

BILANCIO (5^a)

MARTEDI' 14 OTTOBRE 2003
381^a Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario per l'economia e le finanze Vegas.

La seduta inizia alle ore 20.35.

IN SEDE REFERENTE

(2513) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006

- ***(Tabb. 1 e 2)*** Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2004 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(2512) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)

(2518) Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici

(Esame congiunto e rinvio)

Il presidente AZZOLLINI ricorda che, in seguito al rinvio dell'inizio dell'esame congiunto dei provvedimenti all'ordine del giorno, disposto nella seduta pomeridiana di oggi, non sono state ancora svolte le relazioni e la Commissione è in una fase di attività preliminare, in attesa che il Governo fornisca chiarimenti sulle linee guida che confluiranno nel testo dell'emendamento governativo alla legge delega in materia previdenziale (atto Senato n. 2058).

Cede quindi la parola al sottosegretario Vegas, perché illustri alla Commissione il contenuto delle direttrici di intervento che il Governo intende perseguire in materia previdenziale.

Il sottosegretario VEGAS, dopo aver richiamato il contenuto delle dichiarazioni svolte dal ministro Giovanardi, nella seduta pomeridiana, e, precedentemente, dal ministro Tremonti sulla stretta connessione tra la manovra di finanza e la riforma delle pensioni, rileva come la riforma che si intende adottare preveda, come necessaria premessa, la garanzia della "certezza dei diritti". Ciò significa che verrà esplicitamente previsto dalla legge che tutti i lavoratori che abbiano maturato, entro il 1° gennaio 2008, i presupposti minimi previsti dall'attuale normativa, avranno assicurata la possibilità di accedere al pensionamento con gli attuali requisiti.

La garanzia della certezza dei diritti configura un quadro di riconoscimento dei diritti

maturati significativamente diverso rispetto ai provvedimenti adottati in passato in ambito pensionistico. Infatti, a differenza del passato, sarà possibile evitare il rischio di esodi anticipati in conseguenza dell'effetto "annuncio" senza, peraltro, ricorrere a misure coercitive (come ad esempio il blocco dei pensionamenti); si opera, invece, attraverso un pieno ed esplicito riconoscimento dei diritti maturati, che dovrebbe contribuire in modo determinante a non modificare i normali comportamenti delle generazioni di lavoratori in età prossima al pensionamento.

Inoltre, sempre a differenza del passato, i comportamenti dei lavoratori dovrebbero risentire del fatto che gli interventi in discussione non riguardano il futuro immediato (come avvenne ad esempio con l'introduzione del requisito congiunto di età ed anzianità contributiva, o in seguito all'innalzamento dei requisiti per i dipendenti pubblici), ma sono differiti di oltre quattro anni.

In questo modo non si cambiano le aspettative ed i progetti di vita dei lavoratori prossimi al pensionamento evitando, in tal modo, che i lavoratori in prossimità del pensionamento siano indotti a rivedere le proprie scelte.

Il Governo intende prevedere, fin dal 2004, incentivi economici finalizzati a favorire la posticipazione dell'età di pensionamento su base volontaria oltre gli attuali requisiti minimi. In particolare, il lavoratore dipendente privato che al raggiungimento dei requisiti minimi decidesse di prolungare l'attività lavorativa per almeno due anni, otterrebbe un incremento della retribuzione lorda pari all'ammontare totale dei contributi pensionistici pagati dal datore di lavoro e dal lavoratore.

Tale proposta punta a condizionare il sistema di convenienze economiche implicite nell'attuale sistema di calcolo retributivo le quali, mancando di correttivi attuariali, spingono il lavoratore ad anticipare il più possibile la data del pensionamento, una volta acquisito il diritto. La concessione di un incremento reddituale piuttosto consistente dovrebbe poter indurre ad una modificazione dei calcoli economici di convenienza sottostanti le scelte dei lavoratori e contribuire, per tale via, ad un contenimento delle propensioni al pensionamento.

Tale misura, pur potendo contribuire ad incentivare il posticipo su base volontaria, non è comunque sufficiente a garantire gli obiettivi strutturali di riequilibrio finanziario del sistema pensionistico.

La componente strutturale della proposta di riforma, che il Governo intende proporre, muove nella direzione di correggere strutturalmente i limiti dell'attuale sistema pensionistico, per fronteggiare le conseguenze dell'invecchiamento demografico, nel rispetto delle indicazioni concordate nell'ambito del metodo aperto di coordinamento. In particolare, l'intervento ipotizzato prevede l'innalzamento per l'accesso al pensionamento anticipato, a partire dal 2008.

L'innalzamento del predetto requisito determinerà un rilevante aumento dell'età media di pensionamento (di oltre tre anni), che contribuirà ad una significativa riduzione dell'incidenza in termini di PIL della spesa pensionistica, nella fase caratterizzata dall'impatto della transizione demografica.

Tale misura concorre anche a migliorare gli effetti redistributivi del sistema pensionistico che con la riforma sarà caratterizzato in futuro da un minore numero di pensioni e da importi più elevati per ciò che attiene i trattamenti. Infatti - ferma restando la necessità di potenziare le forme pensionistiche complementari - l'aumento dell'età effettiva di pensionamento determina automaticamente l'incremento negli importi delle

pensioni liquidate.

La scelta dell'anno 2008, come momento di partenza della riforma, risponde a due ragioni: per un verso, tale data coincide con quella prevista per l'entrata a regime dei requisiti previsti per il pensionamento di anzianità dalla riforma del 1995; per l'altro, la misura viene resa coerente, dal punto di vista degli effetti finanziari, con l'esigenza di contrastare adeguatamente il deterioramento del quadro demografico.

Occorre infatti ricordare che, negli anni compresi tra il 2004 e il 2007, gli andamenti finanziari del sistema risentono in parte positivamente della congiuntura demografica per effetto della riduzione delle nascite durante il periodo bellico (in particolare negli anni tra il 1941 ed il 1945). Tale effetto sarà però di breve durata; al suo esaurirsi seguirà una maggiore dinamica della spesa pensionistica, accentuata negli anni successivi dagli effetti connessi alla consistente ripresa delle nascite degli anni della ricostruzione e del *baby boom*, destinati a determinare una forte crescita della spesa pensionistica.

Infine, il Governo intende comunque farsi carico di quei particolari settori più sensibili alle politiche di aumento dell'età pensionabile, confermando la particolarità dei regimi di talune specifiche categorie e potenziando gli istituti agevolativi previsti per i lavoratori addetti a mansioni usuranti.

Ha la parola il senatore MORANDO (*DS-U*) il quale osserva preliminarmente che l'insistenza da parte dei senatori dell'opposizione affinché si depositasse il testo dell'emendamento governativo alla delega in materia previdenziale, ha sortito esiti positivi per la completezza del dibattito sui documenti di bilancio. Infatti, il documento di indirizzo illustrato poc'anzi dal sottosegretario Vegas soddisfa, almeno parzialmente, le esigenze manifestate nella seduta antimeridiana di oggi affinché si ottenesse un quadro completo dei dati su cui svolgere l'esame congiunto dei documenti di bilancio e del disegno di legge n. 2518.

Riservandosi di approfondire in seguito l'analisi di merito, rileva come sia da valutare approfonditamente l'impatto delle annunciate misure di incentivazione sul bilancio dello Stato dei prossimi tre anni. Se, infatti, la modifica della disciplina previdenziale entrerà a regime a partire dal 2008, è evidente che gli incentivi volti ad incrementare la propensione a mantenere il lavoro attivo, dovranno dispiegare i propri effetti sul triennio 2004-2007.

Inoltre, sembra da considerarsi estraneo al contenuto dell'emendamento annunciato, ogni intervento in materia di decontribuzione; di questo, infatti, non pare riscontrarsi traccia nelle direttrici di intervento del Governo appena illustrate dal sottosegretario Vegas.

Infine, auspica che, sul piano procedurale, alla luce dei chiarimenti forniti dal rappresentate del Governo, il Presidente possa rivalutare il calendario fissato per l'esame dei documenti di bilancio, anche per permettere ai membri della Commissione un adeguato approfondimento.

Il senatore RIPAMONTI (*Verdi-U*) rileva che dal documento dinanzi illustrato dal rappresentante del Governo si evince che gli incentivi previsti per il triennio 2004-2007 attengono al settore privato; chiede pertanto delucidazioni sui margini di un'eventuale estensione degli stessi anche al settore pubblico.

Il sottosegretario VEGAS, in relazione a quanto domandato dal senatore Ripamonti, fa

presente alla Commissione che il Governo, pur non essendo ancora pervenuto ad una decisione definitiva sul punto, sta studiando l'ipotesi di un'estensione degli incentivi anche in favore dei lavoratori del pubblico impiego.

Il presidente AZZOLLINI chiede ai membri della Commissione se in seguito ai chiarimenti svolti dal sottosegretario Vegas, si possa dare avvio all'esame congiunto dei documenti di bilancio e del disegno di legge di conversione del decreto legge n. 269 del 2003. Propone, nel caso in cui le richieste di illustrazione delle linee di intervento del Governo in materia previdenziale possano dirsi soddisfatte, che si proceda con le relazioni introduttive nella seduta di domani mattina, prorogando il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge n. 2518 a giovedì, alle ore 18.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 21,10.

BILANCIO (5^a)

MERCOLEDI' 15 OTTOBRE 2003

382^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Maria Teresa Armosino e Vegas.

La seduta inizia alle ore 9,10.

IN SEDE REFERENTE

(2513) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006

- **(Tabb. 1 e 2)** Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2004 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(2512) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)

(2518) Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta notturna di ieri.

Il PRESIDENTE ricorda che l'esame dei disegni di legge finanziaria e di bilancio si svolgerà congiuntamente all'esame del disegno di legge n. 2518, di conversione del decreto legge n. 269. Dà pertanto la parola al senatore Tarolli, relatore sul disegno di legge n. 2518.

Il senatore TAROLLI (*UDC*) introduce quindi l'esame del disegno di legge di conversione del decreto legge n. 269, osservando preliminarmente che la manovra di finanza pubblica per il 2004, svolgendosi in un contesto di bassa crescita persistente e generalizzata, si trova di fronte al difficile compito di rispettare il Patto di stabilità contenendo la spesa pubblica, senza far venir meno gli strumenti che presiedono allo sviluppo, in modo da dare fiducia ai mercati.

Attualmente, il contesto economico internazionale è caratterizzato da prospettive di crescita americane nettamente migliori rispetto a quelle europee: infatti, nel secondo trimestre dell'anno il PIL degli Usa è già aumentato più del 3 per cento su base annua, a fronte dello 0,2 tendenziale della zona euro, e nel terzo trimestre, appena terminato, le stime preliminari indicano un tasso Usa superiore al 5 per cento su base annua, mentre

nell'area euro le previsioni per il periodo luglio - settembre si attestano su una forchetta compresa tra lo 0 e lo 0,4 per cento, per poi accelerare allo 0,2 e 0,6 per cento nel quarto trimestre. Complessivamente l'area euro nella media del 2003 mostrerebbe un tasso di sviluppo di circa lo 0,4 per cento rispetto all'anno 2002, mentre negli Usa la crescita toccherebbe quasi il 3 per cento.

Poiché sia in Usa che in Europa, è ragionevole prevedere una conclusione del 2003 migliore dell'inizio, si potrebbe supporre un effetto di "trascinamento" positivo nel 2004 su entrambi i sistemi Paese, cui si aggiungerebbero, l'anno prossimo, prospettive migliori per la dinamica della domanda interna in entrambe le zone e per la crescita del commercio mondiale, favorito dalla debolezza del dollaro.

