

*DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA RELATIVO ALLA
MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2007-2011 (DOC. LVII, N. 1)
(Sezione 1 - Risoluzioni)*

(6-00004)

«Ventura, Duilio, Franceschini, Migliore, Donadi, Villetti, Sgobio, Bonelli, Fabris, Andrea Ricci, Raiti, Di Gioia, Napoletano, Zanella, D'Elpidio».

La Camera,

considerato che:

per la concreta realizzazione del piano d'azione per le pari opportunità, per l'occupazione giovanile e per la famiglia, nonché per lo sviluppo della ricerca, ci si avvale delle imprese cooperative che consentono di raggiungere obiettivi di eccellenza sia di natura economica che di natura sociale; le previsioni stimate nel precedente Documento di Programmazione Economica e Finanziaria si sono rilevate inadeguate, confermando l'eccessivo *deficit* italiano in presenza di un livello attuale di avanzo primario tale comunque da non assicurare un percorso di diminuzione del debito; in tutte le precedenti consultazioni in materia di DPEF per l'emanazione delle relative Leggi Finanziarie, e con particolare riferimento a quella svoltasi lo scorso anno, il movimento cooperativo ha sempre sottolineato tale fenomeno, accompagnando la propria relazione con specifiche e concrete proposte di intervento;

già nel 2006 si riteneva si dovesse procedere con la realizzazione di nuovi investimenti (Infrastrutture materiali e immateriali, ricerca applicata, innovazione, tecnologie, informazione, formazione eccetera) attraverso una manovra finanziaria pari al 4 per cento del PIL; pur constatando che nell'attuale DPEF sia contenuta una fotografia realistica dello stato dei conti pubblici, con una proiezione temporale sull'intero periodo di legislatura si evidenzia la necessità di intervenire in modo deciso, anche se, data la situazione complessiva, la Legge Finanziaria per il 2007 avrebbe dovuto essere ancora più consistente, superiore quindi al 2,3 per cento del PIL, al fine di agganciare l'economia del Paese agli *standards* di crescita europei e mondiali; come si evince dal II Rapporto Unioncamere sulle imprese cooperative in Italia le cooperative attive a fine 2005 in Italia sono 70,4 mila e rappresentano l'1,4 per cento dell'imprenditoria nazionale, con circa il 4,7 per cento degli occupati sul totale dei lavoratori;

riguardo alle previsioni occupazionali nelle cooperative si evidenzia come la domanda di lavoratori proveniente dal settore cooperativo mostri segnali positivi: in particolare, il dato maggiormente rilevante indica, attraverso una compiuta indagine, che le cooperative ritengono di creare entro l'anno 103.310 nuovi posti di lavoro con una crescita di nuovi assunti pari al +10,4 per cento rispetto al 2005;

di recente il CNEL ha analizzato, nell'ambito del Rapporto sul mercato del Lavoro 2004 il contributo delle cooperative all'occupazione, facendo emergere il rafforzamento della cooperazione nell'arco del quadriennio 2000-2004 e, soprattutto, come le cooperative rappresentino uno «strumento di espansione occupazionale per le fasce meno forti del lavoro», capaci quindi di riservare attenzione al bisogno di impiego dei lavoratori «deboli»;

il Censis, nel 39° Rapporto annuale sulla situazione sociale del Paese, ha riconosciuto come le cooperative, pur nell'ambito del sistema economico italiano in affanno, abbiano saputo rafforzarsi nel tempo sotto il profilo della numerosità, della diffusione territoriale, della rilevanza strategica e malgrado la crisi economica, crescono più rapidamente della media delle altre aziende, in termini di unità, fatturato e addetti;

la spiegazione di questi dati di eccellenza è da ricercarsi nel ruolo della cooperazione, ovvero la capacità comprovata delle imprese cooperative e dell'intero sistema cooperativo italiano di allontanare il Paese dal *vulnus recessivo*;

la cooperazione, notoriamente produce i suoi effetti con modalità anticiclica, interviene cioè laddove appare scarsa l'offerta di lavoro, abitazione ed altro, in difetto di una vera economia imprenditoriale, a favore di chi aspira al bene primario della casa e non può permetterselo per valori di mercato irraggiungibili, aiutando ad ottenerlo a prezzi accessibili (cooperative edilizie); è così anche per le altre categorie cooperative da quelle sociali in particolare per i disabili a quelle di consumo;

un sistema produttivo neo-capitalistico, caratterizzato da scarso dinamismo o addirittura in fase di

stagnazione, è allora surrogato dal sistema cooperativo che lo sostituisce nei potenziali economici inespressi ed apporta al PIL un contributo determinante per il suo incremento (l'8 per cento del PIL è prodotto dal sistema cooperativo);
sono le analisi economiche di settore e gli studi sui flussi monetari e finanziari ad attribuire, in parte agli investimenti, ma soprattutto all'apporto di lavoro, lo sviluppo del PIL,

impegna il Governo:

a sostenere il positivo ruolo svolto dalle imprese cooperative, quale esempio virtuoso da valorizzare, e come possibile strumento, pur affiancato ad altri con pari dignità, per l'avvio di soluzioni strutturali;

ad intervenire con piani d'azione concreti per consentire all'economia cooperativa di accentuare e proseguire nella propria funzione anticiclica;

a prevedere, come priorità nei futuri documenti di legge finanziaria, idonee e specifiche misure in favore delle cooperative, che riguardino - in particolare - l'IRAP, il Foncooper, i fondi mutualistici, la legge n. 488 del 1992, la legge n. 127 del 1971.

(6-00002)

«D'Ulizia, Rossi Gasparri, Porfidia, Belisario».

