

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2005-2008 (Doc. LVII, n. 4)

RISOLUZIONE APPROVATA DALL'AULA DEL SENATO il 3 agosto 2004

(6-00065) (03 agosto 2004) n.2

Il Senato,

esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2005-2008, che offre al Parlamento e, attraverso di esso, all'intero Paese il quadro delle tendenze e degli indirizzi nel quale si iscrive la manovra di bilancio per il prossimo quadriennio;

osservato come risulti confermata l'essenziale importanza di questo strumento per la trasparente impostazione della manovra di bilancio, anche nei confronti dell'opinione pubblica e per il tempestivo avvio di una seria discussione tra il Governo, le forze politiche, le forze sociali e le autonomie territoriali come premessa indispensabile alla loro corresponsabilizzazione;

premesso che:

negli scorsi tre anni, nonostante le evidenti difficoltà e i fattori di crisi, in parte assolutamente imprevedibili, che hanno negativamente inciso sul ciclo economico internazionale, le politiche di bilancio hanno tenuto fermi gli obiettivi fondamentali della discesa del debito e del rispetto dei limiti stabiliti per l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni. Nel contempo, pur in un quadro stabile di bassa crescita, si è evitato il rischio di una recessione della economia italiana e, nell'arco del medesimo triennio, sono stati approvati tutti i provvedimenti collegati di carattere strutturale impostati nel primo anno della legislatura recanti grandi riforme in campo economico sociale (in particolare infrastrutture, opere pubbliche, mercato del lavoro, diritto societario, riordino della scuola, sistema previdenziale, energia);

- nell'anno in corso permangono criticità nella situazione economica dei maggiori Paesi membri dell'UEM, tra cui l'Italia, mentre continua l'evoluzione positiva, iniziata nel 2003, di altre aree, in particolare degli Stati Uniti e dell'Asia cui sembra di doversi affidare il compito di promuovere le condizioni di una ripresa a livello mondiale;

- in questo quadro si impone il rilancio e il perfezionamento del Patto di stabilità e crescita nell'ambito della Unione economica e monetaria al fine di realizzare gli obiettivi di Lisbona 2000;

- in campo nazionale, la prospettiva di una ripresa economica, associata ai progressi che possono essere assicurati dalle riforme strutturali già poste in essere e al rigoroso controllo, fin qui mantenuto, sui conti pubblici, anche grazie alle misure adottate di recente con il decreto-legge n. 168 del 2004, pone le premesse per aprire con la prossima manovra di bilancio un nuovo ciclo di politica economica per la seconda parte della legislatura in cui l'obiettivo prioritario dello sviluppo si accompagna a linee di risanamento strutturale che incidano sui fattori inerziali di squilibrio ereditate essenzialmente dal passato;

- la riduzione della pressione fiscale si inserisce coerentemente in questo quadro, per un verso come frutto delle condizioni più favorevoli di ripresa e, per l'altro, come presupposto per lo sviluppo. Ciò

presuppone che tale riduzione sia orientata ad aspetti qualitativi, quantitativi ed anche a favorire la tutela sociale,

impegna il Governo

A) per quanto riguarda i metodi e le procedure per la decisione di bilancio:

1. ad integrare, ove necessario con la presentazione di una Nota di aggiornamento del Documento nel mese di settembre, il quadro degli elementi di ordine quantitativo concernenti, in particolare, l'evoluzione programmatica delle entrate e delle uscite del conto economico delle amministrazioni pubbliche e il quadro generale riassuntivo del bilancio programmatico dello Stato per il triennio 2005-2007, nonché il quadro degli indirizzi concernenti le conseguenti politiche dell'entrata e della spesa, dopo un approfondito confronto con le autonomie territoriali e le parti sociali;

2. a mantenere, nella definizione della manovra di bilancio per il 2005, la linea di una impostazione prudentiale delle previsioni relative agli andamenti tendenziali e delle variabili macroeconomiche adottata con il Documento ;

3. a definire il complesso degli interventi che costituiranno la manovra per l'anno 2005 in termini tali da realizzare una progressiva riduzione della pressione fiscale ed un contenimento della spesa pubblica;

4. ad affidare alla legge finanziaria le determinazioni volte a consentire il rispetto dei saldi di bilancio nonché le regolazioni di carattere quantitativo in materia tributaria e gli interventi necessari per definire il quadro dei rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, ferma restando la possibilità di adottare, per la definizione della manovra, provvedimenti collegati che dovranno avere carattere omogeneo;

5. ad aprire un tavolo di confronto con gli enti locali, in preparazione della legge finanziaria, anche ai fini di una verifica delle regole del Patto di stabilità interno che distingua gli enti territoriali virtuosi anche in relazione alla loro struttura di debito e di spesa;

