l'importo di 766 milioni di euro per l'anno 2005 e di 565 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006, con un effetto di risparmio sul saldo netto da finanziare di 57 milioni per il 2005 e di 184 milioni a decorrere dal 2006;

per tutte le amministrazioni soggette al blocco delle assunzioni è stabilita la possibilità di ricorso in ogni caso a pro-

cedure di mobilità, sia di comparto sia intercompartimentale;

si prevede inoltre che, allo scopo di fronteggiare indifferibili esigenze di servizio per gli anni 2005, 2006 e 2007, le amministrazioni possano comunque procedere ad assunzioni, ma entro un limite massimo di spesa previsto annualmente per l'intero comparto Stato: a tal fine viene costituito un apposito fondo nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze con uno stanziamento pari a 40 milioni di euro per il 2005, 160 milioni di euro per il 2006, 280 milioni di euro per il 2007 e 360 milioni di euro a decorrere dal 2008;

si prevede l'estensione del blocco alle regioni ed agli altri soggetti dell'autonomia e del S.S.N.;

per gli enti locali che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno è inoltre stabilito che essi non possano procedere ad assunzioni nell'anno seguente all'anno successivo a quello in cui si sia verificato il mancato rispetto, mentre, per la platea di quelli che l'avranno rispettato, si dovrà procedere ad autocertificare il rispetto delle disposizioni sul patto per le assunzioni effettuate, con riferimento all'anno precedente a quello in cui risultino disposte dette assunzioni;

a decorrere dal 2008, per le amministrazioni sottoposte a limitazione nel triennio 2005/2007, si potrà procedere dal 2008 ad assunzioni a tempo indeterminato, ma solo entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente;

a decorrere dal 2005, le Università adottano programmi triennali del fabbisogno di personale docente e non docente, tenuto conto delle risorse stanziate nei rispettivi bilanci, sia relativamente al personale a tempo indeterminato sia a quello a tempo determinato;

è espressamente previsto che le economie derivanti dall'attuazione di tali misure, in relazione ad amministrazioni ed enti di-

versi da quella statale, siano destinate al rispetto dei saldi di finanza pubblica;

talune amministrazioni potrebbero trovarsi, per la composizione qualitativa o quantitativa delle proprie cessazioni dal servizio, al di sotto di tale soglia del 5 per cento, quanto a reale disponibilità di posti da sottoporre a riduzione, e, pertanto, nella materiale impossibilità di procedere al taglio, se non concentrando la riduzione solo in alcune aree professionali o categorie d'impiego;

il blocco delle assunzioni comincia peraltro già a mostrare le prime crepe, in quanto la pubblica amministrazione non è in grado di sostenere contemporaneamente il blocco del *turn over*, il blocco delle assunzioni per il terzo anno e la scarsità delle risorse per il rinnovo del contratto.

sono previste risorse aggiuntive che incrementano, di molto poco, in aggiunta all'attuale percentuale di aumento medio delle retribuzioni per i dipendenti pubblici, stabilita nel 3,7 per cento, le risorse previste per i rinnovi contrattuali del biennio 2004-2005 per il personale delle amministrazioni statali, contrattualizzato (264 milioni di euro per l'anno 2005 e 354 milioni di euro a decorrere dal 2006) e non contrattualizzato (107 milioni di euro per il 2005 e 144 milioni di euro a decorrere dal 2006), con copertura dei maggiori oneri realizzata mediante le economie derivanti dal blocco delle assunzioni per l'anno 2005;

per effetto di tale incremento l'aliquota complessiva degli incrementi contrattuali stimati per il pubblico impiego è portata al 4,3 per cento (+0,54 per cento);

tale incremento si traduce in 65 euro medi di aumento mensili lordi in busta paga, molto al di sotto dei 106 euro di aumento dell'accordo del 2002 e dei rinnovi contrattuali dei settori privati (ultimo quello degli autotrasportatori, pari a 105 euro);

dal 1° gennaio 2005 un gettito pari a 100 milioni di euro viene assicurato dal

versamento del 70 per cento degli importi derivanti dall'applicazione dell'aliquota della componente della tariffa elettrica pari a 0,015 centesimi di euro per Kw/h consumato, nonché da un'ulteriore quota a valere sulle entrate derivanti dalla componente tariffaria A2 sul prezzo dell'energia elettrica, destinata al rimborso degli oneri relativi allo smantellamento delle centrali nucleari dimesse, incrementando tale componente, che attualmente è pari a 0,05 centesimi di euro per Kw/h consumato;

