

CAMERA DEI DEPUTATI – XV LEGISLATURA

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 46 del 3/10/2006

*(Intervento del ministro dell'economia e delle finanze)*

PRESIDENTE. Do la parola al ministro dell'economia e delle finanze (*Commenti*).

ELIO VITO. Visco! Visco!

PRESIDENTE. Chiedo ai colleghi un po' di silenzio per consentire al ministro di svolgere il suo intervento. Prego, signor ministro, ha facoltà di parlare.

TOMMASO PADOA SCHIOPPA, *Ministro dell'economia e delle finanze*. Onorevole Presidente, onorevoli deputati, nel documento di programmazione economica e finanziaria dello scorso luglio, il Governo indicò le proprie scelte di politica economica e sociale e le linee lungo le quali intendeva muoversi con la manovra finanziaria 2007. Erano linee ambiziose, fondate su un'analisi dei grandi mali dell'economia e della vita sociale italiana: bassa crescita, conti pubblici in disordine, condizioni economiche dei cittadini sempre più diseguali...

*Una voce dai banchi del gruppo Forza Italia: Ma dove?*

TOMMASO PADOA SCHIOPPA, *Ministro dell'economia e delle finanze*. ...tracciavano un percorso arduo, ma necessario per un paese che voglia uscire da una situazione critica e aspiri all'eccellenza. Seguire quel percorso significava coniugare tre obiettivi ugualmente meritevoli e strettamente legati: crescita, risanamento e solidarietà sociale. Detto altrimenti: efficienza, stabilità, equità. Entrambe le Camere approvarono l'impostazione del documento, in particolare i saldi di bilancio intorno ai quali costruire la manovra finanziaria. Quella approvazione rappresenta un passaggio fondamentale della nostra procedura di bilancio. Oggi il Governo presenta alla Camera il complesso degli interventi e delle norme che, menzionando la parte per il tutto, vanno sotto il nome di legge finanziaria 2007, un nuovo e significativo passo di quel percorso.

Non esito ad affermare che questo disegno di legge propone una vera e propria svolta nella vita economica e sociale del paese: l'uscita dei nostri conti da una zona di pericolo, una redistribuzione del reddito attraverso il sistema fiscale e parafiscale, uno spostamento della pubblica spesa dal mantenimento di apparati amministrativi pesanti a programmi di sviluppo economico e di equità sociale, l'avvio di riforme profonde nei campi del federalismo fiscale, della sanità, della previdenza e dello Stato sociale.

Si avviano cambiamenti importanti e si getta il seme per più ampie riforme future. Attraverso la manovra finanziaria il paese compie uno sforzo straordinario. Il mio predecessore, Giulio Tremonti, ha parlato - cito - di «un esercizio politico difficilissimo»; ha affermato - cito ancora - che «una manovra di 35, 30 o anche 20 miliardi, da realizzare anche in due anni, è enormemente difficile. Anche solo 20 miliardi sono una cifra metafisica». Fine della citazione. Questa finanziaria ne ha raccolti, tenendo conto della manovra *bis* di fine giugno, più del doppio, confermando che la metafisica, come insegnava Aristotele, è la più reale e concreta delle scienze. (*Applausi dei deputati*)

*dei gruppi L'Ulivo e Verdi).*

Un'azione di questa dimensione, con interventi importanti sui fronti della spesa pubblica e del funzionamento dello Stato, non avrebbe potuto essere concepita senza intense consultazioni con le principali istituzioni e rappresentanze del paese. Essa è il risultato di una intensa cooperazione, in primo luogo ai livelli tecnici, amministrativi e politici, dei diversi ministeri che formano il Governo nazionale; in secondo luogo, con il sistema delle autonomie locali, dove la varietà delle maggioranze elette ha reso possibile di fatto una interlocuzione con l'intero arco delle forze politiche; in terzo luogo, con le parti sociali, sindacati e imprese, e con rappresentanti di numerosissimi settori della vita civile ed economica del paese: una concertazione intensa iniziata in maniera riservata già pochi giorni dopo la nascita dell'Esecutivo. In quasi ogni incontro ci siamo sentiti ringraziare per un'intenzione di ascolto che, ci dicevano, non era stata manifestata da tempo. La concertazione è stata proficua, anche perché ha rispettato la distinzione dei ruoli, riconoscendo al Governo la responsabilità ultima delle decisioni. Ho osservato in altre circostanze che la concertazione si differenzia da un contratto perché, mentre questo può operare solo se porta due firme, quella riguarda materie in cui la responsabilità ultima - la firma - è solo del Governo e del Parlamento.