Senza dubbio dunque, la ripresa americana è cominciata prima di quella europea, smentendo nei fatti l'illusione, affiorata nel 2000-2001, che l'Europa avrebbe potuto diventare la locomotiva dello sviluppo; inoltre tale ripresa è testimoniata da una serie di indicatori che via via assumono maggiore robustezza e coerenza: dall'indice di fiducia delle imprese e in particolare dei responsabili degli acquisti; dal recupero sia pur lento, dell'andamento della produzione industriale e da ultimo perfino dai dati del mercato del lavoro, che segnalano una flessione della domanda dei sussidi per i senza lavoro. A questi elementi positivi, si accompagna il dato negativo dell'aumento del *deficit* del bilancio federale, a cui si è ricorso per finanziare la crescita, gli investimenti e le politiche di sgravi fiscali; ma gli effetti dell'attuale disavanzo sono attutiti dal forte attivo di bilancio di cui gli Usa hanno beneficiato in un passato recente.

Al contrario, l'Europa non è stata capace di concretare politiche né originali né di contrasto della congiuntura negativa: la leva monetaria, unica per tutti i Paesi dell'area Euro, non ha provocato contraccolpi positivi, e le potenzialità di espansione delle politiche fiscali sono state fortemente condizionate dai vincoli posti dal Patto di stabilità. Inoltre, il mercato del lavoro non ha esplicito tutte le sue potenzialità causa delle persistenti rigidità del suo impianto, e la propensione alla innovazione tecnologica è stata di gran lunga inferiore rispetto ai competitori americani.

E' evidente, pertanto, che l'esperienza maturata in questi anni richiede un coordinamento delle politiche economiche dei grandi Paesi europei, per realizzare sia riforme strutturali, sia politiche comuni.

L'attuale contesto economico, prosegue il relatore, presenta dunque caratteristiche radicalmente diverse rispetto ai tempi in cui l'attuale maggioranza stabilì un patto con gli italiani; perciò è evidente che è non solo realismo politico, ma è segno di maturità e di responsabilità, ridefinire gli obiettivi e gli impegni assunti dalla maggioranza stessa, tenendo presente che la sfida attuale investe non soltanto le forze politiche chiamate dagli elettori a governare il Paese, ma anche l'opposizione, le forze sociali e la società italiana nel suo complesso.

La riduzione dei tassi di crescita - peraltro efficacemente contrastata dalle politiche attivate dal centro-destra in questi anni - e la perdita di competitività rispetto agli altri Paesi rappresentano due dati per certi versi nuovi, comunque molto importanti e indicativi della complessità di una situazione le cui radici vanno ricercate nelle grandi scelte che hanno caratterizzato la vita politica ed economica dell'ultimo decennio. E' dunque necessario fare chiarezza sulle reali condizioni in cui versa il Paese, con senso di responsabilità ed evitando la logica per cui le forze politiche di maggioranza e di opposizione, gli operatori economici e finanziari, le organizzazioni sindacali tendono

reciprocamente ad addossarsi la responsabilità preminente per le difficoltà sopra ricordate.

In questa "operazione verità" occorre in primo luogo tenere presente che l'Italia, pur dotata di un peso economico e finanziario di notevole importanza sulla scena internazionale, è oggi, metaforicamente, un Paese "ingolfato", e che l'uscita da tale situazione presuppone una spassionata ricerca delle sue cause. Nei mesi scorsi, le audizioni in Senato di esponenti autorevoli della classe dirigente, delle istituzioni economiche, finanziarie e sociali più rappresentative, hanno messo in luce - e ciò va detto con un pizzico di amarezza - un senso di responsabilità insufficiente, che non aiuta nemmeno il Governo a trovare rimedi alle questioni che interessano il Paese.

Sarebbero invece necessarie analisi più approfondite rispetto alle questioni che in questo ultimo decennio non si sono risolte oppure si sono andate aggravando. In primo luogo, dopo Tangentopoli gli investimenti nelle grandi opere, uno dei capisaldi su cui dovrebbe poggiare lo sviluppo, sono passati dal 3,5 al 2 per cento, con una diminuzione di un punto e mezzo nell'anno: in cifra assoluta, si parla di 15 miliardi di euro all'anno che in dieci anni diventano 150 miliardi di euro, cioè 300.000 miliardi di lire che sono mancati e mancano alle infrastrutture.

Il debito pubblico, che è doppio rispetto agli altri grandi Paesi competitori nell'area dell'euro, è stato prodotto per oltre il 40 per cento dalla gestione previdenziale; se si aggiungono le pensioni sociali tale percentuale sale al 50 per cento. Si tratta di una verità scomoda, ma che non può essere ignorata. Giova poi ricordare che il 30 per cento dell'onere previdenziale grava sulla fiscalità generale: anche questo non è un dato virtuoso.

Inoltre, in questi dodici anni si è registrato un aumento della pressione fiscale di sei punti percentuali del PIL, per circa 70 miliardi di euro. A fronte di un peso così difficile da sostenere per le imprese e le famiglie, permane un tasso di povertà elevatissimo, nonostante nel 2002, per effetto delle politiche attuate dal centro-destra, siano calati di 688.000 unità i cittadini il cui reddito si colloca al di sotto della soglia di povertà e siano aumentati di 315.000 unità gli occupati; rispetto a questi dati favorevoli e positivi, la povertà continua però ad interessare oltre 7 milioni di cittadini.

Il calo del numero delle grandi industrie è rilevante: alla perdita della grande chimica, con la Montedison, dell'informatica, con l'Olivetti, e della siderurgia, con la Falck, si aggiungono il ridimensionamento della Pirelli e le gravi difficoltà in cui versa attualmente la FIAT. Queste imprese avevano un compito fondamentale, non solo in termini occupazionali, ma anche in termini di capacità di penetrazione sul mercato estero e quindi di incremento del tasso di competitività rispetto agli altri Paesi. Occorre pertanto intraprendere un'azione di recupero del ruolo della grande impresa nel nostro Paese; e questo è un obiettivo molto impegnativo.

Nonostante le leggi approvate questi anni, la pubblica amministrazione non ha ancora raggiunto un grado di efficienza pari a quello di altri Paesi nel mondo.

E' poi preoccupante che per l'istruzione, di cui è nota la valenza strategica per le politiche di sviluppo e innovazione basate sulla valorizzazione del capitale umano, sia previsto per il 2004 uno stanziamento invariato rispetto al 1990, anno in cui per tale finalità è stato stanziato un importo pari al 4,9 per cento del PIL. Ciò pone l'Italia in una posizione svantaggiata rispetto agli altri paesi, che hanno destinato al loro sistema scolastico e formativo risorse crescenti nel tempo.

Di contro, a fronte di questi dati, si ravvisa la necessità di investimenti poderosi, e si rinnova la richiesta di misure per incentivare i consumi, e per aumentare le risorse da destinare alla ricerca.

Nel complesso si tratta di fare fronte a due esigenze difficilmente conciliabili: da una parte la necessità di imboccare la strada del risanamento, del rigore, delle riforme, del rispetto degli accordi internazionali, e dall'altra, invece, la necessità di reperire nell'ambito del bilancio le risorse necessarie per investimenti e ricerca.

Dentro questo quadro - osserva il relatore - si colloca l'attuale manovra di finanza pubblica, che, proprio al fine di conseguire l'obiettivo di una maggiore competitività del Paese, deve proseguire sulla strada del risanamento e del rispetto del Patto di stabilità, mediante riforme strutturali, volte al ridurre il debito pubblico, a riportare l'avanzo primario ad un indice più virtuoso e ad attivare una serie di politiche di sostegno alle imprese.

Esistono poi alcuni vincoli che minano la capacità di innovazione tecnologica del sistema produttivo italiano. Ne sono la dimostrazione la bassa incidenza della spesa in ricerca rispetto al PIL; la ridotta propensione alla ricerca finanziata dalle imprese private; una bassa incidenza dei brevetti italiani sul totale e un basso tasso di investimento in forme di cooperative, che in altri paesi (Irlanda, Danimarca, Finlandia e Svezia) si dimostrano quelli con maggiore impatto di produttività.

Il nodo sul quale il Senato è chiamato a riflettere nell'ambito dell'esame della manovra di finanza pubblica riguarda da un lato la promozione della ricerca e dall'altro l'impegno per stabilire un più fruttuoso raccordo tra i sistemi della ricerca e il sistema delle imprese, ossia tra il mondo che genera ed alimenta l'innovazione scientifica e tecnologica e il mondo che valorizza economicamente l'innovazione stessa.

Per migliorare la competitività delle imprese italiane e rafforzare la loro capacità di penetrazione sui mercati, occorrono anche ulteriori misure, volte ad eliminare il *dumping* ambientale, evitando la sovraregolamentazione che l'Unione Europea ha messo in capo alle imprese, nonché il *dumping* sociale, contrastando lo sfruttamento del lavoro minorile e affermando i diritti sindacali. E' poi necessaria una più convinta protezione del marchio, del certificato di origine e del brevetto Europeo, nonché una politica di investimenti per incrementare la capacità di conoscenza e di innovazione, e potenziare la ricerca e la creazione di nuovi prodotti. Occorrerà anche continuare sulla strada della riforma della scuola e dell'Università e favorire e sostenere la crescita della qualità dei prodotti.

Per conseguire queste finalità, occorre però affrontare senza alcuna remora la questione previdenziale, che si basa su dati di fatto oggettivi e inconfutabili. E' noto infatti che questa voce grava per il 14 per cento del PIL: l'indice più alto in Europa, dove peraltro gli altri Stati membri dell'Unione si stanno impegnando in rigorose politiche di riforme. Il sistema previdenziale italiano odierno si è affermato in un contesto dove a due lavoratori corrispondeva un pensionato e dove il tasso di crescita era superiore al 3 per cento, un contesto che non esiste più. Rispetto alle possibili soluzioni della crisi che attualmente attraversa il sistema pensionistico italiano - prolungamento della vita lavorativa, riduzione dei trattamenti o aumento dei contributi - il Governo ha avanzato una proposta di riforma improntata alla prudenza e alla moderazione, per cui i toni da crociata adottati in questi giorni sembrano fuori luogo. I critici della riforma non considerano che essa presenterebbe numerosi vantaggi, poiché riconfermerebbe la linea

di rigore nella gestione dei conti pubblici, incrementerebbe significativamente il reddito di coloro che scelgono di protrarre la loro attività lavorativa, con positive ricadute anche sull'andamento dei consumi e costituirebbe senz'altro un fattore di miglioramento dello stato di salute della finanza pubblica.

A fronte dei grandi problemi con cui la nazione si deve misurare, non sempre è riscontrabile un adeguato livello di consapevolezza, almeno da parte di alcuni settori della classe dirigente. La stessa Conferenza dei Presidenti delle Regioni, che ha protestato per il mancato coinvolgimento nell'elaborazione della manovra, si è limitata poi a presentare l'elenco della spesa. Per quanto concerne le rivendicazioni sul federalismo fiscale, occorre tenere presente che già la piena attuazione della riforma del titolo V della Costituzione potrebbe comportare - in base alle stime ISAE - un decentramento di spesa pari a 216 miliardi di euro, rispetto ai 540 miliardi di euro dell'intera Pubblica Amministrazione, quasi il 40 per cento del totale. La percentuale delle entrate tributarie delle Autonomie locali, rapportate al totale di quella della Pubblica Amministrazione, passerebbe inoltre dal 20 al 50 per cento. Si tratta di dimensioni finanziarie notevoli che richiedono un processo graduale di adattamento e una ponderazione attenta delle implicazioni economiche. Intanto, sarebbe opportuno chiedere alle Regioni un intenso impegno per migliorare la situazione esistente in termini di efficienza e qualità dei servizi e di efficacia della spesa.

L'efficacia della manovra deriverà anche dalla capacità del Governo di coinvolgere il paese sulle grandi scelte di politica economica e dal rafforzamento della coesione sociale, quale elemento di forza nella competizione internazionale. Ma vale la pena ricordare che la sovranità popolare si esprime in primo luogo attraverso le scelte compiute dal Parlamento e che al Parlamento e al Governo spetta il compito di definire linee programmatiche e di coinvolgere nell'attuazione di esse i soggetti sociali e le autonomie locali, e, più in generale, tutti i corpi intermedi.