La Camera,

esaminato il DPEF relativo al periodo 2007-2011;

considerato che:

alla scelta di impostare il Documento con riferimento al periodo di cinque anni non corrisponde un contenuto adeguato. Il Documento denuncia, infatti, vistose carenze in quanto privo di alcuni elementi fondamentali ai fini di una compiuta valutazione delle politiche economiche e finanziarie che il Governo intende adottare, oltre ad apparire asfittico e deludente per quanto concerne gli obiettivi programmatici; in particolare, non trova puntuale riscontro l'affermazione per cui la politica economica del Governo dovrebbe perseguire contestualmente gli obiettivi dello sviluppo, del risanamento e dell'equità;

per quanto concerne la crescita, il Documento delinea un percorso decisamente sconcertante; la definizione di obiettivi di crescita del PIL nella misura media, per il periodo considerato, dell'1,5 per cento rappresenta ammissione che la direzione delle politiche economiche e finanziarie del Governo nell'arco dell'intera legislatura e di cui il decreto-legge n. 223 del 2006 costituisce una eloquente anticipazione è destinata ad aggravare i problemi di crescita della economia italiana ed a ampliare lo scarto negativo fra la crescita dell'Italia e quella degli altri grandi Paesi avanzati; in sostanza, sulla base delle indicazioni del Documento, sembra prefigurarsi l'intenzione del Governo di adottare interventi che finiranno, direttamente o indirettamente, per aumentare la pressione fiscale e per incidere in termini negativi sul sistema produttivo penalizzando le prospettive di redditività delle imprese, che già hanno dovuto affrontare gravi difficoltà degli anni scorsi a causa del deterioramento del ciclo;

la finalità che dovrebbe ispirare una politica economica tesa prioritariamente allo sviluppo dovrebbe invece essere quella di consentire al nostro Paese di «agganciare» la fase di ripresa avviata in Europa. Ciò implicherebbe l'adozione di misure volte a valorizzare gli strumenti di incentivazione del sistema produttivo nazionale, strumenti che gli altri paesi europei non intendono invece abbandonare; l'impressione che si trae dalla lettura del Documento è che, in realtà, non sia il rafforzamento dei tassi di crescita l'obiettivo che prioritariamente sta a cuore al Governo quanto, piuttosto, quasi esclusivamente quello del risanamento;

il DPEF sconta, da questo punto di vista, le conseguenze dell'allarmismo sullo stato dei conti pubblici che ha contraddistinto l'avvio dell'attività del nuovo Governo. La drammatizzazione di inizio legislatura relativamente ad una presunta e non dimostrata criticità degli andamenti dei saldi di finanza pubblica si è dimostrata del tutto ingiustificata, salvo provocare inevitabili e comprensibili reazioni nei mercati e da parte delle autorità comunitarie che, allarmati dalle dichiarazioni di autorevoli esponenti governativi, hanno messo in discussione la capacità del nostro Paese di mantenere fede agli impegni assunti, impegni che erano invece pienamente sostenibili anche sulla base delle determinazioni adottate dal precedente esecutivo;

il timore è che si finisca per costringere il Paese ad una lunga stagnazione derivante da una politica di stampo recessivo contrassegnata dall'aumento della pressione tributaria;

per quanto concerne il risanamento e le politiche di contenimento della spesa non appaiono confortanti le prime iniziative adottate dal Governo. La moltiplicazione dei ministeri rappresenterà, infatti, un fattore di incremento delle spese. Lo stesso Ministero dell'economia e delle finanze ha subito un drastico ridimensionamento nella funzione di snodo decisivo per la definizione delle

politiche economiche e finanziarie e per il controllo dei saldi di finanza pubblica. Di fatto, la politica economica è stata trasferita alla competenza del nuovo Ministero dello sviluppo mentre la politica tributaria è stata interamente delegata al viceministro dell'economia; la frammentazione delle competenze risulta in palese contrasto con gli obiettivi, che vengono preannunciati nel Documento e che appaiono pienamente condivisibili, del potenziamento degli strumenti e delle procedure di controllo dei conti pubblici,

impegna il Governo:

- a) a modificare l'impianto ispiratore del DPEF privilegiando l'obiettivo della crescita dell'economia allo scopo di consentire al sistema produttivo italiano di avvalersi dell'occasione favorevole offerta dall'inversione del ciclo che si va prefigurando anche a livello europeo. Una crescita più sostenuta offrirà, infatti, più ampi margini di intervento per proseguire il processo di risanamento di finanza pubblica come concordato in sede comunitaria e, comunque, in termini sostenibili per il Paese senza pregiudicare le prospettive di sviluppo ed alimentare tensioni e conflittualità;
- b) in questa prospettiva, a delineare una politica che incida effettivamente sull'andamento della produttività e che punti alla valorizzazione del ruolo che l'Italia può e deve svolgere sui mercati internazionali, l'Italia dell'ingegno e della creatività, della tipicità, della qualità, del design, dell'innovazione e delle potenzialità di sviluppo del turismo; anche garantendo il sostegno della comunità italiana nel mondo, proseguendo il lavoro svolto nella precedente legislatura e prevedendo la valorizzazione della cultura italiana oltre al potenziamento delle istituzioni preposte. Attorno a queste finalità vanno ridisegnati i provvedimenti di fiscalità selettiva, di agevolazione per i trasferimenti generazionali e di sostegno alla crescita dimensionale delle imprese, di progressiva riduzione di tributi ingiusti e penalizzanti come l'Irap, di integrale attuazione di tutte le misure di supporto già varate nella scorsa legislatura a sostegno della promozione e della internazionalizzazione delle imprese oltre al rafforzamento delle politiche contro la concorrenza sleale e per la registrazione e la produzione di marchi e brevetti;
- c) a confermare l'impianto delle norme adottate nella precedente legislatura a tutela della flessibilità del mercato del lavoro, requisito essenziale per una crescita della produttività, ferma restando la possibilità di interventi migliorativi;
- d) a perseguire l'obiettivo dell'apertura dei mercati che possa avvantaggiare i consumatori e, conseguentemente, aumentare il reddito disponibile, in termini tali da trovare un punto di equilibrio proficuo tra l'esigenza di ridurre protezioni e di eliminare barriere all'entrata e quella di non penalizzare la rete delle piccole e medie imprese e le professioni che non si collocano, per ovvie ragioni, in una prospettiva di globalizzazione, ma che hanno concorso e possono ancora contribuire a garantire un diffuso benessere nel Paese, nonché a procedere con coerenza sul terreno delle liberalizzazioni anche relativamente ai settori del trasporto ferroviario, dei servizi pubblici locali, dell'energia, dei servizi ambientali, della previdenza integrativa, dei rapporti tra lavoratori e pensionati e organizzazioni sindacali;
- e) a perseguire la diminuzione della pressione fiscale complessiva, sia sulle imprese che sulle persone fisiche; in primo luogo attuando una progressiva riduzione dell'Irap e assumendo come ulteriore priorità la famiglia intesa come soggetto fiscale unico, introducendo istituti come il quoziente familiare, in grado di favorire la creazione di nuovi nuclei familiari e di sostenere quelli esistenti, senza penalizzare l'accesso nel mercato del lavoro delle donne ma valorizzando il ruolo della famiglia come nucleo fondante della società;
- f) a rafforzare le forme di fiscalità in grado di coinvolgere i soggetti privati nella tutela e nella promozione, anche per finalità turistiche, dei beni culturali;
- g) per quanto riguarda il cuneo fiscale, pur riconoscendone la validità, restano da chiarire le concrete modalità di configurazione dell'intervento, valutandone l'utilità in relazione ai costi per la finanza pubblica;
- h) con riguardo alle linee d'azione sugli investimenti infrastrutturali, a proseguire le opere già avviate e stanziare le risorse necessarie ad evitare il rischio che l'Italia resti escluso dai grandi corridoi europei, che si tradurrebbe in una pericolosissima marginalizzazione del Paese penalizzando imprese e cittadini, che non vedrebbero soddisfatta la domanda di mobilità;
- i) a predisporre un piano per la valorizzazione che preveda anche dismissioni dell'attivo patrimoniale pubblico ai fini dell'abbattimento del debito pubblico, con particolare attenzione al tema delle privatizzazioni totalmente eluse all'interno del Documento in esame;
- l) in materia di federalismo fiscale, a fare un passo avanti in materia di selettività del controllo della spesa anche riformulando l'anacronistico e iniquo sistema dei trasferimenti statali agli enti locali, modificando criteri e logiche di assegnazione dei fondi assegnando particolare rilievo al ruolo