Ma la decisione che scaturisce dal processo concertativo è robusta solo se è evidente che la ricerca di un accordo è stata spinta il più avanti possibile con impegno e buona fede. Ebbene, credo di poter dire che, per tutte le misure contenute nel disegno di legge finanziaria, questo sia avvenuto. La legge finanziaria 2007 e i documenti che la accompagnano si compongono di centinaia di pagine e contengono un numero elevatissimo di norme e di disposizioni. Sarebbe impossibile illustrarla qui in maniera esaustiva. Mi concentrerò sui punti salienti, che sono essenzialmente quattro. Innanzitutto, il Governo porta i conti della finanza pubblica fuori dalla zona di pericolo. In secondo luogo, esso effettua una significativa redistribuzione del reddito a favore delle fasce relativamente povere della popolazione. In terzo luogo, si riprende l'irrigazione dei campi della spesa pubblica (le infrastrutture, lo sviluppo, il turismo, l'ambiente, la cultura ed altri), che la legge finanziaria del 2005, i cui effetti si esplicano nel 2006, nel 2007 e nel 2008, aveva disidratato fino al rischio della desertificazione.

Infine, il Governo compie i primi passi di un processo di riforma di alcune materie fondamentali, quali il funzionamento degli apparati della pubblica amministrazione, il federalismo fiscale, la sanità e la previdenza.

Il risanamento dei conti pubblici, dunque, è il primo campo che voglio illustrare. Intorno alla metà degli anni Novanta l'Italia stupì l'Europa riuscendo in un risanamento del bilancio pubblico che portò il disavanzo sotto il 3 per cento in rapporto al prodotto interno lordo; era di oltre l'11 per cento nel 1992. Ciò permise all'Italia di entrare nel gruppo dei paesi che per primi adottarono l'euro. Purtroppo, dopo il 2000, molti degli sforzi di allora furono vanificati, sì che il Governo nato nel maggio scorso ha ereditato una situazione di grave squilibrio. Era quasi azzerato l'avanzo primario, passato dal 5,5 per cento del prodotto interno lordo nel 2000 allo 0,4 per cento nel 2005. Il peggioramento è imputabile solo in parte a difficoltà congiunturali, che hanno interessato tutti i paesi europei a partire dalla seconda metà del 2001. Se si esamina la componente strutturale del deficit, quella non dipendente dal ciclo economico, gli attuali livelli sono ritornati a quelli dei primissimi anni Novanta. Il debito pubblico in rapporto al PIL, dopo un decennio di continua discesa, era tornato ad aumentare nel 2005. Oggi, esso rimane molto al di sopra del 100 per cento in rapporto al PIL, valore superiore a quello di tutti i paesi dell'Unione europea.

Ma, al di là del preoccupante deterioramento dei saldi, noto e certificato dai numeri, si annidava nei conti - ce ne siamo resi conto meglio al procedere del tentativo di reperire le risorse necessarie alla manovra e poi di distribuire quelle disponibili per l'incremento di spesa - anche un'altra eredità nascosta e, forse, più maligna. Non solo nell'ultimo quinquennio il disavanzo si è gonfiato sino ad imporre un severo risanamento, ma è anche accaduto che i conti pubblici siano divenuti più difficili da risanare. Ciò per due motivi: innanzitutto, è cresciuto a ritmi non sostenibili la componente più rigida e strutturale della spesa; in secondo luogo, sono stati prosciugati, in particolare con l'ultima

legge finanziaria della passata legislatura, i canali di irrigazione di molte funzioni pubbliche essenziali, come le spese in conto capitale, i finanziamenti per le infrastrutture, le reti ferroviarie e stradali, gli investimenti in ricerca e sviluppo.

Nonostante queste difficoltà, il Governo è riuscito a compiere una manovra che, per dimensioni, si colloca tra le maggiori degli ultimi lustri. Vengono mobilizzate risorse per oltre 35 miliardi di euro, pari a circa il 2,3 per cento del prodotto interno lordo; di questi, poco meno di 15 miliardi vengono destinati alla riduzione del *deficit* di bilancio, mentre circa 20 vengono destinati ad interventi per lo sviluppo e l'equità sociale.

La riduzione di circa 5 miliardi dell'importo destinato al risanamento, rispetto a quanto indicato nel documento di programmazione economico-finanziaria di luglio, è stata resa possibile dal buon andamento delle entrate di quest'anno, che ha superato ampiamente le attese non solo di questo Governo, ma anche del precedente e delle principali istituzioni internazionali. Caratteristica non trascurabile della correzione di bilancio è che essa è pienamente strutturale e duratura. Essa agisce con effetti permanenti e non, come spesso è avvenuto, ricorrendo a misure che operano una volta sola.