C'è una grande massa finanziaria libera e sottoutilizzata: i mercati azionari in larga misura sono sottostimati a causa del periodo di instabilità e di sfiducia in atto. E' necessario pertanto ricreare un clima di fiducia: e questo è un compito che deve vedere impegnati sia la maggioranza che l'opposizione.

Alla classe politica spetta il compito di creare un clima di stabilità, di credibilità e di autentica volontà di procedere alle riforme, perseguendo comportamenti conseguenti e suscettibili pertanto di produrre ricadute positive sull'economia. A tal fine occorre anche allargare il mercato, favorendo la crescita dei Paesi in via di sviluppo, che potranno offrire ulteriori sbocchi per le nuove tecnologie e per i prodotti italiani: investire nella cooperazione internazionale, infatti, non è un atto di assistenza, ma un'operazione strategica e di lungimiranza politica.

Passando ad esaminare più nel dettaglio gli elementi di cui si compone la manovra di bilancio proposta dal Governo per il 2004, il relatore ricorda che essa consta del disegno di legge finanziaria e del decreto-legge n. 269, in materia di sviluppo dell'economia e di correzione dei conti pubblici; contiene misure correttive quantificate in circa 16 miliardi di euro e dispone altresì interventi per il sostegno dell'economia per circa 5 miliardi di euro. Si tratta di circa 14,3 miliardi in termini di misure che incrementano le entrate: in particolare, il cosiddetto condono edilizio (3.165 milioni per il 2003), le dismissioni immobiliari (5 miliardi nel 2003 e 1 miliardo per ciascuno degli anni 2004 e 2005), i contributi sociali dei soggetti che prestano collaborazione coordinata e continuativa.

Essendo poi previste una serie di agevolazioni di carattere transitorio, per 2,2 miliardi di euro, le maggiori entrate nette ammontano a 12,1 miliardi di euro.

Il tasso di crescita del PIL atteso per il 2003 risulta pari allo 0,5 per cento, mentre nel 2004 esso dovrebbe raggiungere l'1,9 per cento; il tasso dell'inflazione è stimato intorno al 2,6 per cento per il 2003, mentre per il 2004 dovrebbe attestarsi intorno al 2 per cento. Il DPEF per il 2004-2007 stimava l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni per il 2003 nella misura del 2,3 per cento del PIL, mentre la stima attuale, contenuta nella Relazione previsionale e programmatica, è del 2,5 per cento. L'indebitamento strutturale è previsto che si riduca dal 2,2 per cento del 2002 all'1,9 per cento nel 2003. Le misure contenute nella manovra di bilancio per il 2004, al netto degli interventi a favore dello sviluppo, mirano a realizzare, nel 2004, un rapporto *deficit*/PIL pari al 2,2 per cento.

Per quanto riguarda le spese, sono previsti aumenti per 2,8 miliardi (in particolare, per i rinnovi contrattuali dei dipendenti pubblici e per agevolazioni per gli autotrasportatori), a fronte di interventi di riduzione nell'ordine di 1,7 miliardi (derivante da misure riguardanti il pubblico impiego e dalla trasformazione in società per azioni della Cassa depositi e prestiti e della SACE), con un risultato di maggiori spese nette per 1,1 miliardi di euro.

L'articolato del decreto legge n. 269 contiene, come si è detto, disposizioni che rappresentano una parte sostanziale della manovra di bilancio per il 2004.

Un primo settore di intervento è quello finalizzato ad incentivare la ricerca, l'innovazione e la tecnologia.

In particolare, l'articolo 1 prevede per i soggetti in attività, l'esclusione per due anni dall'imposizione sul reddito d'impresa del 10 per cento dei costi di ricerca e sviluppo e degli investimenti direttamente sostenuti in tecnologie digitali per la realizzazione di innovazioni di processo, di prodotto e organizzative ai quali si aggiunge il 30 per cento dell'eccedenza di tali costi rispetto alla media di quelli sostenuti nei tre periodi d'imposta precedenti.

L'articolo 2 destina il venti per cento delle risorse derivanti dalle operazioni di cartolarizzazione dei crediti dello Stato o di altri enti pubblici, relativi a finanziamenti di investimenti in ricerca e innovazione, ad ulteriori finanziamenti per le stesse finalità.

Inoltre, per limitare l'esodo di ricercatori all'estero, l'articolo 3, per tre anni, limita al 10 per cento l'imponibilità IRPEF del reddito di lavoro dipendente o autonomo dei ricercatori che entro il 2008 iniziano a svolgere la loro attività in Italia, ed esclude il medesimo reddito dall'imponibilità IRAP.

Infine, per promuovere lo sviluppo tecnologico del Paese e l'alta formazione tecnologica, l'articolo 4 prevede l'istituzione dell'Istituto Italiano di Tecnologia.

Tra le misure in favore dei vari settori economici, l'articolo 11 prevede l'applicazione dell'imposta sulle società per due periodi di imposta in misura ridotta pari al 20 per cento, per le società che verranno ammesse alla quotazione in un mercato regolamentato di uno Stato membro dell'Unione europea. L'articolo 12 prevede una riduzione dell'aliquota dell'imposta sostitutiva, dal 12,50 per cento al 5 per cento, per gli organismi di investimento collettivo dei valori mobiliari specializzati in società quotate di piccola e media capitalizzazione. L'articolo 31 contiene una disposizione agevolativa per i soggetti non residenti che partecipano ai fondi comuni di investimento immobiliare; qualora detti soggetti percepiscano proventi dai fondi, gli stessi possono chiedere alla

società di gestione il pagamento di una somma pari all'1 per cento del valore della quota. La società di gestione effettua il pagamento compensandolo con l'imposta sostitutiva dell'1 per cento. L'articolo 8 (*ruling internazionale*) prevede la possibilità, per le imprese che operano in campo internazionale, di accedere ad una procedura di *ruling* di standard internazionale, con principale riferimento al regime dei prezzi di trasferimento, degli interessi, dei dividendi e delle *royalties*, che si conclude con un accordo tra Agenzia delle entrate e contribuente, vincolante per il periodo d'imposta in cui viene concluso e per i due successivi. In base all'articolo 10, i soggetti intestatari di conto fiscale che abbiano maturato un credito tributario possono chiedere all'Agenzia delle entrate di attestare la certezza, la liquidità e l'esigibilità del credito e la data indicativa di erogazione del rimborso.

Ancora, si può segnalare l'articolo 40, che contiene disposizioni antielusive in materia di crediti di imposta.

Un secondo filone di intervento - prosegue il relatore - concerne la privatizzazione di alcuni enti come la Cassa depositi e prestiti e l'Istituto per i servizi assicurativi del commercio estero (SACE).

L'articolo 5 trasforma la Cassa depositi e prestiti in società per azioni, le cui azioni sono attribuite allo Stato. Gli altri soggetti pubblici e privati possono detenere solo complessive quote di minoranza del capitale. Da tale privatizzazione si realizzeranno notevoli risparmi in termini di interessi, per il bilancio dello Stato, ammontanti a 2,5 miliardi di euro per il 2004 ed a 3 miliardi di euro per gli anni successivi. Al personale della Cassa dipendente al momento della trasformazione, viene data la possibilità, entro sessanta giorni dalla trasformazione, di usufruire delle procedure di mobilità con collocamento prioritario presso il Ministero dell'economia e delle finanze, ovvero di proseguire il rapporto di lavoro con la Cassa, disciplinato dalla contrattazione collettiva e dalle leggi che regolano il rapporto di lavoro privato. E' garantito in ogni caso al personale il trattamento economico spettante al momento della trasformazione della Cassa medesima.

L'articolo 6 prevede la trasformazione in società per azioni dell'Istituto denominato SACE, con attribuzione delle azioni al Ministero dell'economia e delle finanze. La SACE spa svolge le funzioni in materia di rilascio di garanzie ed assunzione in assicurazione di rischi di carattere politico, catastrofico, economico, commerciale e di cambio cui sono esposti gli operatori nazionali nella loro attività con l'estero; inoltre, può svolgere attività assicurativa e di garanzia dei rischi di mercato come definiti dalla disciplina dell'Unione Europea; in questo caso, però non beneficia della garanzia dello Stato.

In materia di Confidi, l'articolo 13 riproduce integralmente il disegno di legge (A.S. 193) approvato recentemente dalla Commissione finanze e tesoro, confermando così il lavoro svolto per oltre un anno dalla citata Commissione. I Confidi costituiscono uno strumento determinante per favorire l'accesso al credito delle piccole e medie imprese, uno strumento che opera in pratica in tutti i settori economici: l'artigianato, l'industria, il commercio e, in misura meno rilevante, l'agricoltura. Attraverso l'espletamento dell'attività di garanzia, i confidi accrescono le possibilità di credito delle imprese minori associate ed aumentano la loro forza contrattuale consentendo l'applicazione delle migliori condizioni del mercato del credito.

Per quanto concerne i servizi pubblici locali, l'articolo 14 apporta sostanziali modifiche,

alla riforma operata con l'articolo 35 della legge n. 448 del 2001 che aveva novellato gli articoli 113 e 113-*bis* del testo unico delle disposizioni sugli enti locali, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, finalizzate a dare una maggiore efficacia ai principi di trasparenza, concorrenza e pubblicità. Prima di tutto viene determinata una data unica, il 31 dicembre 2006, entro la quale tutte le gestioni in essere cesseranno e viene soppresso il rinvio al regolamento che avrebbe dovuto, fra l'altro, indicare quali dei servizi pubblici locali rivestono rilevanza industriale. Quindi si prevede che l'erogazione del servizio sia effettuata attraverso il conferimento della titolarità dello stesso a società di capitali individuate attraverso gare ad evidenza pubblica, ovvero società a capitale misto il cui socio privato sia stato individuato con procedure ad evidenza pubblica, o a società a capitale pubblico a condizione che la parte pubblica eserciti un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società svolga la propria attività principalmente nei confronti dell'ente che la controlla.

Per quanto concerne l'acquisto di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni, l'articolo 15, sopprimendo i commi 1 e 2 dell'articolo 24 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003) che prevedevano l'obbligo di espletamento di gare comunitarie per importi contrattuali superiori a 50.000 euro, riporta tale limite minimo a 125.000 euro, come previsto dalla normativa comunitaria.

L'articolo 16 contiene disposizioni agevolative in favore del settore dell'autotrasporto, ed in particolare l'applicazione per tutto l'anno 2003 della riduzione di aliquota di accisa per il gasolio per autotrazione utilizzato dagli esercenti attività di autotrasporto merci con veicoli di massa complessiva superiore a 35 quintali, nonché l'autorizzazione, con decorrenza dal 2003, di una ulteriore spesa di oltre 10 milioni di euro, da assegnare al Comitato centrale per l'albo degli autotrasportatori, per la protezione ambientale e per la sicurezza della circolazione, da realizzare mediante apposite convenzioni con gli enti gestori delle stesse.