la relazione tecnica evidenzia che dal primo contributo (0,015 cent Kw/h) dovrebbero derivare 40 milioni di euro annui, mentre la restante parte, pari a 60 milioni, dovrebbe provenire dal secondo contributo;

la disposizione prevede dunque un taglio di 100 milioni di euro annui alla Sogin, che viene finanziata anche attraverso una parte della tariffa elettrica;

tale parte della bolletta, destinata a « compensare » i siti che ospitano centrali nucleari o a sostenere i costi di stoccaggio, sarà utilizzata per abbassare l'IRPEF, mentre sarebbe stato preferibile abbassare il prezzo dell'elettricità che, in Italia, è molto più alto che negli altri paesi europei;

vengono ridotti i trasferimenti in conto corrente, dovuti essenzialmente per oneri di servizio, alle Ferrovie dello Stato Spa (per 90 milioni di euro nel 2005, 100 nel 2006 e 90 nel 2007), alle Poste italiane Spa (per 40 milioni di euro nel 2005, 50 nel 2006 e 40 nel 2007), all'ANAS Spa (in misura identica a quella prevista per le Poste) e ad altre imprese pubbliche per i contratti di programma stipulati con le stesse (per 90 milioni di euro nel 2005, 130 nel 2006 e 90 nel 2007);

la relazione tecnica indica gli importi complessivi derivanti dalle suddette riduzioni di spesa, elencando, sia pur in modo non esaustivo, le altre imprese pubbliche cui si applica (CONI, ENAV),

attribuendo alle citate riduzioni un carattere permanente;

nei prossimi mesi questi tagli indurranno le aziende interessate ad aumenti di tariffe;

il disegno di legge prevede inoltre che gli importi fissi dell'imposta di registro, della tassa di concessione governativa, dell'imposta di bollo, dell'imposta ipotecaria e catastale, delle tasse ipotecarie e dei diritti speciali di cui alla tabella A allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 648 del 1972 siano aggiornati, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, in misura tale da assicurare un maggior gettito annuo pari a 570 milioni di euro per l'anno 2005, 1.120 milioni di euro per l'anno 2006 e 1.320 milioni di euro per l'anno 2007;

l'incremento degli importi fissi per garantire il maggior gettito, dovrebbe attestarsi intorno al 9,5 per cento per l'anno 2005, mentre per l'anno 2006 e seguenti esso dovrebbe attestarsi intorno al 9 per cento;

per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2006 la misura dell'acconto a titolo di IRPEF sarà pari al 99 per cento e quella a titolo di IRES (ex IRPEF) al 100 per cento; inoltre, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sarà stabilito l'importo dovuto da ogni banca, al fine di garantire un maggior gettito per l'anno 2006 nella misura di 650 milioni di euro;

l'effetto del maggiore acconto del 2006 è quindi pari a 650 milioni di euro, di cui 444 a carico delle imprese e professionisti per IRPEF e IRAP;

occorre valutare, per le imprese in particolare, il « prezzo » per la rinuncia alla liquidità derivante dal maggiore acconto e quali conseguenze si producono in termini di maggiore indebitamento, oneri per interessi, minori investimenti, assunzioni;

per le persone fisiche occorre considerare l'anticipo di 200 milioni di euro, e

quali conseguenze esso produce sulla propensione al consumo e sul risparmio;

il disegno di legge stabilisce che l'incremento dell'aliquota di base della tassazione dei tabacchi lavorati debba garantire, a decorrere dall'anno 2006, un maggior gettito di 1.000 milioni di euro;

il notevole incremento della tassazione sui tabacchi avrà molto probabilmente effetti sul livello dei consumi e sulle dinamiche dei prezzi, con conseguenze sul gettito atteso, nonché sull'espandersi del contrabbando;

le nuove previsioni circa il gettito relativo ai concorsi pronostici non tengono conto degli andamenti del settore, che ha registrato di recente una contrazione del volume delle giocate; in particolare, i concorsi pronostici hanno evidenziato un tasso medio di contrazione della raccolta pari al 20,88 per cento nell'ultimo quinquennio;