6. a organizzare il testo della legge finanziaria in parti omogenee, tutte rigorosamente corrispondenti al suo contenuto tipico, evitando, in particolare, l'inserimento di norme ordinamentali ovvero di carattere localistico o microsettoriale;

7. a promuovere la tempestiva conclusione del lavoro istruttorio dell'Alta commissione per il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario e a sottoporre al più presto al Parlamento la relazione volta a dare attuazione all'articolo 119 della Costituzione che comporterà automaticamente una maggiore responsabilità per gli enti territoriali anche ai fini del contrasto all'evasione fiscale;

8. ad adottare le misure, anche normative, per promuovere una armonizzazione dei dati relativi alla finanza pubblica elaborati dalle diverse istituzioni competenti in modo da garantire una tempestiva informazione sugli andamenti e sulle tendenze;

9. a definire metodi e procedure cogenti in ordine alla effettiva realizzazione e al rafforzamento dell'efficacia del controllo di gestione e alla valutazione della spesa pubblica nei suoi aspetti qualitativi, con riferimento all'efficienza delle scelte adottate, anche attraverso l'introduzione di meccanismi sanzionatori e premiali;

10. ad impegnarsi con determinazione in seno all'Unione europea per il rafforzamento, nell'ambito del Patto di stabilità e crescita, delle azioni di sostegno allo sviluppo e all'innovazione;

B) per quanto riguarda gli obiettivi di carattere finanziario e l'articolazione della manovra finanziaria per l'anno 2005:

1. a conseguire l'obiettivo di un indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche che, in conformità con gli impegni attualmente definiti nelle competenti sedi comunitarie, risulti pari al 2,7% del PIL nel 2005, al 2,2% nel 2006, all'1,7% nel 2007 e all'1,2% nel 2008, fermo restando che gli interventi di riduzione della spesa corrente non incideranno sui settori della sicurezza, dei servizi sociali, della scuola e della sanità;

2. a perseguire un progressivo miglioramento dell'avanzo primario, che permetta il raggiungimento degli obiettivi indicati nel Documento;

3. a stabilire il limite massimo del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, al netto delle regolazioni contabili e debitorie, in un valore non superiore, per il 2005, a 51.500 milioni di euro, e, per gli anni successivi, in una misura inferiore a quella del primo anno, lungo un percorso di avvicinamento agli obiettivi programmatici di un saldo netto da finanziare non superiore a 47.000 milioni di euro per il 2006 e a 43.000 milioni di euro per il 2007;

4. a perseguire, ove possibile, un ulteriore miglioramento del livello del saldo, all'uopo aumentando il livello di riduzione della spesa relativa al settore statale rispetto a quella afferente la P.A., ed in ogni caso privilegiando, nel perseguire tale obiettivo, strumenti di riduzione della spesa nell'obiettivo politico primario della riduzione fiscale;

5. a mantenere il fabbisogno di cassa del settore statale entro il limite del 4,2% del PIL previsto per il 2005, del 3,9% per il 2006, del 3,1% per il 2007 e del 3,2% per il 2008;

6. a mantenere il rapporto tra debito pubblico e PIL entro valori non superiori al 104,1% nel 2005, al 101,9% nel 2006, al 99,3% nel 2007 ed al 98,1% nel 2008;

7. per conseguire gli obiettivi sopra richiamati, a porre in essere le misure correttive prospettate dal Documento, di ammontare complessivo, per l'anno 2005, di 24 miliardi di euro, di cui almeno 17 derivanti da misure di carattere strutturale;

C) per quanto riguarda gli obiettivi di carattere macroeconomico:

1. a porre in essere gli interventi a sostegno dello sviluppo prospettati dal Documento al fine di garantire un tasso di crescita del PIL reale non inferiore al 2,1% nel 2005 e di favorirne un progressivo innalzamento negli anni successivi;

2. a perseguire l'obiettivo di una ulteriore crescita del tasso di occupazione e di una contestuale riduzione del tasso di disoccupazione nei termini indicati dal Documento, valutando la possibilità di un confronto con le parti sociali per potenziare il secondo livello di contrattazione, in modo da introdurre elementi di flessibilità nel sistema della contrattazione che risultino coerenti con la promozione della produttività, e confermando le politiche sociali fino ad ora perseguite;

3. ad adottare tutte le iniziative idonee a controllare le pressioni inflazionistiche, attraverso un'attenta politica basata su un puntuale monitoraggio dei prezzi e sul contenimento dei prezzi amministrati e delle tariffe. A tal fine si segnala l'esigenza di attivare tutte le iniziative atte a

contenere la dinamica dei prezzi, anche mediante accordi con le categorie della produzione, della distribuzione ed i rappresentanti dei consumatori e tenendo conto dei profili fiscali collegati a dinamiche eccessive di aumento;