Il successivo articolo 17 provvede a ripristinare fino al 31 dicembre 2004 alcune agevolazioni in materia di accise, quali la riduzione dell'aliquota sulle emulsioni stabilizzate di oli da gas ovvero di olio combustibile denso con acqua contenuta in misura variabile dal 12 al 15 per cento in peso, usate nella carburazione e nella combustione; la riduzione in misura pari al 40 per cento dell'accisa sul gas metano per i grandi utilizzatori industriali; l'incremento da 20 a 50 lire del credito d'imposta spettante per ogni chilowattora di calore fornito per le reti di teleriscaldamento alimentate con biomassa o con energia geotermica. L'articolo 25 reintroduce fino al 31 dicembre 2004, relativamente ai consumi di gas metano per combustione per usi civili nelle province con temperature atmosferiche mediamente più basse, quali le province di Aosta, Belluno, Bolzano e Trento, l'applicazione di aliquote di accisa agevolate. L'articolo 39, al comma 1 stabilisce che disposizioni relative ai termini e alle modalità di pagamento delle accise, si applicano anche per il pagamento delle imposte di consumo per i bitumi di petrolio e per il contributo di riciclaggio e di risanamento ambientale. Il comma 4 dello stesso articolo 39 stabilisce, infine, che le richieste per la fissazione o la variazione dei prezzi di vendita di prodotti di monopolio siano corredate da una scheda ove siano riportati i volumi di vendita di ciascun prodotto ed i conseguenti effetti di natura economico-finanziaria derivanti dalla variazione proposta, mentre viene previsto che i decreti del Ministro dell'economia e delle finanze con i quali, ai sensi dell'articolo 21, comma 8, della legge finanziaria 2003 è disposto l'aumento dell'aliquota di base dell'imposta di

consumo sulle sigarette, possano essere adottati anche fino al 31 dicembre 2003. Il decreto-legge in conversione contiene poi alcune misure in favore della famiglia ed altri significativi interventi in campo sociale. L'articolo 19 introduce la *de-tax* in base alla quale il consumatore che acquista prodotti in esercizi commerciali convenzionati con organizzazioni che svolgono attività etiche, può manifestare l'assenso alla destinazione nei loro riguardi, da parte dello Stato, di una quota pari all'1 per cento dell'IVA sui prodotti acquistati. L'articolo 21 prevede la concessione alle donne residenti, cittadine italiane o comunitarie, di un assegno pari a 1.000 euro per ogni secondo o ulteriore figlio, nato o adottato dal 1° dicembre 2003 al 31 dicembre 2004. L'assegno, la cui titolarità è in capo ai comuni, è erogato dall'INPS sulla base dei dati forniti dai comuni stessi. Il successivo articolo 22 permette di adibire gli immobili ad uso abitativo ad asili nido mediante la mera denuncia di inizio attività ferme restando le previsioni normative in materia di sicurezza, igiene e tutela della salute e l'articolo 23 attribuisce alla Guardia di finanza l'attuazione del controllo puntuale sull'andamento dei prezzi dei beni di consumo, al fine di evitare ingiustificati aumenti dei prezzi pagati dai consumatori finali di beni e servizi. L'articolo 24, infine, proroga fino al 31 dicembre 2003 l'applicazione dell'aliquota IVA del 10 per cento per gli interventi di ristrutturazione edilizia, allineandola così temporalmente con la detrazione IRPEF del 36 per cento.

Effetti finanziari positivi sono attesi dagli articoli che intervengono in materia di immobili pubblici. L'articolo 26 riguarda la cartolarizzazione degli immobili ed è volto principalmente a tutelare la proprietà privata garantita dalla Costituzione. In questo senso si prevede l'applicazione del tasso di interesse agevolato su mutuo, ai conduttori che acquistano gli immobili nell'ambito delle operazioni SCIP, nonché l'estensione del diritto di opzione per l'acquisto in forma individuale, e del diritto di prelazione, riconosciuto nel caso di vendita degli immobili ad un prezzo inferiore a quello di esercizio dell'opzione, anche ai conduttori delle unità immobiliari ad uso commerciale. Si prevede poi l'ulteriore abbattimento del prezzo, nella misura dell'8 per cento, per i conduttori che acquistano a mezzo di mandato collettivo e rappresentano almeno il 50 per cento, ma non più dell'80 per cento, delle unità residenziali complessive dell'immobile al netto di quelle libere; non si considerano poi immobili di pregio quelli che si trovano in stato di degrado e per i quali sono necessari interventi di restauro e risanamento conservativo, ovvero di ristrutturazione edilizia. Viene prevista inoltre la possibilità per gli enti territoriali di acquistare gli immobili se le unità sono libere o se sulle stesse non è stato esercitato il diritto di opzione, anche con possibilità di costituire a tal fine una società per azioni. Con riferimento alla vendita delle unità immobiliari definitivamente offerte in opzione entro il 26 settembre 2001, viene confermata la regola per cui le stesse sono vendute al prezzo e alle altre condizioni indicati nell'offerta. Vengono estese ai beni della Società RFI spa le procedure di vendita previste dalla legge n. 410 del 2001, che prevedono esplicitamente l'esonero dalla consegna dei documenti fiscali ed edilizi, e viene previsto il vincolo di destinazione delle risorse economiche e finanziarie derivanti dalla vendita allo sviluppo delle infrastrutture ferroviarie. L'articolo 27 stabilisce che la disciplina di cui al decreto legislativo n. 490 del 1999 in materia di gestione dei beni di interesse storico, artistico, archeologico o etnoantropologico sia subordinata all'accertamento dell'interesse predetto da parte della Soprintendenza, sulla base degli atti di indirizzo del Ministero per i beni e le attività culturali. L'articolo 28,

stabilisce che il prezzo di vendita della cessione di terreni deve essere pari al valore di mercato ridotto del 30 per cento, con diritto di opzione per i conduttori. L'articolo 29 individua le procedure di dismissione degli immobili adibiti ad uffici pubblici che non rientrano nel patrimonio culturale attraverso cessione a trattativa privata. La procedura è effettuata dall'Agenzia del demanio e non è soggetta alle autorizzazioni previste dal testo unico di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, né alle disposizioni in materia di diritto di prelazione degli enti locali territoriali, né a quelle in materia di proposizione di progetti di valorizzazione e gestione di beni immobili statali. L'articolo 30 prevede la possibilità di avvalersi, nell'ambito delle procedure di valorizzazione-dismissione, di società per azioni miste; si tratta delle cosiddette società di trasformazione urbana, già introdotte dall'articolo 17, comma 59, della legge n. 127 del 1997.

L'articolo 32 reca misure per la riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica, e prevede l'applicazione delle disposizioni della legge n. 47 del 1985 alle opere abusive che risultino ultimate entro il 31 marzo 2003 e che non abbiano comportato ampliamento del manufatto superiore al 30 per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento superiore a 750 mc. Tale normativa è disposta nelle more dell'adeguamento della disciplina regionale ai principi contenuti nel testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n.380, in conformità al titolo V della Costituzione, e comunque fatte salve le competenze delle autonomie locali sul governo del territorio. Viene inoltre disciplinato il caso della realizzazione di opere da parte di terzi su immobili di proprietà dello Stato. In questo caso si stabilisce che il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria da parte dell'ente locale competente è subordinato al rilascio della disponibilità da parte dello Stato proprietario, a cedere a titolo oneroso la proprietà dell'area appartenente al patrimonio disponibile dello Stato su cui insiste l'opera ovvero a garantire onerosamente il diritto al mantenimento dell'opera sul suolo appartenente al demanio per una durata massima di venti anni.

L'articolo 33 introduce il regime fiscale del concordato preventivo per il biennio 2003-04 riservato alle imprese e ai professionisti anticipando l'introduzione dell'istituto del concordato preventivo triennale previsto dalla legge delega per la riforma tributaria, di cui alla legge n. 80 del 2003. Mentre il concordato preventivo triennale avrà, a regime, carattere individuale, l'istituto introdotto ora in via sperimentale ha carattere collettivo, nel senso che gli obblighi tributari dei soggetti concordatari sono definiti in modo uniforme.

Per il 2003 il contribuente dovrà dichiarare ricavi o compensi non inferiori a quelli relativi al 2001 aumentati del 9 per cento, e per l'anno di imposta 2004 non inferiori a quelli relativi al 2003 aumentati del 4,5 per cento. Il contribuente che aderisce al concordato consegue il beneficio della determinazione agevolata delle imposte sul reddito e, in talune ipotesi, dei contributi; la sospensione degli obblighi di emissione dello scontrino fiscale, della ricevuta fiscale, e delle fatture emesse nei confronti di soggetti non esercenti attività d'impresa o di lavoro autonomo e, conseguentemente la soppressione delle sanzioni previste a carico del destinatario dello scontrino o della ricevuta fiscale; la limitazione dei poteri di accertamento dell'Amministrazione finanziaria.

Contestualmente, l'articolo 34 proroga al 16 marzo 2004 il termine per aderire ad una

delle definizioni agevolate previste dalla legge finanziaria 2003, mentre, in materia di imposta sul valore aggiunto, l'articolo 35 modifica la disciplina delle cessioni di materiali ferrosi, sostituendo il regime di sospensione d'imposta o ad aliquota zero, con uno diverso, modulato sul meccanismo del "reverse-charge". Con tale regime, per tutte le cessioni di rottami ferrosi, obbligato al pagamento dell'IVA è il cessionario, se soggetto passivo d'imposta nel territorio dello Stato. L'articolo 36, poi, in materia di acquisti e importazioni in sospensione di imposta con utilizzo del *plafond*, prevede l'obbligo, per chi effettua cessioni di beni o prestazioni di servizi non imponibili a favore degli esportatori abituali che si avvalgono della facoltà di acquistare beni e servizi senza pagamento d'imposta, di inviare copia della dichiarazione d'intenti ricevuta dal cessionario all'Ufficio dell'entrate competente.

L'articolo 37, in conseguenza della possibilità introdotta con l'articolo 5-*quinquies* del decreto-legge n. 282 del 2002, di definire la tassa automobilistica erariale, provvede a differire al 31 dicembre 2005 i termini relativi ai rimborsi ed ai recuperi delle tasse, interessi e penalità dovuti per effetto dell'iscrizione dei veicoli o autoscafi nei pubblici registri.

L'articolo 38 introduce un nuovo regime per la custodia degli autoveicoli sequestrati o confiscati, al fine di porre rimedio all'attuale situazione normativa, caratterizzata da un'urgente necessità di risolvere le problematiche coinvolgenti le cosiddette "depositerie".

I commi da 5 a 13 dell'articolo 39 intervengono organicamente nella nuova disciplina delineata dalla legge finanziaria per il 2003 in materia di videogiochi. Le misure sono dirette a compensare le difficoltà applicative riscontrate nei primi mesi di vigenza delle norme che hanno ridefinito l'intero settore.

In campo previdenziale, l'articolo 42 apporta alcune modifiche ai procedimenti in materia d'invalidità civile, handicap e disabilità. In particolare, vengono potenziate le Commissioni mediche di verifica e viene risolta la questione in materia di legittimazione passiva nei procedimenti giurisdizionali, ponendo come parte necessaria il Ministero dell'economia e delle finanze che, per la difesa in giudizio, potrà avvalersi di avvocati dell'INPS.

Dopo avere dato conto del contenuto dell'articolo 43, che prevede l'istituzione di un'apposita gestione previdenziale nell'ambito dell'INPS finalizzata all'estensione dell'assicurazione generale obbligatoria in favore degli associati in partecipazione; dell'articolo 44, contenente ulteriori disposizioni in materia previdenziale; dell'articolo 45, diretto ad allineare, portandola alla identica misura a decorrere dal 1° gennaio 2004, l'aliquota contributiva degli iscritti alla gestione separata per i lavoratori cosiddetti parasubordinati a quella dei commercianti; dell'articolo 46, mirante a rendere effettivo l'obbligo a carico dell'Ufficio anagrafe del comune di informare l'INPS delle variazioni anagrafiche per decesso degli assicurati e dell'articolo 47, recante modifica di alcune disposizioni in materia di benefici previdenziali per i lavoratori esposti all'amianto, il relatore si sofferma sull'articolo 48, che provvede a disciplinare l'onere a carico del Servizio sanitario nazionale, fissando tetti di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale - ribadendone il tetto al 13 per cento - e complessiva - fissata salvo successiva rideterminazione al 16 per cento - comprensiva del trattamento ospedaliero. L'articolo prevede anche, al fine di garantire l'unitarietà del sistema, l'istituzione dell'Agenzia italiana del farmaco con lo specifico obiettivo di attivare una serie di strumenti per

ricondere la spesa entro i limiti prefissati. Il successivo articolo 49 dispone che le maggiori entrate derivanti da assoggettamento ad IVA di servizi svolti dalle stesse aziende affluiscono in un Fondo istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, la cui ripartizione verrà stabilita con decreto di natura non regolamentare; l'articolo 50, per rendere più celere la liquidazione dei rimborsi ed il monitoraggio della spesa sanitaria, prevede l'approvazione di un modello di ricetta medica a lettura ottica e l'installazione a carico del Ministero dell'economia di idonee apparecchiature per la rilevazione ottica e l'invio delle immagini. Infine, l'articolo 51 prevede l'accantonamento di una quota del fondo per le aree sottoutilizzate finalizzata a riserva premiale da destinare alle Regioni più meritevoli dal punto di vista del riequilibrio della spesa sanitaria.