Potremo così mantenere i due impegni presi con l'Unione europea: operare una correzione strutturale dell'indebitamento netto, pari a 1,6 punti percentuali del prodotto interno lordo nel biennio 2006-2007, e portare il rapporto tra *deficit* e PIL al 2,8 per cento nel 2007. Il rapporto debito-PIL inizierà a ridursi già a partire dal prossimo anno; si ricostituisce, inoltre, un avanzo primario del 2 per cento del prodotto interno lordo. Quanto alla spesa pubblica, va rilevato che la spesa corrente primaria, costantemente cresciuta negli ultimi anni, grazie agli interventi del disegno di legge finanziaria avrà, nel 2007, un profilo stabile rispetto a quest'anno e risulterà in discesa a partire dal 2008. Quella in conto capitale, cruciale per l'andamento degli investimenti, avrà, invece, un profilo moderatamente crescente dal 2007. Non deve sfuggire la portata economica e politica di tale risultato. L'opera di risanamento dei conti non è certo finita, ma siamo usciti dalla «zona rossa». Il «paziente Italia» ha lasciato il reparto di terapia intensiva, anche se non è ancora del tutto ristabilito (*Commenti dei deputati dei gruppi Forza Italia e Alleanza Nazionale*). Il paese e l'agenda del Governo sono liberati dall'assillo della correzione dei conti pubblici, da possibili procedure di infrazione in Europa e da atteggiamenti punitivi dei mercati internazionali.

La manovra finanziaria non è stata scritta, però, solo - e direi neppure principalmente - per onorare gli impegni europei. Essa nasce dalla convinzione di tutto il Governo, che la ha unanimemente approvata, che il risanamento dei conti pubblici sia condizione necessaria per intraprendere un sentiero di sviluppo sostenibile.

Un bilancio sano, che dia certezza ai cittadini ed alle imprese, è infatti indispensabile affinché si formi un clima di fiducia, rinasca la voglia di investire sul futuro e le risorse pubbliche siano orientate alla crescita. È indispensabile soprattutto per ridare prospettive ai giovani e ripristinare un patto di solidarietà tra le generazioni.

Essere riusciti nel duplice compito di procedere al risanamento strutturale dei conti e di reperire oltre 20 miliardi di euro per lo sviluppo e l'equità sociale è motivo di orgoglio per il Governo, e rappresenta il vero risultato del nostro lavoro.

Il secondo punto che intendo toccare riguarda la redistribuzione del reddito e le azioni per l'equità sociale. Come è stato già sottolineato nel documento di programmazione economico-finanziaria, l'indice di povertà relativa, misurato con la metodologia comunitaria, è in Italia al 19 per cento: molto al di sopra della media europea, che risulta essere pari al 15 per cento. Siamo tra i paesi europei con più alta disuguaglianza dei redditi.

Il dato riflette, in parte, il fatto che il nostro paese dedica una quota relativamente inferiore di risorse al sostegno dei redditi più bassi e precari e delle responsabilità familiari, nonché alla fornitura di servizi sociali ed abitativi alle famiglie e ai soggetti non autosufficienti. L'aumento delle occupazioni precarie e l'incremento della volatilità dei redditi familiari, inoltre, hanno aggravato il dualismo del mercato del lavoro ed accentuato il senso di vulnerabilità delle famiglie.

La bassa crescita dell'economia italiana ha drammaticamente aggravato, nell'ultimo decennio, le situazioni di oggettiva difficoltà in cui si è venuta a trovare una parte significativa dei nostri cittadini.

Il ripristino di una maggiore equità sociale è tra i principali obiettivi che il Governo si è posto fin dal suo esordio. È chiaro che, quando si chiede al paese uno sforzo per risanare i conti pubblici e per por mano a riforme necessarie, ma anche faticose, il bisogno di una forte coesione e solidarietà sociale si fa più acuto.

Occorre rafforzare il comune senso di appartenenza e di partecipazione. Rendersene conto e dare l'esempio è un compito che spetta, in primo luogo, a chi sta relativamente bene, a chi appartiene al ceto dirigente del paese (*Applausi dei deputati dei gruppi L'Ulivo, Rifondazione Comunista-Sinistra Europea, Italia dei Valori e Verdi*). Questo intendeva sicuramente dire il presidente di Confindustria, quando, nelle settimane passate, ha detto: siamo pronti a fare la nostra parte. La manovra finanziaria è ispirata alla consapevolezza che l'intera società italiana è chiamata a una prova di buona volontà e di riscatto. Fatico, quindi, a comprendere i motivi di lamentela di chi ha redditi annuali dell'ordine di alcune centinaia di milioni di vecchie lire.

In materia di imposta sul reddito delle persone la manovra agisce su tre fronti: modifica delle aliquote IRPEF, aumento della cosiddetta *no tax area* per dipendenti, pensionati e autonomi, riforma degli istituti di sostegno alle famiglie e dei carichi familiari. Il risultato è che diminuisce l'imposta per i redditi bassi e medi di tutti i lavoratori dipendenti, pensionati e autonomi. Sottolineo che costoro rappresentano circa il 90 per cento dei contribuenti italiani: il 90 per cento! Emerge dalla manovra una più razionale e corretta progressività complessiva del sistema. Vengono, ad esempio, eliminate le cosiddette trappole della povertà, cioè il perverso meccanismo per cui, ad un aumento del reddito guadagnato, corrisponde una riduzione del reddito disponibile della famiglia per effetto del passaggio a un diverso scaglione.