riconosciuto dalla Costituzione alla capitale e alle aree metropolitane, anche tenendo conto del reddito prodotto sul territorio, oltre che le funzioni attribuite alle autonomie. In particolare, con riferimento alla decisione di ritornare al criterio dei saldi, per quanto concerne le regole del patto di stabilità interno, a evitare un'esplosione della spesa che potrebbe tradursi in una impennata della pressione fiscale ed in un aumento dell'indebitamento da parte degli enti territoriali;

m) quanto al Mezzogiorno ed alle aree sottoutilizzate in genere, su cui il Documento prevede un vero e proprio «buco nero», a fornire indicazioni sia sulle risorse da destinare a questa finalità sia sugli strumenti di intervento, proseguendo l'impegno assunto, anche in sede comunitaria, dal precedente Governo per evitare una penalizzazione ai danni di questa ampia area del Paese e a sviluppare strumenti quali la fiscalità di vantaggio e il fondo unico per le aree sottoutilizzate dimostratosi estremamente utile ai fini di una gestione flessibile delle risorse;

n) a procedere effettivamente nel senso indicato per un rafforzamento della trasparenza e della conoscenza dei dati relativi alla finanza pubblica, anche al fine di consentire un puntuale monitoraggio del suo andamento. In particolare, occorre assicurare la trasmissione al Parlamento di tutte le informazioni utili a evidenziare gli andamenti per settori compresi nell'aggregato delle pubbliche amministrazioni, proseguire il lavoro di armonizzazione dei criteri di redazione dei bilanci dei diversi livelli di governo e assicurare l'accesso al Parlamento alle banche dati informatizzate relative alle spese e alle entrate.

(6-00003)

«Alberto Giorgetti, Zorzato, Peretti, Brigandì, Cirino Pomicino, La Malfa, Garnero Santanchè, Casero, Armani, Catone».

La Camera,

esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2007-2011;

considerato che:

l'esame parlamentare del DPEF è un passaggio essenziale per l'avvio della procedura di bilancio e la definizione della portata della manovra correttiva sulla base di una approfondita analisi degli andamenti tendenziali;

in particolare quest'anno l'esame parlamentare è stato l'occasione per far emergere una diffusa e acuta consapevolezza della condizione di grave difficoltà del paese che accomuna, tutte le forze politiche, sia di maggioranza che di opposizione, oltre che le organizzazioni rappresentative del sistema produttivo e quelle sindacali. Altrettanto condivisa è la volontà di non accettare passivamente la prospettiva di progressivo deterioramento della situazione e di non subire inerzialmente la tendenza al ridimensionamento del tasso di crescita, il cui esito ultimo non potrebbe che essere la progressiva marginalizzazione del paese;

il Documento assume a riferimento il periodo di cinque anni e insieme al decreto-legge n. 223 del 2006 imposta, in avvio di legislatura, la politica economica del Governo con una visione che si estende al medio periodo; un documento chiaro ed argomentato, serio e rigoroso, realistico nei dati e nelle analisi, un documento che traccia il quadro di un paese reale che deve affrontare molte difficoltà ma che con spirito unitario ce la può fare;

sono indicate le politiche necessarie per il rilancio del nostro sistema-paese. Sono fissati gli obiettivi di medio periodo non solo economici, ma anche di qualità sociale ed ambientale. Il Documento prospetta un insieme di strategie per tornare a crescere, per riposizionare l'Italia nel mutato quadro europeo e globale; il Governo intende, attraverso misure di carattere strutturale, lungo tre direttrici: crescita, risanamento dei conti, equità sociale e territoriale, che sono tra di loro sinergiche; risanamento, sviluppo ed equità devono procedere di pari passo, non solo per creare il necessario consenso ma anche per garantire l'efficacia del programma economico del Governo; l'Italia, come fu per l'adesione alla moneta unica europea, possiede le energie e le risorse umane per poter affrontare e vincere questa sfida ritrovando la strada della coesione nazionale e della giustizia sociale e valorizzando, in particolare, le potenzialità dei giovani e delle donne ai quali è dedicata particolare attenzione. Si recupera il metodo della concertazione con le parti sociali e i territori. I sacrifici dovranno avere precise contropartite nelle riforme settoriali ed essere preceduti da misure di equità fiscale.