Stante l'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, il PRESIDENTE rinvia alla seduta già convocata per il pomeriggio, lo svolgimento delle relazioni sui disegni di legge finanziaria e di bilancio.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,50.

BILANCIO (5^a)

MERCOLEDI' 15 OTTOBRE 2003

383^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Maria Teresa Armosino e Vegas.

La seduta inizia alle ore 14,50.

IN SEDE REFERENTE

(2513) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006

- **(Tabb. 1 e 2)** Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2004 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(2512) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)

(2518) Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il presidente AZZOLLINI, ricordato che è stata già svolta la relazione sull'A.S. n. 2518, invita i relatori a svolgere le rispettive relazioni sui provvedimenti in titolo.

Il senatore FERRARA (FI), in qualità di relatore sul disegno di legge finanziaria (A.S. 2512), osserva che il contenuto del suddetto disegno di legge appare coerente con il disposto dell'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni ed integrazioni (legge di contabilità generale dello Stato), recando quindi sia norme che comportano aumenti di entrata o riduzioni di spesa finalizzati al miglioramento dei saldi, sia norme che determinano aumenti di spesa o riduzioni di entrata finalizzati al sostegno o al rilancio dell'economia.

Fa presente, tuttavia, che al perseguimento di tali obiettivi concorre la manovra di bilancio nel suo complesso, costituita sia dal disegno di legge finanziaria che dal disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 269 del 30 settembre 2003 (atto Senato n. 2518), i quali determinano buona parte dei mezzi di copertura che definiscono la manovra stessa. Quest'ultima consta di interventi per 16 miliardi, di cui 14,7 per maggiori entrate e 1,7 miliardi per minori spese, prevedendo, in particolare, interventi a

sostegno della economia per 5 miliardi, di cui 2,8 miliardi per maggiori spese e 2,2 miliardi per minori entrate.

Il disegno di legge finanziaria prevede, nel suo articolato, un saldo delle entrate pari a -462 milioni di euro, quale differenza tra -942,6 milioni di euro per minori entrate e +480,6 milioni per maggiori entrate. Prevede, altresì, un saldo delle spese di +6.604 milioni di euro, quale differenza tra minori spese correnti per -1.407,3 milioni di euro e maggiori spese correnti e in conto capitale per +8.011,3 milioni di euro. In totale, dunque, vi è un ammontare di oneri da coprire pari a 8,472 milioni di euro, in gran parte soddisfatti dai 9.654 milioni di euro derivanti dagli interventi per favorire lo sviluppo e la correzione dei conti pubblici di cui al decreto-legge n. 269 del 2003.

Rileva che, come affermato in molte occasioni, con la ratifica del trattato di Maastricht, le grandezze rilevanti in sede europea non si riferiscono al solo bilancio dello Stato; quindi la legge finanziaria, o comunque la manovra nel suo complesso, hanno e debbono avere un orizzonte più ampio sul quale valutare gli effetti. Gli obiettivi, pertanto, non possono essere letti direttamente e solamente in base ai saldi di finanza pubblica contenuti nelle disposizioni dell'articolo 1, ma debbono altresì essere valutati in base alle conseguenze che l'insieme delle norme induce sul sistema economico nazionale.

Osserva, tuttavia, che l'esame degli obiettivi italiani implica comunque anche una valutazione con riferimento alla situazione economica internazionale, che vede il PIL degli Stati Uniti in notevole incremento, con un tendenziale attuale del 3,3 per cento in ragione d'anno e ciò dopo un deludente 2002, mentre in Francia il locale istituto di statistica stima per l'anno in corso un aumento del PIL dello 0,2 per cento, contro lo 0,5 per cento indicato di recente dal Ministro dell'economia francese. Per la Germania, viene stimato un aumento del PIL dello 0,25 per cento, secondo indiscrezioni della locale stampa economica che anticipano le rilevazioni ufficiali di fine del mese.

Il mancato aumento del PIL nei Paesi dell'Unione Europea è strettamente collegato ad un rapporto deficit-PIL che in Francia è già superiore al 3 per cento, mentre le misure adottate dal Governo locale hanno avuto un impatto marginale, per cui si è passati dal 3,1 per cento del 2002 ad un possibile 4 per cento del 2003; in Germania il rapporto tra deficit e PIL sarà quest'anno superiore al 3,8 per cento contro il 3,5 per cento del 2002, con la differenza però che Berlino ha rispettato l'invito dell'Unione Europea del 31 maggio 2003, tagliando il suo deficit strutturale dell'1 per cento e avviando importanti riforme, al contrario della Francia. In settembre il Governo Schroeder ha ricevuto i voti dell'opposizione per approvare la riforma sanitaria, inoltre sta trattando per ottenere l'appoggio della CDU per la ormai prossima riforma pensionistica. In Francia, tra le molte riforme di cui si è parlato, la prima dovrebbe essere quella di riportare la giornata lavorativa da 35 a 40 ore. In proposito, sottolinea che il caso francese rappresenta l'ennesima prova di come, purtroppo, sia enormemente difficile e complicato abrogare una norma popolare, anche se assolutamente non salutare per l'economia.

Per quanto concerne Italia, ricorda che si prevede oggi una crescita dello 0,5 per cento, più bassa della precedente stima dello 0,8 per cento; con la Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF), è previsto per il 2004 un miglioramento del PIL dell'1,9 per cento che si corregge dello 0,1 per cento rispetto al precedente stimato del 2 per cento.

Sottolinea che la situazione è decisamente motivo di ottimistiche previsioni, con riferimento a questi valori, come pure a quelli stimati per il *deficit*, l'inflazione e il

debito pubblico (che sono i parametri principali del Patto di stabilità di Maastricht). Un aumento del PIL ai livelli attuali rappresenta naturalmente un aumento solo di poche cifre decimali che, che insieme con un deficit del 2,5 per cento per il 2003 e del 2,2 per cento per il 2004, rappresentano dati da analizzare con la massima attenzione, specie se si tiene conto di un debito pubblico ancora superiore allo stesso PIL.

Pur con queste cautele, evidenza, tuttavia, che la manovra in esame è frutto di una gestione oculata, attenta e misurata. Infatti, ricorda che proprio il livello del debito pubblico rappresenta un limite forte all'indirizzo delle politiche di bilancio. L'ipotesi di forzare la correzione del *deficit* come hanno fatto Francia e Germania, utilizzando le risorse a sostegno dello sviluppo rappresenterebbe una soluzione dalle incerte conseguenze, visti anche i precedenti trascorsi e i limiti imposti dal trattato di Maastricht. Si rischierebbe, infatti, di incorrere nella sfiducia dei mercati, nel calo del *rating* e nell'aumento dei tassi di interesse. In una situazione di difficoltà, sarebbe comunque improduttivo intraprendere una politica di sviluppo forzato. Un esempio viene ancora proprio dalla Francia, la quale ha ridotto l'imposizione, senza ottenere un apprezzabile ritorno in termini di incremento del prodotto.

D'altro canto, il notevole aumento di prodotto registratosi negli Stati Uniti d'America, con un forte incentivo al passaggio dal lavoro dipendente al lavoro autonomo, rappresenta un esempio da tener presente. Infatti, proprio la sopravvenuta rigidità registratasi in Francia nell'ambito del mercato del lavoro sta influenzando negativamente le prospettive di crescita in quel Paese.

Fa quindi presente che gli obiettivi allargati della legge finanziaria e della manovra nel suo complesso consistono nel rimanere in linea o addirittura nell'andare più avanti rispetto ai *partner* europei, per quanto concerne gli indicatori di sviluppo, e nel cercare di mantenere gli impegni rispetto alla pesante situazione debitoria, conseguente ad azioni di Governi e responsabilità parlamentari ormai lontane.

Nel corso dei mesi estivi si sono moltiplicati i segnali di ripresa dell'economia internazionale e lo spettro della deflazione, che solo alcuni mesi fa sembrava potesse estendersi anche alle avanzate economie occidentali, pare allontanarsi definitivamente. Nel complesso, quasi ovunque con il supposto di politiche espansive, si intravedono miglioramenti, specie per quanto riguarda gli Stati Uniti. Auspica, quindi, che tali segnali di fiducia e le positive aspettative che ne derivano, si traducano in un rafforzamento delle tendenze di crescita. Anche in Giappone nel secondo semestre si è registrato un incremento del 2,3 per cento del PIL (la sesta rilevazione positiva consecutiva). Risultano, inoltre, favorevoli anche i risultati delle economie dell'Europa Centro-Orientale e in Russia.

In Italia conseguire dei risultati di politica economica con i limiti delle capacità di governare è difficile. L'Unione Europea sembra forse oggi potere essere un motivo di straordinario vantaggio in periodi di necessità, ma è senz'altro un forte limite alla formulazione di politiche di bilancio per i singoli Stati. In proposito osserva incidentalmente che il superamento di barriere politiche, consentirebbe piani di sviluppo integrati in sede europea, di più veloce elaborazione ed esecuzione.

Il buon funzionamento di un sistema federale dipende dalla corretta ripartizione delle azioni tra i diversi livelli di governo e quindi dalla individuazione delle politiche da destinare al livello centrale e quelle da affidare invece a livello locale. La teoria più accreditata ritiene che dovrebbero essere centralizzate sia le funzioni relative all'equa

concorrenza ed al buon funzionamento dei mercati, che quelle inerenti alle politiche macroeconomiche di stabilizzazione del reddito, in risposta a *shock* comuni di area o a *shock* fiscali e monetari. Per quanto concerne le politiche di redistribuzione del reddito, propone che queste vengano centralizzate solo nel caso che le politiche locali si rivelino vane rispetto agli effetti sperati. Ribadisce in conclusione la centralità della ripartizione dei compiti tra potere centrale dell'Unione e Stati membri e quindi del peso che si vorrà assegnare ai singoli Paesi, alla Commissione, al Consiglio ed al Parlamento.

In questo scenario di difficoltà internazionale e di evoluzione delle istituzioni dell'Unione europea, si colloca la finanziaria del 2004, di cui sottolinea il collegamento strutturale, in senso politico, alla riforma previdenziale, che, a suo avviso, va intesa come la seconda grande riforma dell'attuale Governo. La prima è stata quella relativa al mercato del lavoro, da cui è conseguito che attualmente, nonostante una situazione di crisi e di difficile congiuntura, l'Italia vanta una disoccupazione dell'8,7 per cento, contro il dato attestato al 9,4 per cento in Germania e in Francia e all'11,4 per cento in Spagna. Probabilmente proprio una maggiore stabilità e regolarità del livello di occupazione sta sostenendo la domanda in Italia più che in altri Paesi europei.