Per lavoratori dipendenti e parasubordinati le misure proposte riducono il cuneo fiscale, avvicinando la busta paga alla retribuzione lorda, con benefici che, con riferimento al lavoratore medio, vanno da 100 euro con coniuge a carico, a 400 euro con un figlio, fino a 800 euro con tre figli (*Applausi dei deputati dei gruppi L'Ulivo e Rifondazione Comunista-Sinistra Europea*). È importante sottolineare che l'operazione non è solo redistributiva: lo Stato finanzia parte della riforma dell'imposta sui redditi personali con risorse derivanti da altre fonti. Tra queste - e ciò ha un fondamentale significato di equità sociale - le risorse recuperate attraverso l'azione di contrasto all'elusione e all'evasione fiscale.

A questo riguardo, il Governo introduce, con il disegno di legge finanziaria, una serie di misure - dalla riforma del catasto al potenziamento degli studi di settore - che si stima porteranno alle casse dello Stato risorse aggiuntive per circa 8 miliardi di euro.

Un punto mi preme sottolineare a proposito di evasione ed elusione. Seppure tali maggiori risorse per le casse pubbliche verranno contabilizzate come entrate, esse sono di una natura completamente diversa dalle entrate derivanti da una modifica di politica tributaria come, ad esempio, un aumento delle aliquote. È falso - oserei dire concettualmente disonesto - considerare i due incrementi dell'entrata allo stesso modo. Il recupero di evasione ed elusione è un fatto di amministrazione. Le risorse aggiuntive che ne derivano scaturiscono da un'accresciuta efficienza dell'apparato statale, dalla capacità dello Stato di svolgere il proprio compito e di ottenere dai cittadini l'adempimento di un elementare dovere. Non comportano nuovi aggravii per chi le tasse le paga già; pongono, anzi, le premesse per una loro riduzione.

A chi afferma che il Governo in questo modo mette le mani nelle tasche degli italiani va ricordato che sono i cittadini evasori ad aver messo le mani nelle tasche sia dello Stato (*Applausi dei deputati dei gruppi L'Ulivo, Rifondazione Comunista-Sinistra Europea, Italia dei Valori, La Rosa nel Pugno, Comunisti Italiani e Verdi - Commenti dei deputati dei gruppi Forza Italia, Alleanza Nazionale e Lega Nord Padania*) sia degli altri cittadini che pagano le tasse, violando così non solo...

ANTONELLO IANNARILLI. Alle coop!

PRESIDENTE. Silenzio, per favore! Continui, signor ministro!

TOMMASO PADOA SCHIOPPA, *Ministro dell'economia e delle finanze*. ...violando così non solo il VII comandamento, ma anche un principio di base (*Applausi dei deputati dei gruppi L'Ulivo, Rifondazione Comunista-Sinistra Europea, Italia dei Valori, La Rosa nel Pugno, Comunisti Italiani e Verdi - Commenti dei deputati dei gruppi Forza Italia, Alleanza Nazionale e Lega Nord Padania*)...

PRESIDENTE. Prego, signor ministro, continui. Colleghi, siccome in quest'aula non c'è nessuno che vuole difendere gli evasori, lasciamo procedere il ministro, per favore (*Commenti dei deputati dei gruppi Forza Italia e Alleanza Nazionale*)!

TOMMASO PADOA SCHIOPPA, *Ministro dell'economia e delle finanze*. ...ma anche un principio base della convivenza civile.

Più passi in avanti faremo in questo campo, soprattutto recuperando un alto senso di responsabilità civica, più sarà possibile in questa stessa legislatura ridurre la pressione fiscale. Vi sono poi le azioni che mirano a restringere le aree di precariato. Vanno in questa direzione l'aumento dei contributi sociali per i lavoratori parasubordinati, che consente di porre le basi per trattamenti pensionistici relativamente più adeguati e riduce il vantaggio fiscale di cui fruisce questa forma di occupazione. La stessa riduzione del cuneo fiscale alle imprese, selettiva e a vantaggio del lavoro a tempo indeterminato, contribuirà a ridurre l'incentivo a ricorrere al lavoro precario da parte delle imprese.

Con il disegno di legge finanziaria si mettono risorse a disposizione di numerosi altri interventi in campo sociale per un ammontare complessivo di oltre 6 miliardi nel prossimo triennio, di cui oltre 2 già stanziati per il prossimo anno. Vengono potenziati i fondi di occupazione e di indennità alla disoccupazione. Vengono creati e potenziati diversi fondi a favore dei giovani, delle famiglie e delle pari opportunità. Viene finanziato il rilancio della politica abitativa, agevolando interventi di edilizia residenziale pubblica a favore dei giovani e dei ceti meno abbienti. Vengono rafforzati i servizi per la famiglia, in particolare lo sviluppo del sistema degli asili nido. Si compiono altresì interventi articolati sulla non autosufficienza, in collaborazione con le autonomie locali.