per quanto concerne le scommesse sportive, sebbene le stime della raccolta derivante dalle scommesse sportive si attestino sul 15 per cento nel 2004, ciò non sembrerebbe giustificare le ipotizzate percentuali di crescita del 69 per cento nel 2005, del 13,6 per cento nel 2006 e del 20 per cento nel 2007; inoltre, la relazione tecnica non ha tenuto conto di eventuali e probabili effetti di sostituzione tra i diversi giochi;

anche le entrate derivanti dal gioco con partecipazione a distanza risultano stimate in modo non prudenziale: infatti, la relazione tecnica quantifica le maggiori entrate derivanti dai giochi telematici in 47,5 milioni di euro nel 2005, 250,5 milioni nel 2006 e 495 milioni nel 2007;

i tagli maggiori incideranno sul Ministero degli Affari esteri, su quello dell'interno e su quello della Salute, in misura compresa fra un minimo del 78 per cento del totale nel 2007 ed un massimo del 91 per cento nel 2005;

per quanto riguarda il Ministero degli Affari esteri, i tagli incideranno sulle fi-



nalizzazioni relative alla ratifica accordi internazionali, alle misure concernenti l'internazionalizzazione delle imprese e gli interventi a favore degli italiani all'estero; per quanto riguarda il Ministero dell'interno, sulle finalizzazioni relative all'istituzione del poliziotto di quartiere, ai vigili del fuoco, misure per il personale delle forze di polizia; per quanto riguarda il Ministero della Salute, sulle finalizzazioni relative alla nuova disciplina delle attività trasfusionali, alle borse di studio per i medici specializzandi ed agli indennizzi a favore di soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie e trasfusioni;

le dotazioni di parte corrente indicate in Tabella C sono ridotte in maniera lineare, in modo da assicurare, per il 2005, una minore spesa di 400 milioni di euro e, a decorrere dal 2006, di 600 milioni di euro, escluse quelle relative alle università pubbliche e private: a tale scopo, occorre ridurre le autorizzazioni di spesa del 4 per cento per il 2005 e del 6 per cento a decorrere dal 2006;

l'esclusione prevista dalla norma riguarda le dotazioni di parte corrente relative al Piano triennale delle università, alle università non statali, al diritto allo studio, al Fondo ordinario, all'attività sportiva universitaria, per un totale di 7.085,9 milioni di euro;

dalla riduzione viene escluso il fondo di riserva nonché la dotazione, peraltro di modesta entità, strettamente connessa agli accordi internazionali, i cui oneri, per la loro natura, sono incomprimibili;

il Governo, più di una volta ed in sedi ufficiali, ha condiviso le proposte dell'opposizione finalizzate a dare una soluzione ai rilevanti problemi che riguardano il finanziamento del terzo settore, la tassazione dei trattamenti di fine rapporto, le pensioni;

sebbene su tali temi si sia trovata una posizione comune in Parlamento, tali proposte non trovano spazio all'interno del disegno di legge finanziaria e non sono

sostenute neanche da quegli esponenti della maggioranza che pure fino a poco tempo fa le caldeggiavano;

constatato che per far uscire il Paese dall'attuale situazione di stagnazione sarebbe invece necessario:

a) avviare — nel confronto con gli altri governi europei e con la Commissione europea — la riforma del Patto di stabilità e crescita europeo, al fine di eliminarne il carattere prociclico e di integrarne obiettivi e parametri con la strategia definita nella Conferenza intergovernativa di Lisbona del 2000, puntando a non considerare gli investimenti per ricerca e per infrastrutture nel rapporto *deficit-PIL*; contemporaneamente costruire una posizione comune per riequilibrare il rapporto di cambio dollaro/euro;

b) invertire la tendenza alla caduta dell'avanzo primario, riportandolo entro tre anni prossimo al livello del 5 per cento, al fine di accelerare la riduzione del volume globale del debito pubblico;

c) operare per la stabilizzazione della finanza pubblica senza ridurre il volume della spesa sociale in rapporto al PIL, in vista di una sua ripresa, finanziata dalla riduzione della spesa per il servizio del debito;

d) accompagnare il ritorno ad un avanzo primario attorno al 5 per cento con una accelerazione del processo di riduzione del volume globale del debito, destinando esclusivamente a questo scopo i proventi derivanti dalla valorizzazione dell'ingente attivo emerso dal conto patrimoniale dello Stato (137 per cento del PIL),