Rileva come la riforma strutturale del sistema pensionistico appaia ormai imprescindibile nella situazione italiana, anche a causa della peculiare impostazione del sistema del *welfare*, il quale, assai più che altrove, è fondato sull'erogazione di pensioni e sussidi in denaro. Richiamata la necessità di migliorare la prospettiva di medio e lungo termine della finanza pubblica, come del resto si sta tentando di fare in Francia e in Germania, ribadisce la necessità di affrontare il problema centrale al quale sono legati poi un complesso di obiettivi importanti quali, ad esempio, quello di elevare il tasso di occupazione per creare più reddito e benessere. Questo è un obiettivo che si può raggiungere in Italia con gli interventi che sono stati già posti in essere per migliorare il funzionamento del mercato del lavoro, riformando gli ammortizzatori sociali nella direzione di incentivare ad un nuovo lavoro, piuttosto che al pensionamento, i disoccupati in età matura, rivedendo le regole previdenziali, nel senso di rendere meno conveniente l'uscita precoce dal mercato del lavoro.

Elevare l'età effettiva di pensionamento è, quindi, un elemento indispensabile per il miglioramento dei saldi di finanza pubblica, per il recupero delle risorse, per favorire gli investimenti, rilanciare l'economia e creare nuova occupazione.

Valutati, quindi, i dati macroeconomici e i coefficienti di sviluppo, sottolinea come i dati tendenziali vengano corretti con la manovra nel suo complesso in conseguenza di misure che il Governo raggruppa in quattro aree distinte: la prima si sostanzia in misure formulate nella logica della buona amministrazione; la seconda in misure volte a sbloccare il sistema economico e a dare efficienza all'amministrazione, queste ultime in gran parte tutte contenute nel decreto-legge; la terza in misure di equità verso le famiglie e sul fronte degli sgravi fiscali; la quarta, infine, nelle riforme strutturali e quindi nella riforma previdenziale.

La finanziaria espone, di contro, norme in materia di entrata in gran parte relative al settore agricolo e norme in materia di spesa distinte nei diversi capi, i primi riguardanti – in base all'articolo 11 della legge n. 468 del 1978 - gli oneri di personale, le pubbliche amministrazioni, la previdenza sociale e i finanziamenti per lo sviluppo. Più in particolare, le norme in materia di entrata determinano un forte intervento nei confronti del settore agricolo, cui va ricondotta gran parte delle minori entrate, e cioè circa 700

milioni di euro su 942. Si tratta della conferma per il periodo di imposta in corso al 1° gennaio 2003 dell'aliquota IRAP all'1,9 per cento, della conferma per tutto il 2004 del regime speciale IVA in agricoltura, della proroga delle agevolazioni tributarie per la formazione e l'arrotondamento della proprietà contadina, ed infine della previsione di un sistema forfettario di applicazione della normativa IVA per la fornitura di beni e servizi relativi alle attività connesse all'agricoltura. Il disegno di legge in esame sviluppa una notevole attenzione nei riguardi del mondo agricolo, e ciò non tanto per fronteggiare contingenti avversità, ma per offrire un sostegno sistematico ed organico ad un settore produttivo che deve svilupparsi maggiormente, ammodernarsi e, in futuro, contribuire maggiormente alla formazione del PIL, alla bilancia dei pagamenti e all'aumento dell'occupazione.

Altra importante misura in materia di entrata è la proroga della detrazione IRPEF del 36 per cento per le ristrutturazioni immobiliari, apprezzata da vari organismi rappresentativi di interessi sociali nel corso delle audizioni e parimenti oggetto di numerose richieste di ampliamento degli effetti e del coefficiente dell'aliquota.

Le norme in materia di spesa introducono il graduale coinvolgimento delle università e degli enti pubblici di ricerca nel perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica; istituiscono un fondo di riserva di 1.200 milioni di euro per permettere la prosecuzione delle missioni internazionali di pace in scadenza; stabiliscono i modi per l'estinzione di debiti pregressi da parte del Ministero dell'interno nei confronti di terzi, autorizzano la spesa di 823 milioni di euro per l'estinzione delle anticipazioni per spese di giustizia, passate da 17 milioni per l'anno 1998 a ben 460 per il 2002. Su questo specifico dato, auspica che il Governo possa fornire chiarimenti.

Le disposizioni di spesa riguardano, altresì, 1.030 milioni di euro per i rinnovi contrattuali del personale delle amministrazioni statali, 430 milioni per incentivare la produttività, 360 milioni con specifica destinazione alle forze armate ed alla polizia, mentre, nell'articolo 11, sono contenute le norme dettagliate sulle assunzioni del personale, sui blocchi, le deroghe, le specifiche anticipazioni.

Passa quindi ad illustrare il Capo III delle norme di spesa, che riguarda le gestioni previdenziali e dispone trasferimenti all'INPS per 694,66 milioni di euro a titolo di maggiori dotazioni e di 557,01 a titolo di adeguamento all'indice di inflazione ISTAT. L'articolo 16 dello stesso Capo III introduce l'istituzione del reddito di ultima istanza erogabile dalle regioni con il concorso del finanziamento statale e coperto con le risorse di cui ad un contributo di solidarietà del 3 per cento sulle pensioni, di importo superiore a 205.097 euro annui per il 2003.

Con il Capo IV si finanziano investimenti nel campo della diffusione digitale dei segnali televisivi, si autorizza la spesa di 79,5 milioni di euro per finanziare progetti strategici nel settore informatico, si rinnova la disposizione "PC ai giovani", si introducono sistemi di agevolazione per l'acquisto di *computer* portatili nel comparto dell'insegnamento. Sempre nello stesso Capo IV si introducono norme di spesa a favore del comparto agricolo, come anche il trasferimento delle risorse relative all'agricoltura dall'agenzia Sviluppo Italia all'Istituto di servizi per il mercato agricolo (ISMEA), la quale disposizione è stata favorevolmente accolta da sindacati ed organizzazioni di categoria. Per la sua valenza pratica, ma anche per il forte ed attuale significato politico, cita quindi il riferimento alla promozione, al sostegno ed alla tutela del *made in Italy*; obiettivi perseguiti con una buona dotazione di fondi ed apprezzati e forti coinvolgimenti

istituzionali.

Richiama poi l'articolo 40, con il quale si intende introdurre all'interno del comparto relativo al finanziamento degli investimenti una norma già predisposta dal Governo Prodi nel 1997, riguardante la possibilità di stipulare polizze assicurative a copertura delle calamità. Con l'articolo 41 si introduce un fondo di garanzia per il prestito fiduciario a studenti meritevoli, mentre con il successivo articolo 42 si consente a Sviluppo Italia di chiudere transattivamente precedenti controversie relative alle agevolazioni gestite da tale ente.

Ricorda, inoltre, il fondo speciale incentivante la partecipazione dei lavoratori alle imprese, contenuto nell'articolo 43. Si tratta di una delle norme accolte favorevolmente dalle parti sindacali intervenute alle audizioni che, per il resto, si sono purtroppo attenute alla tradizionale, perdurante e imperitura reprimenda nei confronti della finanziaria di turno.

La sezione quarta del Capo IV, con l'articolo 47, rende costante il livello di intervento a favore delle aree sottoutilizzate, consentendo il prosieguo di un'attenzione che negli ultimissimi anni ha reso possibile, con la prima utilizzazione dei fondi disponibili, un crescente apporto al PIL nazionale da parte delle regioni meridionali, con un restringimento dell'area differenziale di sviluppo. Nel 2003, infatti, l'economia del Mezzogiorno ha registrato un lento ma graduale recupero delle tendenze di crescita, accreditando un incremento del PIL dello 0,8 per cento, maggiore quindi di quello stimato a livello nazionale. Inoltre, per il quarto anno consecutivo nel Meridione è diminuito il tasso di disoccupazione, passato dal drammatico 22 per cento del 1999 al 17,9 per cento del 2003. Rileva che, se da un lato ciò dimostra che ci si sta muovendo nella giusta direzione, dall'altro la crescita del Sud ha ancora grande bisogno di interventi, tuttora *in fieri*, visto che la sua crescita è comunque contenuta rispetto alle sue esigenze.

In ultimo, cita gli articoli 48 e 49, che contengono disposizioni in materia di finanziamento di opere pubbliche e nuove disposizioni in materia di infrastrutture.

L'articolo 51, quindi, interviene nel settore dell'editoria, l'articolo 52 nella impiantistica sportiva, l'articolo 53 dispone norme di razionalizzazione e velocizzazione nell'*iter* delle privatizzazioni.

Richiama, infine, uno specifico comma delle norme finali, più precisamente dell'articolo 54, che riveste un'importante valenza contabile. Si tratta del comma 7, che con il conseguente allegato 1 alla legge finanziaria conferisce un pregnante contributo alla trasparenza dei documenti di bilancio, stabilendo di dare copertura agli oneri che nell'anno precedente hanno avuto corrispondente incapienza nei capitoli di pertinenza. Si tratta di oneri che ammontano a 2,3 milioni di euro, che cresceranno fino a 2,7 milioni nel 2005 e a 2,9 milioni nel 2006. Evidenzia che per conciliare sviluppo e risanamento dei conti pubblici è di fondamentale importanza una equilibrata composizione delle politiche di bilancio, rilevando l'opportunità di diminuire e contenere le spese correnti, individuandone le componenti inutili, scarsamente necessarie e alle volte dannose. Nel contempo, sottolinea la necessità di non comprimere la spesa per investimenti, che anzi va incentivata per il suo ruolo propulsore nella crescita economica. Ricorda, al riguardo, che il tempo perduto in passato senza che si perseguisse l'obiettivo di un concreto risanamento dei conti pubblici rende ora il compito del Governo ancora più difficile, dal momento che l'Esecutivo deve tracciare un percorso che si sviluppi all'interno dei paletti

del Patto di stabilità.

Rileva che la finanziaria e la manovra nel suo complesso non introducono nuova tassazione e la pressione fiscale rimane sugli stessi valori, che sono poi quelli medi dell'Unione Europea. La pressione fiscale ha determinato un gettito coerente con la congiuntura economica, senza una influenza apprezzabile della raccolta derivante dai condoni. Sottolinea, quindi, che le disposizioni hanno molteplici spunti di equità, e che viene mantenuto un notevole flusso di spesa finalizzato ad investimenti che, in una auspicata migliore situazione congiunturale, dovrebbero produrre significativi effetti moltiplicatori. Mette, poi, in risalto la spesa per i grandi investimenti che risulta ormai pronta, in seguito alla conclusione di lunghi procedimenti amministrativi ormai in fase di perfezionamento. Le tabelle dei fondi speciali sono integralmente mantenute e anche l'allegato 1 con le disposizioni sulla regolazione dei debiti pregressi è indicativo di una corrente di spesa che dovrebbe aiutare a sostenere una domanda che, in seguito agli interventi dell'anno passato, è rimasta sopra l'1,3 per cento, contribuendo così al contenimento della crisi economica.

Al di là degli obiettivi numerici, osserva conclusivamente che a questi vanno coniugati criteri intesi ad assicurare stabilità, crescita ed equità. Pertanto, si dichiara certo che il confronto in Commissione e l'apporto parlamentare potranno essere fruttuosi per raggiungere una migliore sintesi tra la volontà di perseguire determinate finalità e la possibilità che queste siano raggiunte in concreto e nel migliore dei modi.

Interviene quindi il senatore GRILLOTTI (AN), in qualità di relatore sul disegno di legge di bilancio (A.S. 2513), premettendo che il suddetto provvedimento, redatto in conformità a quanto previsto dalla legge n. 468 del 1978 (come modificata dalle numerose leggi intervenute negli ultimi anni a disciplinare la materia) costituisce il disegno di legge di approvazione del bilancio dello Stato a legislazione vigente per il 2004 e per il triennio 2004-2006, e che è stato presentato alle Camere entro il 30 settembre 2003, contestualmente alla manovra correttiva di finanza pubblica.