A. il Documento di programmazione rileva le difficoltà del nostro sistema-paese:

il calo della produttività totale dei fattori e della competitività;

le difficoltà dei nostri conti pubblici;

l'aumento delle disparità sociali;

l'Italia continua a perdere competitività, la quota delle nostre esportazioni sul commercio mondiale si è ridotta ed attualmente risulta di oltre un punto più bassa che un decennio fa;

l'Italia è il malato d'Europa. Negli ultimi cinque anni la produttività in Germania è aumentata del 10 per cento, in Francia del 12 per cento; in Italia è diminuita di quasi un punto e mezzo. L'euro non è dunque la ragione del nostro declino. Anzi, l'adozione dell'euro ha eliminato alcuni fattori distorti di crescita, come le svalutazioni;

l'Italia ha concordato con l'Unione europea un piano di rientro i cui elementi essenziali prevedono: un indebitamento netto al di sotto del 4 per cento nel 2006 e del 3 per cento nel 2007; una correzione dei conti strutturali di almeno 1,6 punti percentuali di PIL nel biennio 2006-2007; un rapporto debito/PIL in diminuzione in modo sufficiente, e sotto il 100 per cento in un quinquennio; anche le variazioni della dinamica della domanda hanno inciso negativamente sull'andamento dell'economia degli ultimi anni. Si è determinata infatti una redistribuzione a vantaggio della rendita e ai danni dei ceti meno abbienti. Ciò si è tradotto in una contrazione dei consumi e della domanda in genere;

le modalità con cui sono state effettuate le politiche di privatizzazione hanno in alcuni casi proposto un indebolimento della struttura del sistema produttivo sostituendo un monopolio privato a quello pubblico;

rispetto alla metà degli anni novanta la manovra correttiva è più difficile anche perché i tassi di interesse stanno risalendo, sia pure lentamente;

B. per quanto concerne il risanamento dei nostri conti pubblici:

il quadro prevede un rientro del rapporto indebitamento netto su PIL al di sotto del 3 per cento nel 2007, in coerenza con gli impegni assunti a livello europeo;

il Governo si riserva però di valutare con più precisione il percorso di rientro in relazione al profilo temporale degli effetti strutturali delle misure che verranno effettivamente adottate; al raggiungimento degli obiettivi delineati dal DPEF potranno contribuire il successo della lotta all'evasione/elusione e le misure volte a garantire una maggiore equità fiscale;

per la parte di contenimento del disavanzo tendenziale essa interesserà necessariamente anche il lato della spesa e consisterà di provvedimenti riformatori di carattere strutturale che interverremo anche sui quattro grandi comparti della spesa pubblica (pubblico impiego, previdenza, sanità, finanza territoriale); negli ultimi anni il Patto di Stabilità Interno ha subito diverse e continue modifiche, privando gli amministratori locali di un quadro di riferimento stabile e rendendo quanto mai difficile una gestione oculata, anche nel medio periodo, dei bilanci degli enti locali. Il rapporto con le autonomie locali dovrà essere collaborativo e non più ispirato ad una logica conflittuale;

il documento richiama inoltre l'esigenza, tra l'altro, di valorizzare le risorse umane presenti nelle pubbliche amministrazioni con interventi tesi alla formazione e, nell'ambito dei rinnovi contrattuali, a nuove e più efficaci forme di riconoscimento del merito; di gestire il crescente *turn over* dei prossimi anni per favorire l'ingresso di nuove professionalità nella pubblica amministrazione; di riorganizzare i processi produttivi ampliando la mobilità e sfruttando gli investimenti volti alla modernizzazione tecnologica;

per quanto concerne la previdenza, ferma restando la validità dell'impostazione della legge 335 del 1995, occorrerà verificare innanzitutto l'effettiva sostenibilità economica del sistema vigente, dopo aver separato le spese per prestazioni previdenziali da quelle assistenziali;

nello stesso tempo, la manovra comprenderà misure per accrescere la competitività attraverso il rafforzamento dei mercati, la riduzione del cuneo fiscale, l'aumento dell'efficienza della spesa pubblica. Infine, e contemporaneamente, destinerà risorse a creare condizioni di maggiore equità, anche attraverso una redistribuzione del carico fiscale;

C. per quanto concerne la crescita, il rilancio dell'economia italiana passa attraverso l'aumento dell'occupazione e della produttività, cause della bassa crescita;

l'azione del Governo sarà articolata lungo tre linee di intervento:

(i) *di contesto* - in quanto riguardanti le infrastrutture materiali e immateriali (apportando le necessarie correzioni alla disciplina societaria, della tutela del risparmio e quello fallimentare) ed eliminazione dei vincoli alla concorrenza;

(ii) *di innovazione e ricerca* - attraverso una maggiore complementarietà tra pubbliche amministrazioni ma anche *partnership* pubblico-privato, sostegno alle attività di ricerca e sviluppo, alla collaborazione tra imprese e università e centri di ricerca;

(iii) *sulla fiscalità* - tramite automatismi per la riduzione dei costi di produzione, in particolare del lavoro (cuneo fiscale) nonché ulteriori interventi sulla fiscalità d'impresa per favorirne la patrimonializzazione, l'aumento del livello tecnologico, l'internazionalizzazione e il raggiungimento di dimensioni ottimali;

la riduzione del carico fiscale e contributivo riavvicinerà la situazione italiana a quella media prevalente nei paesi concorrenti. Della riduzione del cuneo dovranno beneficiare sia la quota a carico del datore di lavoro sia quella a carico del lavoratore, con il fine di migliorare la capacità di competere delle imprese italiane e al contempo di assicurare ai lavoratori un recupero in termini di reddito disponibile. L'intervento sul cuneo non intaccherà le aliquote contributive destinate all'assicurazione generale per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, ovvero ad alimentare le pensioni. Per favorire l'inserimento stabile dei giovani nel mondo del lavoro, nella definizione del provvedimento sarà scelto un criterio di selettività che premi le imprese che stabilizzino i rapporti di lavoro;

più in generale, in materia di lavoro e occupazione, l'azione sarà centrata su tre direttrici:

1. la promozione delle forme di lavoro a tempo indeterminato e la riduzione dell'area di precarietà, intervenendo sugli aspetti più critici;

2. l'intensificazione del contrasto al lavoro nero e irregolare;

3. il miglioramento della tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro anche attraverso la predisposizione di un Testo unico delle normative che regolano tali materie;

per l'occupazione, si progetta un piano straordinario per i diritti e l'occupazione delle donne, dei giovani ed in genere della famiglia; si riconosce l'importanza del potenziamento dei servizi per l'infanzia e l'integrazione del sistema degli asili con quello dell'istruzione con il duplice obiettivo di rinforzare la partecipazione femminile al mondo del lavoro e sostenere lo sviluppo del capitale umano fin dai primissimi livelli del processo educativo;

la chiave del documento è quella dell'investimento nel capitale umano indicato, al di là del suo valore economico, come risorsa cruciale del tessuto sociale europeo, nel senso che l'investimento in università, ricerca, impresa, cultura e turismo può consentire il decollo dell'intero Paese verso obiettivi più elevati di crescita, sviluppo e coesione sociale;

in armonia con la Strategia di Lisbona, tra i punti qualificanti il documento individua il sostegno all'investimento in capitale umano attraverso:

a) il miglioramento dei livelli di formazione e organizzazione universitaria e professionale;

b) l'incremento della spesa destinata a ricerca e sviluppo;

c) l'impiego diffuso di tecnologie.

Il Documento rivolge particolare attenzione ai temi della qualità, dell'efficacia e della modernizzazione delle pubbliche amministrazioni, ed a tale fine, prevede l'utilizzo integrato di strumenti quali la semplificazione amministrativa, la semplificazione e il riordino normativo, l'analisi di impatto della regolazione, l'innovazione organizzativa e di processo, la valutazione e il monitoraggio delle attività amministrative;

il Documento segnala tra i nodi principali la realizzazione di una infrastruttura di connettività aperta ed affidabile, atta a consentire la condivisione dei dati e l'interoperatività tra i vari livelli della pubblica amministrazione e nei rapporti tra questa e i cittadini;

tra gli interventi previsti il Documento indica la riforma del sistema di incentivi a livello universitario e, compatibilmente con il quadro di finanza pubblica, il sostegno alle attività di ricerca e sviluppo, alla collaborazione tra impresa, università e centri di ricerca, alla promozione di processi innovativi;

il Documento sottolinea la necessità di elevare il flusso degli investimenti nel settore scolastico, ricalibrandoli e orientandoli in direzione di formule organizzative e modelli integrati di istruzione e formazione funzionali agli obiettivi posti dalla Strategia di Lisbona richiamati dal Governo;

il Governo considera prioritario l'investimento in cultura ed esprime la necessità di un intervento organico volto, da un lato al ripristino delle risorse pubbliche ampiamente decurtate negli anni precedenti e, dall'altro all'incentivazione alla partecipazione attiva dei soggetti privati all'investimento e alla sponsorizzazione dei beni e delle attività culturali;

il DPEF segnala la volontà da parte del Governo, in raccordo con le regioni, di promuovere il «Marchio Italia» per contribuire allo sviluppo del settore del turismo come componente significativa della crescita economica del Paese;

D. sulla politica fiscale:

il DPEF indica tre obiettivi principali: equità, sviluppo e semplificazione. La loro realizzazione deve avvenire in un contesto di riduzione del carico fiscale per i contribuenti e di aggiustamento dei conti pubblici anche se sussistono difficoltà di raggiungimento degli obiettivi determinate dalla caduta di gettito tributario riconducibile all'ampliamento dell'area evasione/elusione fiscale registrata nel periodo 2001-2005 (in particolare dell'IVA) più che alla realizzazione di politiche di riduzione di imposte;

in tale materia gli interventi programmati sono finalizzati: a contrastare l'evasione/elusione di base

imponibile; ad adottare misure di semplificazione degli adempimenti di famiglie e imprese; recuperare progressività; ridurre il costo del lavoro; riformare la tassazione del reddito d'impresa, soprattutto nell'ottica di favorire l'innovazione, la capitalizzazione e l'internazionalizzazione; riformare il catasto e ridurre le aliquote ICI.

E. per le politiche di equità sociale:

le azioni individuate dal Governo per favorire la crescita, l'impegno che assume per il miglioramento dell'istruzione, il rilievo dato alle azioni per l'inclusione sociale nell'intervento aggiuntivo per il Mezzogiorno, denotano la scelta di favorire forme di crescita e di sviluppo che, valorizzando le competenze di tutti i cittadini, assicurino in se requisiti di equità, tanto più necessari in quanto dopo un periodo di sostanziale stabilità l'incidenza della povertà relativa sul totale delle famiglie italiane è aumentata sensibilmente nel 2004, in particolare nelle aree del Mezzogiorno;

nel quadro delle responsabilità istituzionali stabilito dal nuovo Titolo V della Costituzione, secondo il DPEF, spetta al Governo nazionale: a) definire i livelli essenziali di assistenza; b) realizzare un sistema coerente di sostegno dei redditi e delle responsabilità familiari; c) predisporre forme di finanziamento che premino l'iniziativa delle autonomie locali, riorganizzando e potenziando il Fondo nazionale per le politiche sociali e prevedendo un Fondo per le politiche familiari, finalizzati alla promozione di una rete integrata di servizi;

per le politiche di equità sociale il Governo intende realizzare nel corso della legislatura le seguenti azioni:

- 1) rafforzare gli strumenti per la conciliazione tra vita lavorativa e vita personale e familiare;
- 2) sostenere i redditi di quanti vivono rapporti di lavoro discontinui e/o con basse retribuzioni ed unificare gli attuali strumenti monetari di sostegno alle famiglie - assegni al nucleo familiare e deduzioni IRPEF per figli a carico - in un Assegno per i minori, nonché reintrodurre un rinnovato «Reddito minimo di inserimento» (RMI);
- 3) rafforzare e migliorare la rete dei servizi, in particolare per l'infanzia e per i non autosufficienti, potenziando gli asili-nido e realizzando un piano di intervento sulle non autosufficienze e definire una legge quadro sugli «Assistenti familiari»;
- 4) potenziare la tutela dell'infanzia sia nell'ambito della Giustizia che delle adozioni, nazionali e internazionali;
- 5) rilanciare le politiche abitative con la definizione di un nuovo quadro normativo per favorire e sostenere interventi di edilizia residenziale pubblica offrendo una locazione agevolata e selettiva;
- 6) potenziare gli strumenti e le norme relative ai diritti e alle pari opportunità, in linea con gli indirizzi comunitari per rendere sempre più stabile l'occupazione, inclusa quella femminile, ed estendere la tutela della maternità a tutte le forme di lavoro non a tempo indeterminato, assicurando l'ampliamento dei servizi per la conciliazione tra il lavoro e le responsabilità femminili e il rilancio dell'imprenditoria femminile attraverso il rafforzamento degli strumenti di incentivazione alla creazione di nuove imprese;

F. per quanto concerne il Mezzogiorno:

a partire dal 2004, la crescita del Mezzogiorno si è arrestata: se si esclude il 2000, erano sette anni che la dinamica di crescita del Mezzogiorno non era inferiore a quella del resto del Paese; secondo l'ultimo rapporto SVIMEZ sull'economia del Mezzogiorno, anche nel 2005 i principali indici di crescita delle regioni meridionali - e cioè prodotto interno lordo, valore aggiunto ed occupazione - sono stati quasi tutti negativi. Nel 2005 il divario Nord-Sud si è allargato: se il Centro-Nord ha avuto una crescita di poco superiore allo zero per cento, il Sud ha segnato una crescita negativa pari a - 0,3 per cento;

a frenare lo sviluppo e la produttività del Mezzogiorno sono fattori quali l'insufficienza degli strumenti formativi, il livello insufficiente della ricerca e dell'innovazione, l'inefficienza e la scarsa concorrenza nel mercato dei servizi anche pubblici, l'esclusione sociale; fenomeni pure presenti nel resto del Paese, ma in misura significativa concentrati nelle aree meridionali, che soffrono anche di una situazione precaria dal punto di vista della legalità e della sicurezza;

con l'adozione delle misure annunciate nel DPEF, il Governo prevede che già nel 2007 e poi negli anni successivi, il PIL del Mezzogiorno potrebbe tornare ad accelerare e superare a fine periodo quello medio europeo;

il DPEF stabilisce che i flussi di spesa in conto capitale per il Sud dovranno essere certi e dovranno essere concentrati in impieghi ad alto rendimento economico e sociale, con meno trasferimenti a imprese e più investimenti pubblici di qualità; da un punto di vista quantitativo, il Governo intende favorire una riallocazione territoriale della spesa tesa ad aumentarne la quota del Mezzogiorno sul totale;

entro l'estate 2006 sarà completata la definizione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013. II

Governo intende perseguire una «strategia dell'offerta», che attraverso la realizzazione di infrastrutture materiali e immateriali e il miglioramento dei servizi collettivi conferisca redditività agli investimenti privati nel nostro Mezzogiorno;

appare molto apprezzabile, nel contesto delle politiche per il Mezzogiorno, la previsione di individuazione di risorse aggiuntive destinate al miglioramento della qualità dello studio e dell'insegnamento anche facendo leva sulla costruzione di meccanismi di mediazione con le imprese locali e sulla promozione delle capacità e dei talenti personali, a partire da quelli delle donne; il Governo intende perseguire una politica di sviluppo del Mezzogiorno con le seguenti priorità:

- 1) miglioramento e valorizzazione delle risorse umane;
- 2) ricerca e innovazione per la competitività;
- 3) uso sostenibile ed efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo;
- 4) inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale;
- 5) competitività dei sistemi produttivi locali e occupazione;
- 6) competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani;
- 7) valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo;
- 8) potenziamento reti e collegamenti per la mobilità;
- 9) apertura internazionale e attrazione di investimenti;

queste priorità consentiranno, tra l'altro di conseguire quattro principali obiettivi:

- a) sviluppare i circuiti della conoscenza;
- b) accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale;
- c) potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza;
- d) internazionalizzare e modernizzare;

G. per la trasparenza dei conti pubblici:

occorre agire concretamente per assicurare una maggiore trasparenza dei conti pubblici e in particolare la massima conoscibilità degli andamenti in corso d'anno. Il DPEF prefigura innovazioni rilevanti che il Governo si propone di introdurre nell'ambito delle amministrazioni interessate, auspicando il parallelo potenziamento delle strutture della Camera e del Senato che operano a supporto degli organi parlamentari. In ogni caso, non serve istituire nuovi organismi quanto rafforzare strumenti e modalità organizzative delle diverse istituzioni e la capacità di cooperare tra loro. In questo quadro il Parlamento deve fare la sua parte, aggiornando le procedure e rafforzando e integrando, per tutte le attività in cui ciò risulti utile e possibile, le relative strutture di supporto per il monitoraggio e il controllo degli andamenti di finanza pubblica in modo da non duplicare le medesime attività presso le due Camere,

impegna il Governo,

I. per quanto concerne gli obiettivi di carattere finanziario:

1. a conseguire l'obiettivo di un indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche che, in conformità con gli impegni assunti presso le competenti sedi comunitarie, risulti pari al 2,8 per cento del PIL nel 2007, al 2,2 per cento nel 2008, al 1,6 per cento nel 2009, allo 0,8 per cento nel 2010 ed allo 0,1 per cento nel 2011;
2. a perseguire un progressivo miglioramento dell'avanzo primario dal 2,1 per cento nel 2007 al 4,9 per cento nel 2011, 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 2007, a 29,5 miliardi 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 19,5 miliardi di euro per il 2008 e a 10,5 miliardi di euro per il 2009;
4. a mantenere il fabbisogno di cassa del settore statale entro il limite del 2,2 per cento per il 2007, dell' 1,9 per cento per il 2008 e dello 0,8 per cento per il 2009;
5. a mantenere il rapporto tra debito pubblico e PIL entro valori non superiori al 107,5 per cento nel 2007, al 107,0 per cento nel 2008, al 105,1 per cento nel 2009, al 102,6 per cento nel 2010 ed al 99,7 per cento nel 2011;
6. a presentare, ove necessario, una Nota di aggiornamento del Documento di programmazione economico-finanziaria nel mese di settembre, con le integrazioni al quadro degli elementi di ordine quantitativo concernenti, in particolare, l'entità e la composizione della manovra da realizzare per il 2007, per quanto concerne tanto gli interventi correttivi che quelli rivolti alla crescita e all'equità

sociale e territoriale;