e) non procedere alla riduzione generalizzata (e socialmente squilibrata, come previsto dalla legge di delega per la riforma del sistema fiscale statale) della pressione fiscale prevista dal DPEF, oltre quella già prevista dal quadro tendenziale a legislazione vigente, ma governare tale riduzione per promuovere lo sviluppo (riducendo l'IRAP sugli investimenti nella ricerca), per assicurare maggiore equità

sociale al sistema di prelievo (favorendo i redditi medio-bassi e le famiglie), per rendere possibile la restituzione del *fiscal drag*, per ridurre il cuneo contributivo, per estendere l'applicazione della clausola di salvaguardia sul trattamento fiscale del TFR e rimborsare i crediti d'imposta ai contribuenti ed alle imprese; in sostanza procedere alla: rimodulazione delle aliquote con una nuova curva delle aliquote IRPEF e con la razionalizzazione ed il potenziamento degli assegni familiari; con la restituzione delle maggiori tasse pagate dai cittadini a causa dell'aumento del costo della vita (nel triennio 2001 - 2003 sono stati « scippati » ai contribuenti oltre 6 miliardi di euro, due l'anno, come *fiscal drag*); con la fiscalizzazione della quota di contributi che grava sul costo del lavoro e che non viene utilizzata ai fini pensionistici; con la creazione di un Fondo per il riconoscimento degli incentivi alle imprese a titolo di compensazione per la perdita delle quote di TFR devolute ai fondi pensione (a delega previdenziale prevede tali compensazioni, ma in mancanza di fondi la delega non può essere attuata); con incentivi all'occupazione femminile (la più bassa in Europa dopo la Grecia) e crediti d'imposta per l'assunzione di giovani donne; con la realizzazione di un Fondo per la riqualificazione per il recupero dei centri storici urbani e delle aree del Mezzogiorno; con la riduzione dell'IVA per il rilancio del turismo nel Mezzogiorno; con la costituzione di un Fondo per le persone anziane non autosufficienti; con la realizzazione, infine, di un « pacchetto ricerca », contenente incentivi per il rientri dall'estero dei nostri ricercatori (esclusione dal reddito d'impresa del 50 per cento del costo del lavoro); con agevolazioni per favorire la ricerca e l'innovazione digitale nel settore privato (credito d'imposta alle imprese pari al 10 per cento delle spese per ricerca); con l'incremento del Fondo rotativo per l'innovazione tecnologica (+ 250 milioni di euro nel triennio 2005-2007); con incentivi al trasferimento di idee progettuali dal settore della ricerca pubblica e privata al settore produttivo; con misure a sostegno degli investimenti in

ricerca e sviluppo nelle imprese industriali;

f) utilizzare tutte le risorse finanziarie disponibili per il pieno conseguimento degli obiettivi fissati dalla Conferenza intergovernativa di Lisbona; ricerca, formazione, innovazione, infrastrutturazione immateriale, invecchiamento attivo, formazione continua, innalzamento del livello di partecipazione alla forza di lavoro, a partire dalle giovani donne;

g) intervenire nel settore previdenziale: definendo un paniere più sensibile per la rivalutazione delle pensioni; superare il meccanismo di rivoluzione per fasce delle pensioni, per evitare l'appiattimento (cosiddette pensioni d'annata); superare le odiose discriminazioni sulle pensioni di reversibilità; ridurre sensibilmente le aliquote fiscali sulla previdenza complementare;

h) definire, valutando attentamente le opere da realizzare dal punto di vista della loro sostenibilità ambientale e della loro funzionalità, un Piano infrastrutturale con priorità per il Mezzogiorno, puntando alla ottimizzazione delle reti ferroviarie ed idriche, alla realizzazione delle autostrade del mare;

i) realizzare interventi per la difesa del suolo, la bonifica dei siti inquinati, l'ottimizzazione della gestione dei rifiuti, nonché prevedere adeguati incentivi per l'innovazione tecnologica e la ricerca applicata alle fonti energetiche rinnovabili, in modo da promuovere l'uso efficiente delle risorse energetiche e lo sviluppo delle fonti rinnovabili, nel rispetto degli impegni sottoscritti con il Protocollo di Kyoto;

j) riconoscere assoluta priorità nell'agenda del Governo e, di riflesso, del Parlamento, a due riforme che non comportano oneri: quella del sistema fallimentare e quella per la tutela del risparmio, che possano essere entrambe approvate entro il primo trimestre del 2005;

k) realizzare urgentemente la riforma delle professioni e del settore dell'energia, aprendo tali comparti alla con-

correnza, in modo da diminuire i costi per le imprese e le famiglie;