Forte è l'impegno a favore delle donne e per le pari opportunità. Per esse si introducono incentivi a favore della loro assunzione al lavoro, per la tutela dei loro diritti e viene istituito un osservatorio per il contrasto della violenza nei loro confronti (*Applausi dei deputati dei gruppi L'Ulivo, Rifondazione Comunista-Sinistra Europea, Italia dei Valori e Verdi*).

In terzo luogo, vi sono interventi per lo sviluppo. Per la prima volta nella storia del dopoguerra la nostra economia presenta una situazione allarmante. Il disordine dei conti pubblici si accompagna ad uno stallo della crescita (*Commenti*)...

ANTONIO LEONE. Alla stalla!

TOMMASO PADOA SCHIOPPA, *Ministro dell'economia e delle finanze*. Da ormai un decennio, l'Italia è in coda alla Comunità europea. Da questa semplice constatazione è cresciuta nel Governo la consapevolezza che una politica in due tempi, prima il rigore e poi la crescita, non sarebbe stata appropriata. La manovra finanziaria perciò non solo consegue il rigore, ma libera risorse significative e ne cambia destinazione a favore della crescita.

Un primo intervento è volto a ridurre la differenza tra il costo del lavoro sostenuto dal datore di lavoro e la retribuzione netta effettivamente ricevuta dal lavoratore, il cosiddetto cuneo fiscale e contributivo.

In Italia, per un lavoratore tipo, il cuneo fiscale e contributivo è pari al 47,6 per cento del costo del lavoro, un valore molto superiore sia alla media OCSE sia alla media dell'Europa a 15.

Il Governo propone di eliminare dalla base dell'IRAP gli oneri non retributivi, riducendo così tale imposta di circa 2 punti percentuali in termini di retribuzione lorda. L'intervento sull'IRAP è selettivo: si applica esclusivamente al costo del lavoro dipendente a tempo indeterminato, al fine di favorire un più stabile inserimento dei giovani e, più in generale, dei lavoratori precari nel mondo del lavoro.

Ad ulteriore riduzione del costo del lavoro la manovra prevede una deduzione dall'imponibile d'impresa in cifra fissa pari a 5 mila e 10 mila euro per ciascun lavoratore a tempo indeterminato impiegato al centro-nord e al sud, favorendo così le imprese che operano al sud. La riduzione del cuneo dà fiato al sistema delle imprese, le quali sono, in effetti, il settore più fortemente beneficiario dell'intera manovra, per la consapevolezza che il Governo ha del fatto che esse, non altri, sono il motore della crescita e dello sviluppo; da esse dipendono l'innovazione e l'investimento; esse si battono sul fronte della competizione internazionale; da esse dipende che la ripresa congiunturale in atto divenga crescita duratura.

È ora indispensabile che la riduzione del cuneo si accompagni ad una ripresa di crescita della produttività in assenza della quale la stessa riduzione del cuneo rischierebbe di essere vanificata in breve tempo. Non vi è altra via per l'Italia che quella di recuperare terreno sul fronte della produttività: è per questo che siamo convinti che vi sia bisogno di un nuovo patto sociale incentrato su tale necessità primaria, un patto che investa nello stesso tempo settore pubblico e settore privato. Come ho detto all'inizio, la manovra finanziaria riprende a «irrigare», sia pure talvolta solo con il metodo «goccia a goccia», un terreno fortemente disidratato. Con sconforto abbiamo constatato che le risorse stanziare per investimenti in infrastrutture, innovazione e ricerca, servizi essenziali, quali strade e ferrovie, per la cultura, l'ambiente, la difesa del suolo, il turismo e molti altri campi erano state ridotte, soprattutto con l'ultima legge finanziaria, a livelli semplicemente insostenibili. Vengono, quindi, destinate, o riorientate in tal senso, risorse imponenti che, al netto di quelle necessarie per finanziare la riduzione del cuneo fiscale, ammontano a oltre 20 miliardi nel prossimo triennio, dei quali circa 8 saranno disponibili già nel prossimo anno.

Obiettivo della manovra finanziaria è garantire, in primo luogo, che riprendano gli investimenti pubblici e, in particolare, i progetti infrastrutturali indispensabili per elevare il tasso di crescita della produttività nel suo complesso. A tale obiettivo rispondono, ad esempio, le risorse aggiuntive stanziare per gli investimenti ferroviari e stradali.

Rilevanti sono anche gli investimenti previsti in infrastrutture, in materiale e in capitale umano che, nell'economia della conoscenza, sono condizione essenziale per una crescita sostenuta della produttività.

In tutte le economie tali investimenti si collocano a livelli del tutto insoddisfacenti che possono essere elevati solo da una forte azione propulsiva dello Stato. Solo la politica economica può colmare il divario tra i costi per chi compie tali investimenti e il fatto che i vantaggi siano spesso goduti da altri. Il problema però è particolarmente pronunciato in un sistema industriale come quello italiano, fortemente sbilanciato verso le imprese di più piccola taglia e meno in grado di catturare gli effetti esterni degli investimenti in ricerca e formazione.