Osserva che il bilancio, in quanto strumento normativo formale inteso ad effettuare una ricognizione della legislazione in essere, costituisce uno dei presupposti sul quale agisce la legge finanziaria, strumento di carattere sostanziale recante le modifiche e le integrazioni normative necessarie per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica indicati nel Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) nonché nella relativa Nota di aggiornamento. Il disegno di legge di bilancio definisce, quindi, ciascuna posta di spesa secondo quanto previsto dalla normativa vigente, lasciando alla proposta dell'Esecutivo la parte di spesa direttamente o indirettamente non quantificata dalla legislazione medesima. Le previsioni di entrata, inoltre, considerano l'evoluzione del gettito sulla base del quadro di riferimento macroeconomico tendenziale, valutandone prudenzialmente gli effetti finanziari.

L'andamento delle previsioni di spesa relative al periodo considerato è stato inoltre condizionato dalle innovazioni recate dalla legge n. 246 del 2002 la quale, nel disciplinare in modo più puntuale l'applicazione del principio di copertura finanziaria di cui all'articolo 81 della Costituzione, ha precluso la possibilità di inserire nel bilancio a legislazione vigente oneri che si configurano come eccedenti la relativa previsione normativa. Tali maggiori oneri andranno pertanto considerati in sede di legge finanziaria.

Non sono stati, inoltre, inclusi nelle eccedenze di spesa, sotto il profilo tecnico-contabile, gli incrementi derivanti dall'adeguamento dell'apporto all'INPDAP, quello connesso alle devoluzioni a titolo di risorse proprie all'Unione europea, nonché l'onere delle anticipazioni all'INPS per il fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali.

Evidenzia che la possibilità di compensazione diretta, nell'ambito del medesimo stato di previsione, tra capitoli di spesa non legislativamente vincolati, nonché la disponibilità del fondo di riserva per i consumi intermedi introdotto con l'articolo 23 della legge finanziaria per il 2003 (legge n. 289 del 2002), pur avendo introdotto elementi di elasticità nella gestione della parte discrezionale del bilancio, hanno indotto a valutare con maggiore rigore le richieste di incremento delle spese di funzionamento avanzate dalle Amministrazioni. Pur in tale ottica di rigore, il disegno di legge di bilancio 2004 tiene conto delle insopprimibili esigenze di operatività delle Amministrazioni stesse, particolarmente rilevanti in alcuni settori come l'ordine pubblico, la giustizia e l'istruzione (cui l'attuale Governo ha riservato particolare attenzione), evidenziando un lieve incremento delle stesse spese correnti a carattere discrezionale previste per il 2004, rispetto alle previsioni assestate per il 2003.

Osserva che anche nel disegno di legge di bilancio 2004 resta comunque sostanzialmente inalterata la caratteristica di estrema rigidità delle previsioni, a causa dell'incidenza degli stanziamenti di competenza direttamente o indirettamente stabiliti dalle leggi, pari a ben il 94,53 per cento sul totale delle spese finali. L'impostazione del progetto di bilancio a legislazione vigente per il 2004 ha assunto come quadro di riferimento generale ipotesi di evoluzione del bilancio statale di competenza coerenti con gli obiettivi di finanza pubblica, al fine di conseguire, mediante la legge finanziaria, i volumi di entrata e spesa programmati.

Sul versante delle entrate, il criterio della legislazione vigente è stato applicato con una valutazione quanto mai prudentiale del gettito, in relazione sia all'autotassazione, che ai riflessi derivanti dai provvedimenti di sanatoria e ai condoni.

Per quanto concerne le spese, la determinazione degli stanziamenti delle spese obbligatorie ha tenuto conto di quanto previsto dalla legge n. 246 del 2002 in ordine all'esigenza che l'integrazione dei capitoli che presentano eccedenze rispetto alle previsioni delle relative norme autorizzative sia garantita da specifici strumenti legislativi sostanziali. Per le spese non obbligatorie si è inteso coniugare il rigore con le esigenze operative delle Amministrazioni. Per quanto attiene alla spesa per interessi, le ipotesi assunte fanno riferimento, quanto alla struttura del debito, alle emissioni effettuate nel primo semestre 2003 e a quelle previste nel secondo, quanto ai tassi, alle ipotesi contenute nel DPEF 2004-2007, e quanto al fabbisogno del settore statale ed alla relativa copertura, allo scenario tendenziale previsto nella Nota di aggiornamento al DPEF.

In relazione ai trasferimenti, quelli agli Enti previdenziali tengono conto delle autorizzazioni di spesa disposti dai nuovi provvedimenti approvati dal Parlamento, nonché dalle disposizioni del decreto-legge n. 194 del 2002 (cosiddetto "decreto taglia-spese"), mentre quelli alle Regioni sono stati integrati con le risorse finanziarie necessarie per lo svolgimento delle funzioni loro attribuite con il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in materia di federalismo amministrativo.

Evidenzia, infine, che sotto il profilo contabile la proposta di bilancio 2004 presenta, per la competenza, un saldo netto da finanziare configurato in assenza degli interventi

correttivi, che andranno effettuati con la manovra di finanza pubblica.

Prende, quindi, la parola il senatore MICHELINI (*Aut*) in qualità di relatore di minoranza sul disegno di legge di bilancio (A.S. n. 2513), osservando che le entrate finali per l'esercizio finanziario 2004 sono state quantificate nel bilancio di previsione in un ammontare complessivo di 355 miliardi di euro; si tratta, dunque, di uno scostamento di 7,8 miliardi di euro in meno rispetto all'assestamento del bilancio 2003 e di 17,3 miliardi in meno rispetto alle previsioni iniziali dello stesso anno.

Inoltre, rileva che il bilancio di previsione prevede che le entrate tributarie 2004 diminuiscano rispetto all'iniziale 2003; pertanto, esse dovrebbero far registrare una diminuzione di 5,5 miliardi di euro rispetto all'assestamento del 2003 e di 7,1 miliardi di euro rispetto all'iniziale. La causa dello scostamento risiederebbe in rilevanti minori entrate da registrarsi nel comparto dei recuperi, rimborsi e contributi ed in quello delle entrate per alienazioni di beni patrimoniali.

Le spese finali per l'esercizio finanziario 2004 sono state quantificate nel bilancio di previsione per il prossimo anno in un ammontare complessivo di 416 miliardi di euro, pari a 2,8 miliardi di euro in meno rispetto al valore assestato per il 2003 e a 4 miliardi in meno rispetto al bilancio iniziale dello stesso anno. Inoltre, gli interessi aumentano di 1,2 miliardi di euro sui valori dell'assestamento e diminuiscono per lo stesso importo rispetto ai valori iniziali 2003.

Le spese per investimenti, cioè le spese in conto capitale, diminuiscono di 9,6 miliardi di euro rispetto sia al bilancio assestato che al bilancio iniziale 2003. Con questa configurazione previsionale, riportata al netto delle regolazioni contabili, debitorie e dei rimborsi IVA, le entrate tributarie dovrebbero diminuire nel 2004 del 3 per cento rispetto al dato iniziale del bilancio 2003; le entrate extra tributarie e per alienazione di beni patrimoniali dovrebbero invece diminuire del 23,6 per cento sempre nello stesso periodo. Le spese correnti 2004 cresceranno, invece, dell'1,6 per cento rispetto a quello del bilancio iniziale 2003 e le spese in conto capitale diminuiranno invece del 18,9 per cento sempre nello stesso periodo.

Rileva che, per la formulazione delle previsioni contenute nel bilancio 2004, il Governo dovrebbe essere stato guidato dalle disposizioni recate dalla legge di contabilità dello Stato che, all'articolo 3, rimette la predisposizione del progetto di bilancio annuale di previsione a legislazione vigente, ai criteri e parametri indicati nel Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF), come esaminato dal Parlamento.

In proposito, osserva tuttavia che il DPEF relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2004-2007 con la relativa Nota di aggiornamento, sul quale il Parlamento si è pronunciato con apposita risoluzione, risulta quanto mai avaro sia di criteri che di parametri per la formazione del progetto di bilancio a legislazione vigente, e ciò nonostante la suddetta legge di contabilità prescriva al DPEF di indicare puntualmente detti criteri e parametri. Per tali ragioni, al fine di ricercare una qualche traccia di criteri e parametri per la formazione del bilancio, ritiene necessario far ricorso agli elementi adottati per la costruzione del quadro tendenziale di finanza pubblica 2004-2007.

Secondo le norme di contabilità, questo quadro dovrebbe corrispondere alle prescrizioni contenute nell'articolo 2, comma 2, lettera *a*) della legge n. 468 del 1978, e cioè all'indicazione dei "parametri economici essenziali utilizzati e le previsioni tendenziali, per grandi comparti, dei flussi di entrata e di spesa del settore statale e del conto

consolidato delle pubbliche amministrazioni basate sulla legislazione vigente”, tenendo peraltro presente che in esso si fa distinzione tra il settore statale e quello delle altre pubbliche amministrazioni.

Rileva che, se le indicazioni contenute in questo quadro tendenziale - che tra l'altro rimane quello del documento iniziale poiché l'aggiornamento al DPEF non vi ha apportato modifiche - fossero estensibili al 100 per cento al comparto del settore statale, si avrebbe come dati previsionali che le entrate finali dovrebbero aumentare dell'1 per cento anziché diminuire del 4,7 per cento come previsto nel progetto di bilancio di previsione. Inoltre, le entrate tributarie dovrebbero aumentare dell'1 per cento (anziché diminuire del 3 per cento come da bilancio); le entrate in conto capitale dovrebbero invece aumentare del 3 per cento (anziché diminuire del 23,6 per cento come da bilancio). Ancora, le spese finali dovrebbero aumentare del 2,9 per cento (anziché diminuire dell'1 per cento come da bilancio), e tra queste le spese correnti al netto di interessi dovrebbero aumentare del 3,5 per cento e non dell'1,6 per cento come da bilancio; le spese di investimento dovrebbero aumentare del 3,6 per cento in luogo della diminuzione del 18,9 per cento riportata in bilancio.

Sottolinea la necessità di prendere in esame tali discrasie, senza considerare che il quadro della previsione a legislazione vigente del conto delle amministrazioni pubbliche è stato scritto per difetto, in quanto il saldo netto da finanziare dovrà essere aumentato di circa 0,5 punti percentuali, come richiede la manovra di finanza pubblica per il 2004 contenuta sia nel decreto-legge n. 269 del 2003, che nel disegno di legge finanziaria. Anche nella dimensione delle previsioni riportate nel quadro previsionale precitato, che emerge dal confronto tra le previsioni a legislazione vigente del settore statale e quelle del complessivo settore delle pubbliche amministrazioni, le previsioni del bilancio risultano sottostimate. Risultano sottostimate sia le entrate, che dovrebbero aumentare anziché diminuire, sia le spese che dovrebbero aumentare in misura più consistente del previsto. Se queste valutazioni rimangono confermate, osserva che si dovrebbe trarre una conclusione, e cioè che il bilancio di previsione 2004 non può considerarsi come un bilancio reale; pertanto ne conseguirebbe l'impossibilità di “pesare” la stessa manovra di finanza pubblica in esame.

A confermare le valutazioni espresse è anche la diversità dei criteri adottati per l'elaborazione delle previsioni nel quadro tendenziale rispetto a quelli adottati per la formulazione del progetto di bilancio. In particolare, per quanto attiene alle entrate tributarie, per il quadro previsionale il gettito è stato stimato scontando, da un lato, il venire meno degli incassi relativi a misure *una tantum* (fatta salva la seconda rata relativa alle sanatorie fiscali prevista per il 2004), dall'altro, l'effetto della minore crescita dell'anno in corso sulla determinazione dell'autoliquidazione del 2004. Per quanto attiene al personale, nel quadro previsionale le retribuzioni pubbliche sono state valutate incorporando gli effetti correlati alla concessione dell'indennità di vacanza contrattuale, secondo l'attuale cadenza biennale prevista. Nel progetto di bilancio, invece, i redditi da lavoro dipendente fanno registrare un aumento di 782 milioni di euro, dovuto soprattutto ai maggiori stanziamenti previsti per i contributi previdenziali delle forze armate e di polizia, nonché per gli incentivi per l'offerta formativa del comparto scuola.