4. a valorizzare, assicurandone l'integrale attuazione, gli strumenti normativi già posti in essere mediante gli interventi di carattere strutturale che hanno riguardato la riforma del mercato del lavoro, del diritto societario, dell'istruzione e della scuola, della realizzazione delle opere infrastrutturali, del settore della previdenza, della gestione attiva e redditizia del patrimonio pubblico, e a rafforzarne l'efficacia attraverso ulteriori interventi che si muovano nella stessa logica, tra i quali si segnalano la riforma della legge fallimentare e l'aggiornamento della disciplina a tutela del risparmio e per il rafforzamento e la modernizzazione del sistema finanziario, in modo da accrescere la reattività dell'economia italiana agli stimoli volti a promuoverne la crescita in modo da raggiungere livelli soddisfacenti di *performance*;

5. a privilegiare le misure idonee a colmare il divario nei confronti delle economie più dinamiche, incidendo in particolare sui fattori che possono promuovere una più intensa crescita della produttività, un più elevato tasso di innovazione del sistema produttivo e un recupero del livello di competitività del sistema stesso, attraverso:

il potenziamento delle infrastrutture materiali e immateriali;

l'incentivazione alla ricerca e alla innovazione tecnologica;

la completa apertura del mercato interno con particolare riferimento ai servizi pubblici, nel rispetto delle esigenze delle comunità locali ed alle professioni;

il recupero della produttività, attraverso la ripresa degli investimenti e l'aggiornamento dei processi produttivi;

l'adozione di misure, anche di carattere normativo, volte a favorire l'organizzazione delle piccole e medie imprese in reti;

la tutela dei prodotti italiani di qualità;

il sostegno dei settori ad alta tecnologia, in particolare a quelli aerospaziali e dell'elettronica;

6. quanto alle ulteriori fasi di attuazione della riforma del sistema fiscale, ad operare in modo selettivo e attento agli aspetti qualitativi, in modo da privilegiare gli interventi in grado di assicurare i risultati più consistenti per quanto concerne il sostegno della domanda interna, in particolare operando sull'IRAP, con specifico riferimento alla riduzione del carico gravante sul fattore lavoro e sull'IRE, tenendo anche conto delle esigenze di equità per i nuclei familiari, in particolare per quelli più numerosi, con presenza di anziani non autosufficienti e disabili, specie se percettori di un unico reddito, nonché delle giovani coppie per l'acquisto della prima casa;

7. a promuovere l'aggiornamento degli strumenti esistenti di incentivazione del sistema produttivo, anche ricorrendo a soluzioni innovative che consentano di ottimizzare gli interventi di sostegno a carico della finanza pubblica, comunque senza ridimensionare il flusso delle risorse a disposizione delle imprese. A tal fine, si dovrà definire la disciplina e organizzare l'operatività del Fondo rotativo per gli investimenti delle imprese, di cui si prevede l'istituzione, finalizzato alla concessione di finanziamenti agevolati, in maniera da migliorare i risultati rispetto al vigente sistema;

8. ad adottare opportune iniziative, volte al tempestivo rimborso ovvero allo smobilizzo dei crediti vantati dalle imprese produttive nei confronti dell'erario;

9. a proseguire una gestione attiva del patrimonio pubblico in modo da conseguire una più elevata redditività del patrimonio immobiliare, dei crediti e delle partecipazioni azionarie;

10. ad assicurare un flusso adeguato di risorse a favore delle aree sottoutilizzate del Mezzogiorno e delle aree di crisi dell'intero Paese, per favorirne la competitività, cui si accompagni una accurata verifica dell'efficacia degli strumenti esistenti provvedendo al rifinanziamento del fondo per le aree sottoutilizzate e alla revisione ed al rafforzamento degli strumenti di sostegno in essere;

11. ad assumere tutte le iniziative volte a garantire che nel negoziato in corso in sede europea sulle prospettive finanziarie e sulla riforma delle politiche di coesione, non siano ridimensionate le risorse destinate alle aree in ritardo di sviluppo e ad assicurare la fruizione di un regime di *phasing-out* alle Regioni in uscita dall'obiettivo 1;

12. ad avviare un intenso programma di sburocratizzazione attraverso la semplificazione delle procedure amministrative che riduca gli adempimenti a carico dei cittadini e delle imprese;

13. ad assicurare le condizioni per una concorrenza leale, rafforzando gli strumenti di prevenzione e di controllo per l'emersione del sommerso e per il contrasto alle attività illegali mediante il potenziamento dei presidi volti ad impedire l'immissione nel mercato di produzioni realizzate, sia all'interno che all'estero, in violazione della normativa doganale e di quella relativa alla proprietà intellettuale, compreso il contrasto alla criminalità organizzata che ha prodotto e continua a produrre un effetto depressivo sull'economia specialmente in alcune aree del Paese.