La legge finanziaria destina, quindi, ulteriori risorse ad agevolare attività con forti esternalità positive, quali gli investimenti in ricerca e sviluppo e la creazione di reti d'impresa. Essa si propone allo stesso tempo di alleviare i vincoli che, dal lato del mercato finanziario, penalizzano le imprese minori e scoraggiano gli investimenti innovativi, creando a tal fine un fondo per la finanza d'impresa.

Tra i molti fattori da cui dipendono il tasso di crescita e la competitività di un paese, il funzionamento degli apparati pubblici ha un posto preminente. Illustro dunque il quarto punto, cioè quello dell'avvio dei processi di riforma degli apparati pubblici.

Sono in molti a sostenere che una buona parte del differenziale di crescita economica tra i paesi sia spiegabile proprio dal funzionamento delle istituzioni. La qualità del servizio delle amministrazioni

ministeriali, della scuola, della sanità, degli enti locali è determinante perché lo Stato sia un propulsore di sviluppo e non un freno.

L'Italia è lontana da una condizione di accettabile efficienza. Il rapporto del *World economic forum*, pubblicato qualche giorno fa, ci colloca al settantunesimo posto nel mondo per ciò che riguarda l'efficienza della burocrazia pubblica. Nella manovra, il Governo compie passi per il miglioramento di questa miserevole condizione, passi maggiori di quelli compiuti da molti anni, del tutto insufficienti a coprire la distanza che ci separa dalla condizione di eccellenza cui dobbiamo aspirare. Illustro brevemente questi passi.

Innanzitutto, il disegno di legge finanziaria avvia una riorganizzazione e razionalizzazione di diverse componenti dell'amministrazione pubblica, mirando a un duplice scopo: aumento dell'efficienza e riduzione dei costi. Il contenimento dei grandi capitoli di spesa pubblica italiana non può certamente avvenire per decreto e richiede che si ponga mano a «strozzature» organizzative, procedure, comportamenti, incentivi, stile di direzione e sistema di valori. Con la manovra si interviene nei campi più importanti dell'apparato amministrativo italiano e si opera, innanzitutto, una riduzione degli uffici ministeriali per eliminare duplicazioni. Sia a livello centrale, sia nelle strutture periferiche, la riorganizzazione e l'accorpamento degli uffici renderà più semplice al cittadino e alle imprese il rapporto con la pubblica amministrazione. La riorganizzazione riguarda anche un insieme di enti o organismi pubblici che, nel tempo, si sono stratificati, creando duplicazioni nelle funzioni dello Stato. Poiché sono processi che richiedono tempo, il disegno di legge finanziaria prevede una tempistica congrua, ma certa, che permetta a ciascun ministro di individuare e concertare con le parti sociali le corrette strategie per la propria riorganizzazione. Nello stesso tempo, le regioni, gli enti locali, gli enti del Servizio sanitario nazionale e la scuola procederanno ad una graduale e naturale riduzione degli organici per concorrere agli obiettivi di razionalizzazione e riorganizzazione dell'apparato pubblico.

Permettetemi di soffermarmi sul ruolo fondamentale del sistema scolastico. Il disegno di legge finanziaria accompagna l'avvio di un processo di contenimento del personale con un approccio più complessivo per valorizzare l'autonomia scolastica, la flessibilità nei metodi didattici e il collegamento con il territorio.

Per quanto riguarda gli enti locali e territoriali, l'Italia si trova in una contraddizione: da un lato, il federalismo è ormai parte della sua Costituzione; dall'altro, mancano le disposizioni, gli istituti e le pratiche necessarie per la sua attuazione. Anche in questo campo, la manovra compie passi importanti. Gli interventi mirano a superare i vincoli posti, in passato, alle autonomie e ad avviare un vero federalismo fiscale che consenta di coniugare libertà di scelta con responsabilità finanziaria (*Commenti*).

GUIDO DUSSIN. Dillo ai tuoi sindaci!

OSVALDO NAPOLI. Senti la Lanzillotta!

PRESIDENTE. Vi prego! Onorevoli colleghi, per favore...

TOMMASO PADOA SCHIOPPA, *Ministro dell'economia e delle finanze*. Il nuovo patto di stabilità interno farà riferimento ai saldi di bilancio dei governi locali abbandonando il metodo dei tetti a singole categorie di spesa, caratteristico di una finanza statale decentrata. I governi regionali, provinciali e comunali avranno ampia libertà di perseguire i loro obiettivi finanziari attraverso il contenimento della spesa o con l'aumento di imposte (*Commenti - Applausi polemici dei deputati dei gruppi Forza Italia, Alleanza Nazionale e Lega Nord Padania*). A tal fine, i comuni potranno contribuire alla lotta all'evasione fiscale attraverso la gestione del catasto degli immobili. Vorrei sottolineare la grande rilevanza istituzionale di questo passo fortemente voluto dal sistema delle autonomie locali. Si sostituisce un mero decentramento di funzioni e di decisioni prese al centro con un reale sistema di federalismo fiscale.