*l)* modificare la legge che regola il fenomeno dell'immigrazione, la quale risulta gravemente penalizzata per il sistema economico;

*m)* finanziare, attraverso il ripristino dell'imposta di successione (come riformata dalla legge n. 488 del 1999) un selettivo intervento di sostegno delle famiglie più povere con figli minori e anziani non autosufficienti;

*n)* fornire maggiori garanzie previdenziali ai lavoratori più precari;

*o)* definire, di concerto con il sistema delle autonomie regionali e locali, un permanente Patto di stabilità e crescita interno, che abbia lo stesso carattere di stabilità e flessibilità, e che non sia modificabile né in corso di anno (come accaduto nel 2004), né da ogni legge finanziaria, né sulla base di scelte unilaterali del Governo centrale;

*p)* riprendere il cammino - interrotto da tre anni - del processo di liberalizzazione dei mercati chiusi e caratterizzati da situazioni di monopoli e di oligopolio;

*q)* ripristinare i crediti automatici di imposta per la nuova occupazione e gli

investimenti nel Sud, modulandone l'applicazione secondo il volume di risorse disponibili, senza tuttavia intaccarne il carattere automatico, per dare certezza alle imprese e attrarre per questa via investimenti esterni;

*r)* procedere, nell'ambito della politica di ristrutturazione e sviluppo della spesa sociale, alla costruzione di un sistema universale di ammortizzatori sociali, capaci di sostenere l'insieme dei lavoratori nelle fasi di difficoltà;

*s)* applicare il principio della sussidiarietà, restituendo sovranità sul piano fiscale al contribuente: sussidiarietà fiscale, infatti, significa riconoscergli la possibilità di concorrere alle spese pubbliche, destinando una parte dell'imponibile alle ONLUS attraverso donazioni fortemente agevolate fiscalmente;

*t)* ripristinare il meccanismo di invarianza del carico fiscale complessivo (accisa più IVA) introdotto nella XIII legislatura dal Governo D'Alema nell'autunno 1999 e inspiegabilmente abbandonato nel 2002;

tutto ciò considerato, si esprime una valutazione negativa sui documenti di bilancio per l'anno 2005 predisposti dal Governo, e modificati dalla Camera e dal Senato.

## VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

**RELAZIONE DI MINORANZA**

SUI

**DISEGNI DI LEGGE**

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005  
e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007 (5311-B)

Stato di previsione del Ministero dell'economia  
e delle finanze per l'anno finanziario 2005  
**(Tabella n. 2)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) (5310-*bis*-B)

dei deputati

Benvenuto, Lettieri, Pistone

Rilevato che le disposizioni del disegno di legge finanziaria recanti limiti all'incremento delle spese delle pubbliche amministrazioni, incidono negativamente, secondo la documentazione fornita dal Ministero dell'economia e delle finanze, sugli stanziamenti relativi alle Agenzie fiscali (particolarmente gravi sono i tagli previsti per l'Agenzia delle Entrate e quella delle Dogane), al SECIT ed alla Guardia di Finanza, compromettendone la funzionalità e la operatività nell'azione di contrasto all'evasione fiscale;

constatato che sono disattesi i vincoli di cui allo Statuto del contribuente;

considerato altresì che si riducono gli stanziamenti per i rimborsi dei crediti d'imposta dovuti ai contribuenti ed alle imprese, che nulla è previsto per estendere l'applicazione della clausola di salvaguardia alla tassazione sui trattamenti di fine rapporto a partire dall'anno d'imposta 2003 e che non risultano contabilizzate in termini sufficienti le entrate da parte del sistema della riscossione;

tutto ciò considerato, si esprime una valutazione negativa sui documenti di bilancio per il 2005 predisposti dal Governo e modificati dalla Camera e dal Senato.

€ 0,60

Stampato su carta riciclata ecologica



\*14PDL0066900\*