7. a rafforzare, in collaborazione con il Parlamento e i livelli di governo territoriale, gli strumenti e le procedure di monitoraggio dei conti pubblici, senza l'istituzione di nuovi apparati ed organismi che si sovrapporrebbero, senza alcun vantaggio concreto, a quelli esistenti;

II. per quanto concerne gli obiettivi delle politiche per la crescita e l'equità per il quinquennio di riferimento, a:

A. per la crescita e la competitività:

1. realizzare le riforme che «non costano»: dalla semplificazione amministrativa al completamento delle riforme a tutela del risparmio e delle procedure per gestire le crisi di impresa e della procedura civile; avviare un processo di apertura per ottenere maggiore concorrenza nei mercati chiusi;
2. ridurre il cuneo fiscale, a favore sia del datore di lavoro che del lavoratore senza agire sulle aliquote pensionistiche; tale riduzione deve avvenire in maniera selettiva ed essere destinata al lavoro subordinato a tempo indeterminato, al fine di favorire l'occupazione in forme di lavoro standard e di premiare le imprese che stabilizzano i rapporti di lavoro, nel rispetto delle specificità del settore agricolo; accompagnare l'intervento sul cuneo fiscale con misure di rilancio del tasso di crescita della produttività per avere effetti duraturi sulla competitività;
3. ridurre gradualmente il carico fiscale per i contribuenti sulla base dei proventi derivanti dalla lotta all'evasione e recuperare, con una politica tributaria rigorosa ed equa, un livello adeguato di *compliance* fiscale anche attuando le seguenti misure:
 - a) ridistribuire il carico fiscale, innanzitutto, attraverso una determinata e sistematica lotta all'evasione e all'elusione;
 - b) armonizzare il carico fiscale sui redditi da capitale agli standard dei Paesi europei;
 - c) recuperare progressività nell'imposta sui redditi delle persone fisiche e restituire il *fiscal drag*;
 - d) distinguere fiscalmente sempre di più tra attività speculative e attività produttive, al fine di alleggerire i lavoratori e le imprese impegnati nella produzione e nelle sfide poste dalla competizione internazionale;
 - e) ridurre al minimo gli adempimenti richiesti a famiglie ed imprese riorganizzando l'amministrazione tributaria, dotando le agenzie fiscali delle risorse umane e tecnologiche necessarie a cogliere le enormi possibilità offerte dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
4. investire risorse crescenti in progetti di ricerca delle Università e dei centri pubblici di ricerca. In questo quadro, favorire fiscalmente la creazione di associazioni e consorzi tra piccole imprese e l'università per la diffusione della ricerca scientifica o tecnologica; definire alcuni progetti di eccellenza, per lo sviluppo della ricerca e la qualificazione del nostro sistema industriale; prevedere agevolazioni alle imprese per le spese in ricerca, innovazione, alta formazione, anche attraverso un sistema di crediti di imposta, e per favorire la crescita dimensionale delle imprese; recuperando le risorse necessarie a tali fini anche attraverso un'eventuale revisione del cosiddetto «secondo modulo» di riforma dell'IRE predisposto con la legge finanziaria per il 2005;
5. porre maggiore attenzione al tema dell'internazionalizzazione delle imprese, anche in relazione al progetto di istituzione degli sportelli unici internazionali e rafforzando il ruolo delle Camere di commercio italiane all'estero, nonché alla maggiore partecipazione del sistema bancario; prevedere misure per la lotta alla contraffazione dei prodotti italiani e per la tutela del «*made in Italy*»;
6. sviluppare il programma di investimenti pubblici e l'utilizzo di disponibilità finanziarie anche private per l'ammodernamento infrastrutturale del Paese, mediante una programmazione fortemente integrata con il PGTL e il suo aggiornamento, che garantisca, per un verso, il coinvolgimento delle realtà regionali e territoriali e, per altro verso, il costante controllo e monitoraggio del Parlamento sugli investimenti; dovrà essere superata la legge obiettivo e gli indirizzi strategici relativi alle politiche infrastrutturali dovranno privilegiare la mobilità sostenibile e di equilibrio intermodale, con un riequilibrio del divario infrastrutturale nel Mezzogiorno, anche utilizzando le risorse già esistenti;

7. realizzare degli interventi di rilancio delle politiche abitative anche attraverso l'adeguato rifinanziamento delle misure di sostegno all'accesso agevolate alle locazioni, e riqualificare le aree urbane anche stabilizzando gli incentivi fiscali per le ristrutturazioni edilizie;

8. rilanciare una forte iniziativa politica di carattere strutturale, finalizzata al raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra previsti dal Protocollo di Kyoto, secondo un approccio di sostenibilità dello sviluppo, che consenta di integrare tra di loro le diverse politiche pubbliche, e in particolare, le politiche ambientali, industriali, produttive, energetiche e infrastrutturali, in un percorso condiviso che affronti - tra gli altri - anche il problema degli oneri connessi all'attuazione del Protocollo medesimo e, a tale proposito, confermi l'impegno per il rilancio

di una politica delle fonti rinnovabili anche attraverso l'introduzione di tariffe incentivanti senza tetti di produzione e per la convocazione di una Conferenza energetica nazionale; implementare tutte le più rilevanti politiche ambientali, con specifico riferimento alla difesa del suolo, alla prevenzione dal dissesto idrogeologico ed alla bonifica dei siti inquinati, in un contesto di pianificazione degli interventi coordinato e condiviso con gli organismi territoriali competenti, che contempli, il rilancio dell'azione pubblica sulla raccolta differenziata e il rafforzamento della tutela del mare, dando piena applicazione all'accordo di Barcellona sulla gestione integrata della fascia costiera;