OSVALDO NAPOLI. Dove?

MARCO BOATO. Smettetela!

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vi prego di lasciar continuare il ministro.

ANTONELLO IANNARILLI. Dillo anche a Boato!

TOMMASO PADOA SCHIOPPA, *Ministro dell'economia e delle finanze*. La libertà e la responsabilità degli amministratori locali si rafforzeranno e così anche la robustezza del tessuto democratico.

Il terzo passo riguarda il sistema sanitario nazionale. Anche in campo sanitario il riequilibrio finanziario viene realizzato attraverso interventi di riorganizzazione e riqualificazione della spesa. Il patto della salute, siglato il 22 settembre scorso con le regioni, individua linee di riforme che permetteranno di contenere e controllare la dinamica della spesa, il grado di efficienza della gestione delle risorse allocate ed il livello della qualità dei servizi offerti. Viene previsto un sistema di monitoraggio basato sul principio del costo delle pratiche più efficienti e su indicatori del grado di soddisfazione espresso dai cittadini.

Il quarto passo attiene alla previdenza. È stato avviato un processo che garantirà la sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico, assicurando allo stesso tempo prestazioni adeguate alle attuali generazioni di giovani, chiamate, a causa del mutamento demografico in atto, a farsi carico degli oneri connessi al processo di invecchiamento della popolazione. Alla fine di settembre è stata firmata un'intesa tra Governo e sindacati confederali, mirante a definire, entro marzo del prossimo anno, gli interventi normativi da proporre al Parlamento. Il *memorandum* di intesa prevede flessibilità nella scelta del momento del pensionamento. Scelte volontarie e flessibili saranno assicurate nel rispetto delle compatibilità finanziarie, con l'obiettivo di elevare gradualmente la vita lavorativa.

L'avvio della previdenza complementare sarà anticipato a luglio del prossimo anno. Entro tale data i lavoratori saranno chiamati a scegliere la forma attraverso la quale vorranno ricevere il loro salario differito, se attraverso l'erogazione del trattamento di fine rapporto o attraverso una pensione complementare. Nel caso in cui il lavoratore confermi di preferire l'istituto tradizionale viene stabilito che i fondi accantonati, anziché essere esclusivamente impiegati per il finanziamento del capitale circolante d'impresa, siano per la metà destinati al finanziamento di grandi opere infrastrutturali o di grandi progetti di innovazione tecnologica. In tal modo, il risparmio privato potrà contribuire anche al rilancio della competitività e della crescita economica del paese. Su questa misura è, però, utile un chiarimento. Il Governo auspica che la previdenza integrativa divenga realtà il più rapidamente possibile e si adopererà a tal fine sin dalle prossime settimane. Solo con un solido secondo pilastro, il risparmio previdenziale, le prospettive di sicurezza nella vecchiaia per la giovane generazione, la struttura del sistema finanziario, gli assetti proprietari del sistema delle imprese potranno trovare l'equilibrio che ancora manca a rendere matura l'economia del paese.

Il trattamento di fine rapporto è un antico istituto nato prima della previdenza pubblica, appartiene ad un'era in via di superamento. Esso ha svolto una preziosissima funzione in una fase della storia delle imprese, quando i rapporti tra l'imprenditore ed il lavoratore avevano un carattere quasi patriarcale in un'Italia povera dove le pensioni ancora non esistevano. In quell'Italia il padrone amministrava il denaro del lavoratore. Chi in questi giorni ha parlato di rapina ha dimenticato che il TFR appartiene al lavoratore (*Applausi dei deputati dei gruppi L'Ulivo, Rifondazione Comunista-Sinistra Europea, Italia dei valori, Comunisti Italiani e Verdi - Commenti dei deputati dei gruppi Forza Italia e Alleanza Nazionale*).

ANTONELLO IANNARILLI. Al lavoratore, non all'INPS!

GIORGIO JANNONE. Cosa stai dicendo! Le aziende non rubano il TFR!

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, lasciate continuare il ministro!

TOMMASO PADOA SCHIOPPA, *Ministro dell'economia e delle finanze*. Il TFR appartiene al lavoratore ed è prestatato all'impresa a tasso di favore. Ha anche dimenticato che il trasferimento all'INPS avviene per una quota del modesto nuovo flusso di fondi e non per l'ingente *stock* accumulato. Certo, il trasferimento del trattamento di fine rapporto comporta per le imprese un aggravio di costo pari alla differenza tra il tasso di favore sostenuto per l'uso del TFR e quello di mercato. Si tratta di una piccola frazione del contributo al conto economico dato dal taglio del cuneo.

GIORGIO JANNONE. Lei sa che non è così!