9. prevedere un apposito pacchetto di misure urgenti per il rilancio e la qualificazione dell'offerta turistica del nostro Paese, anche mediante: una forte valorizzazione dei giacimenti culturali; misure atte a facilitare la creazione di strutture ricettive adatte alle nuove caratteristiche della domanda turistica, e verificando la praticabilità di una riduzione dell'aliquota IVA per il settore;

10. agevolare il rilancio dell'agricoltura come settore economico strategico improntato ad un modello di sviluppo sostenibile, sostenendo particolarmente il settore del biologico e delle produzioni tipiche e adottando soluzioni idonee a rendere competitivi sul mercato i biocombustibili di provenienza agricola;

11. adottare misure appropriate volte ad assicurare un sostegno adeguato ai territori caratterizzati da situazioni di svantaggio naturale, quali le zone di montagna e le isole, anche finanziando adeguatamente il Fondo per la montagna;

12. verificare la praticabilità del ripristino - nelle aree svantaggiate - di crediti d'imposta automatici per le assunzioni aggiuntive a tempo indeterminato e per gli investimenti e della fiscalità di vantaggio;

13. modificare la legge Bossi-Fini in materia di immigrazione, programmando i flussi migratori diretti verso il nostro Paese in base alle reali esigenze dell'economia e della società e implementando politiche di effettiva integrazione degli immigrati;

B. per l'equità e la coesione sociale:

14. definire una riforma del sistema degli ammortizzatori sociali che estenda gradualmente la sua rete protettiva a tutti i lavoratori italiani, rafforzandone gli interventi mirati alla formazione, così da accompagnare il necessario processo di mobilità e di riconversione produttiva; intervenire per ridurre tutte le forme di precariato anche attraverso una riforma organica del mercato del lavoro che riesca a coniugare stabilità e flessibilità;

15. stabilizzare la spesa sanitaria rispetto al PIL garantendo a tutti i cittadini i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA); prevedere un ulteriore rafforzamento del Fondo nazionale per le politiche sociali al fine di garantire i Livelli Essenziali di Assistenza Sociale (LEAS); istituire il Fondo nazionale per la non autosufficienza; potenziare la rete di prevenzione e l'adeguamento tecnologico delle strutture sanitarie nelle aree del Mezzogiorno;

16. migliorare il quadro normativo a favore del mondo del *no-profit* e dell'associazionismo;

17. prevedere risorse sufficienti per una lotta rigorosa alla criminalità organizzata ed incentivi, per inviare nelle aree di maggiore incidenza del fenomeno i quadri migliori della pubblica amministrazione, della magistratura, delle forze di polizia, ed adeguate risorse per l'amministrazione della giustizia, anche per assicurare la ragionevole durata dei processi;

18. dare una maggiore assistenza agli italiani all'estero e valorizzare la cultura italiana nel mondo anche attraverso un rafforzamento delle strutture consolari e dei nostri Istituti di cultura, del personale ivi impiegato, nonché dei corsi di lingua e cultura italiana;

19. adempiere agli impegni internazionali assunti e relativi alla cooperazione allo sviluppo, alle emergenze sanitarie, all'abbattimento del debito dei paesi in via di sviluppo.

C. per la finanza decentrata:

20. ai fini del patto di stabilità interno, abbandonare il metodo dei tetti su specifiche categorie di spese ed introdurre vincoli per il saldo di bilancio e la dinamica del debito, in un quadro di piena attuazione del binomio autonomia-responsabilità;

21. definire di concerto con il sistema delle autonomie regionali e locali un accordo per la gestione della finanza territoriale restituendo l'autonomia fiscale al sistema delle autonomie regionali e locali, e modificando, di concerto con le autonomie, i criteri di cui al decreto legislativo n. 56 del 2000;

III. per quanto riguarda la trasparenza dei conti pubblici:

1. intervenire affinché venga quanto prima completato il lavoro soltanto avviato di armonizzazione dei criteri di misurazione dei saldi di finanza pubblica e al fine di garantire la confrontabilità dei criteri di redazione dei bilanci dei diversi livelli di Governo; predisporre conti di cassa consolidati per le pubbliche amministrazioni e per sottosettori, coerenti con gli obiettivi fissati in termini di SEC95;

assicurare l'accesso al Parlamento a strumenti informativi quali il SIOPE e il sistema informativo relativo all'andamento delle entrate esplicitare metodologie ed ipotesi utilizzate per la trasposizione delle transazioni in termini di competenza economica;

2. in occasione della sessione di bilancio, fornire quadri informativi relativi ai conti della pubblica amministrazione che consentano di individuare gli andamenti per sottosettori (amministrazioni centrali, enti territoriali ed enti di previdenza), anche con riferimento all'andamento del debito; analogamente, mettere a disposizione un quadro aggiornato degli andamenti tendenziali, sempre con riferimento al conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, anche per aggregati riconducibili ai sottosettori nonché alle politiche di settore, tanto di spesa che di entrata;

3. fornire informazioni dettagliate sugli effetti prodotti, sia sul versante della spesa che sul versante dell'entrata, dai provvedimenti legislativi in vigore, in raffronto con le relative previsioni;

4. assicurare una coerente applicazione della riforma del bilancio dello Stato realizzata in attuazione del decreto legislativo n. 279 del 1997 attraverso la valorizzazione delle potenzialità di strumenti classificatori e conoscitivi, quali le funzioni obiettivo, al fine di garantire una migliore comprensione delle finalità dell'azione pubblica in modo da evidenziare i raccordi tra le singole articolazioni del bilancio con le politiche di settore quali le funzioni obiettivo;

5. aggiornare le relazioni tecniche nelle varie fasi dell'esame parlamentare dei provvedimenti, allorquando questi subiscano rilevanti modifiche in corso di *iter*.