TOMMASO PADOA SCHIOPPA, *Ministro dell'economia e delle finanze*. L'ultimo punto riguarda il controllo, l'affidabilità e la trasparenza dei conti pubblici.

Il disegno di legge finanziaria per il 2007 opera anche un primo svolgimento delle specifiche indicazioni contenute nel DPEF in materia di controllo, affidabilità e trasparenza dei conti pubblici. L'alta commissione sul federalismo, che ha esaurito un importante lavoro di analisi quantitativa ed istituzionale, viene trasformata profondamente nei compiti e nella struttura.

Siamo poi intervenuti sulle caratteristiche della commissione di garanzia sull'informazione statistica, potenziandone ruolo, strumenti e funzioni.

Infine, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, il Parlamento individuerà i modi più efficaci per potenziare le strutture che seguono e controllano gli andamenti della finanza pubblica. Ma è forse nella stessa struttura del bilancio che il Governo ha iniziato ad introdurre, a legislazione costante, le innovazioni più rilevanti. Sono stati accorpati numerosi capitoli gestionali all'interno delle unità di base per spese discrezionali. Il bilancio gestionale passa dai 7.250 capitoli circa del 2006 ai 4.484 capitoli del 2007, con una diminuzione di circa 2.750 capitoli, pur a fronte della costituzione di quattro nuovi stati di previsione relativi alla creazione di nuovi dicasteri. Si apre così nel concreto quel processo di riforma della struttura del bilancio dello Stato che dovrà essere svolto in accordo con le competenti Commissioni parlamentari. Capisaldi del processo dovrebbero restare la separazione dell'azione di indirizzo politico dalla funzione amministrativa (la responsabilizzazione di bilancio della dirigenza).

Onorevole Presidente, onorevoli deputati, fin dall'inizio del mio incarico non ho nascosto la situazione molto grave dei nostri conti pubblici. Ho tracciato un paragone tra il 2005 e il 1992, anno drammatico che tutti ricordiamo. Non ho taciuto le buone notizie, tra cui l'andamento positivo delle entrate tributarie, che ha consentito alla fine di agosto di annunciare una riduzione di 5 miliardi di euro nell'importo complessivo della manovra e - notizia di oggi - la sentenza della Corte di Lussemburgo che convalida la conformità dell'IRAP alle norme europee.

Con la stessa franchezza devo concludere questo discorso osservando che il grande sforzo compiuto con questa finanziaria, pur portando i nostri conti fuori dalla zona di pericolo e mettendoci a posto con l'Europa, non è sufficiente, per due motivi. In primo luogo, in quanto una situazione di vera salute dei conti pubblici potrà considerarsi raggiunta solo quando il bilancio sarà vicino ad una situazione di equilibrio e il debito pubblico sarà sceso a livelli nettamente inferiori al 100 per cento. Ma più importante è il secondo motivo, che si chiama «crescita». L'Italia ha smesso di crescere a partire dalla metà degli anni Novanta perché la produttività si è fermata e perché il peso del debito e l'onere del suo servizio assorbono risorse in misura esorbitante.

Affinché lo sforzo di risanamento non esaurisca i suoi effetti è indispensabile che l'economia ritorni a crescere. Il vero problema dell'economia italiana è lo stallo della crescita, causa ma in gran parte conseguenza di apparati pubblici troppo pesanti rispetto al servizio offerto. Se l'Italia ha una crescita insoddisfacente è anche perché la produttività stessa del servizio è gravemente carente.

La bassa produttività delle amministrazioni pubbliche si annida e trova protezione sotto quella stessa corazza che, come lo scudo di Achille, che è composto di cinque strati di metallo, rende molto difficile una correzione.

Per riuscire in questa opera, bisogna incidere tutti gli strati della corazza: le norme scritte nelle leggi, le clausole del contratto del pubblico impiego, le regole contabili e la struttura del bilancio, l'organizzazione interna dei ministeri e delle altre amministrazioni, le procedure parlamentari, l'infiacchimento della cultura della sobrietà nell'amministrare la cosa pubblica. Nelle ultime settimane abbiamo sentito dire che è facilissimo rimettere tutto a posto con qualche colpo maestro o, all'opposto, che il buon andamento del gettito fiscale ha già compiuto l'opera. Sono due opinioni fondate sull'ignoranza. Invece, occorrono conoscenza approfondita dei problemi e paziente applicazione.

Il cammino verso l'eccellenza degli apparati pubblici è ancora lungo e siamo appena all'inizio, ma siamo usciti dalla zona pericolosa e abbiamo posto solide basi, perché la ripresa congiunturale si trasformi in crescita e perché ciò avvenga in una società più equa (*Prolungati applausi dei deputati dei gruppi L'Ulivo, Rifondazione Comunista-Sinistra Europea, Italia dei Valori, La Rosa nel Pugno, Comunisti Italiani, Verdi e Popolari-UDEUR - Congratulazioni*).

Omissis