In relazione ai consumi intermedi, mentre per il quadro previsionale la spesa (comprensiva di quella per la sanità) è stata stimata ad un tasso di crescita

sostanzialmente pari a quello del PIL nominale, per il progetto di bilancio non si è seguito alcun parametro, salvo procedere ad un aumento dei consumi intermedi da 10,130 miliardi di euro a 10,400 miliardi di euro. Per quanto attiene in particolare alla spesa sanitaria, per il quadro previsionale, essa è stata valutata sulla base di un tasso di crescita medio nel periodo del 3,7 per cento, che tiene conto dell'evoluzione più recente, nonché degli effetti finanziari correlati alle misure finalizzate al contenimento della spesa per il personale, acquisti, beni e servizi, ospedaliera e farmaceutica, adottate sulla base degli elementi emersi in sede del tavolo tecnico di verifica degli adempimenti regionali e di monitoraggio della spesa. Per il progetto di bilancio viceversa, non si è fatto ricorso a nessun criterio di redazione e non si è tenuto conto di nessun incremento. Per quanto attiene alla spesa in conto capitale, per il quadro previsionale, la spesa, esclusi i proventi derivanti dalle dismissioni del patrimonio immobiliare contabilizzato come disinvestimenti, è stata stimata in relazione alle nuove autorizzazioni determinate dalle precedenti finanziarie, al loro stato di attuazione e all'entità dei residui. Per il progetto di bilancio, invece, le spese in conto capitale presentano una forte riduzione pari a 9,658 miliardi di euro da attribuire in parte ad una riduzione del fondo destinato alle aree sotto-utilizzate (di 4,845 miliardi di euro) ed al fondo da ripartire in relazione alle intese istituzionali di programma (di 1,365 miliardi di euro). Per altra parte, la riduzione è dovuta ai minori contributi agli investimenti ad amministrazioni locali (di 2,675 miliardi di euro), nonché a minori contributi agli investimenti alle imprese (di 737 milioni di euro).

Stigmatizza dunque il ricorso a criteri diversi per il progetto di bilancio rispetto a quello previsionale; inoltre per quelli usati per la formazione del progetto di bilancio, il profilo è alquanto basso e ciò conferma la valutazione circa la sottostima delle previsioni contenute in detto progetto.

A conclusioni analoghe giunge anche per quanto riguarda il bilancio di cassa, in quanto il progetto di bilancio è stato costruito prevedendo di riscuotere il 71,1 per cento delle entrate e di pagare il 92,7 per cento delle spese. Inoltre, nel progetto di bilancio non viene data ragione del perché si prevede di riscuotere solo parzialmente le entrate e ciò risulta, a suo avviso, incomprensibile se si considera il fatto che le entrate in questione sono entrate tributarie.

Il fabbisogno di cassa poi è stato stimato in 95,225 miliardi di euro rispetto ad un disavanzo complessivo di cassa di 92,956 miliardi di euro.

Peraltro, queste previsioni possono risultare errate se si fa richiamo a quanto denunciato dalle regioni circa il sommerso delle partite sanitarie. Le Regioni infatti hanno precisato che stanno svolgendo in realtà il ruolo di "banca" nei confronti dello Stato per un importo che ha ormai raggiunto la considerevole cifra di 14 miliardi di euro.

Conclude precisando che, se nella predisposizione del DPEF fosse posta più attenzione ai parametri ed ai criteri per la formazione del bilancio di previsione a legislazione vigente, così come puntualmente previsto dalle norme di contabilità dello Stato, e fossero riportate le previsioni del settore statale disgiuntamente dal settore della pubblica amministrazione, il Governo potrebbe disporre di uno strumento maggiormente idoneo per costruire il progetto di bilancio; il Parlamento, inoltre, potrebbe disporre di uno strumento per controllare responsabilmente le proposte del Governo. Infine, lo stesso Esecutivo potrebbe disporre di un quadro macroeconomico di riferimento anche per il settore della finanza statale e dunque, di uno strumento che consentirebbe di valutare,

con sufficiente approssimazione, gli effetti della manovra di finanza pubblica.

Il senatore GIARETTA (*Mar-DL-U*), nell'illustrare la relazione di minoranza sul disegno di legge finanziaria, sottolinea preliminarmente l'esigenza che la maggioranza effettui "un'operazione di verità", atta ad informare l'opinione pubblica che gli obiettivi di crescita non sono stati conseguiti e che è peggiorato il quadro finanziario-contabile del settore pubblico. Il mancato conseguimento degli obiettivi programmatici del Governo, per quel che concerne la crescita economica, è solo in parte dovuto alla congiuntura negativa recentemente registratasi, essendo stato cagionato soprattutto dalle erranee politiche promosse dall'Esecutivo, che hanno comportato sia una sottovalutazione dei profili problematici attinenti al quadro congiunturale, sia un ritardo nell'affrontare lo stesso attraverso idonei strumenti.

Ritenendo che la manovra finanziaria per il 2004 risulti inidonea a fronteggiare una situazione economica caratterizzata da un incremento dell'inflazione e da un contestuale fenomeno di stagnazione e di diminuzione della competitività delle imprese, rileva come il quadro si complicherebbe per la difficile situazione dei conti pubblici e per la generalizzata tendenza all'impoverimento. Dopo aver ricordato che il ministro Tremonti ha sottolineato in più occasioni che la manovra finanziaria per il 2004 persegue due obiettivi politici di fondo, il risanamento della finanza pubblica e l'adozione di riforme strutturali, osserva che, per quel che concerne l'obiettivo programmatico attinente al risanamento dei conti pubblici, la manovra finanziaria in esame non prefigura entrate aggiuntive rispetto agli esercizi finanziari precedenti, limitandosi a prospettare misure di condono, i cui effetti sul piano dell'incremento delle entrate risultano del tutto incerti e discutibili.

La manovra, inoltre, prospetta numerosi interventi *una tantum* – ben superiori ad un terzo della manovra, come si evince anche dai dati illustrati dall'ISAE nel corso delle audizioni preliminari, che si aggiungono a quelli analoghi definiti negli anni scorsi e che superano di gran lunga, per consistenza, gli interventi *una tantum* della scorsa legislatura – giustificabili solo qualora siano finalizzati ad affrontare situazioni eccezionali. In realtà – prosegue il senatore Giaretta – nel caso di specie, gli interventi *una tantum* sono stati utilizzati per finanziare la spesa corrente, nonché, attraverso il decreto-legge n. 194, convertito dalla legge n. 246 del 2002, per proiettare parte delle spese correnti sui prossimi esercizi, con l'effetto di provocare un irrigidimento delle successive manovre, compromettendo lo stesso futuro del Paese (come si riscontra anche dalla preoccupante caduta delle entrate ordinarie).

Il condono edilizio finirà poi per incentivare le forme di lavoro sommerso, cagionando altresì un rilevante pregiudizio al demanio, la cui privatizzazione diviene un diritto riconosciuto in favore di chi ha realizzato interventi abusivi ammessi alla sanatoria. Evidenzia, inoltre, come l'avanzo primario registratosi nel 1997 – per un coefficiente pari al 6,7 per cento in rapporto al PIL – sia diminuito sensibilmente nel 2003 e nel 2004, pregiudicando una riserva di risorse preziosa per la finanza pubblica.

Alla luce della situazione fin qui evidenziata risulta evidente come l'obiettivo programmatico attinente al risanamento dei conti pubblici, enunciato dal ministro Tremonti, risulti completamente disatteso, registrandosi in particolare un consistente peggioramento della situazione contabile dello Stato.

In relazione alla finalità di adottare riforme strutturali orientate nell'ottica

dell'incentivazione dello sviluppo economico, anch'essa enunciata dal Ministro dell'economia, evidenzia come la manovra, sotto tale profilo, risulta del tutto carente ed è altresì suscettibile di ingenerare una profonda sfiducia dei cittadini e delle parti sociali. Il tema della promozione della competitività del sistema economico italiano viene affrontato attraverso interventi frammentati, inidonei ad incidere in modo continuativo sulla situazione in atto. Si tratta di veri e propri "interventi-*spot*", prospettati sia nell'ambito della cosiddetta "teco-Tremonti" - la cui efficacia è limitata all'arco temporale di un anno - e sia nell'ambito della disposizione normativa riguardante i ricercatori, del tutto inadeguata e inidonea a promuovere una rilevante innovazione della ricerca scientifica in Italia. La situazione delle università viene peggiorata ulteriormente dalla misura attinente al cosiddetto "blocco delle assunzioni", che preclude la possibilità di rinnovare il personale che espleta attività di ricerca, determinando un sostanziale immobilismo in tale ambito.

Riguardo alla famiglia, l'intervento prospettato nell'ambito della manovra, con l'assegno per il secondo figlio, in sé condivisibile, si accompagna ad un abbandono delle politiche di sostegno al reddito familiare, suscettibile di determinare un complessivo effetto di impoverimento dei nuclei familiari. Esprime inoltre perplessità in ordine alla concreta configurazione del reddito di ultima istanza, inidonea a conseguire effetti significativi sul piano sociale.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, la manovra per il 2004 sopprime inopportuna mente talune importanti misure, adottate nel corso della precedente legislatura, che hanno sortito in passato effetti positivi per tale area del Paese.

In relazione ai profili attinenti allo sviluppo delle infrastrutture, si registra un continuo aggiornamento delle normative attinenti al settore in questione, che, allo stato attuale, impedisce la concreta realizzazione delle opere pubbliche programmate.

In tale settore si registra altresì una consistente diminuzione delle risorse destinate a finanziare le opere prefigurate nell'ambito del collegato attinente alle infrastrutture, nonché a finanziare le attività ordinarie necessarie per l'adeguata manutenzione delle opere esistenti. Cita a titolo esemplificativo la sensibile diminuzione dell'ammontare del fondo per la sicurezza degli edifici scolastici, operata nell'ambito della manovra in esame, mentre appaiono meritevoli di chiarimenti le implicazioni connesse alla trasformazione della natura della Cassa depositi e prestiti, soprattutto per ciò che attiene alla vigilanza sulle operazioni bancarie.

Preannuncia, quindi, che le forze politiche di opposizione presenteranno apposite proposte emendative, volte a promuovere idonee politiche finalizzate all'accrescimento della competitività del sistema economico che, in un contesto globalizzato, non possono essere inquadrare in un'ottica protezionistica, atteso che in tal modo si finirebbe per pregiudicare gli interessi delle stesse imprese italiane, che sempre più spesso operano anche in aree territoriali straniere. Le politiche di sviluppo vanno incentrate soprattutto sui profili attinenti al consolidamento finanziario delle imprese, nonché alla promozione della ricerca e dell'innovazione tecnologica. E' altresì necessario promuovere idonee politiche volte a rilanciare la domanda interna, avvalendosi anche di meccanismi di incentivazione delle ristrutturazioni edilizie.

In relazione alle politiche per la famiglia, sottolinea altresì che occorrerebbe affrontare i profili problematici sussistenti in materia attraverso appositi interventi assistenziali, diretti a favore degli anziani non autosufficienti, nonché a favore dei nuclei familiari che

sostengono spese di locazione nonché spese per i test scolastici. Anche la restituzione del *fiscal drag* – ignorata nella manovra e che attualmente ammonta a circa 5,7 miliardi di euro - potrebbe comportare un sensibile miglioramento delle condizioni economiche dei nuclei familiari.

Osserva poi che la riforma previdenziale, prospettata dall'Esecutivo, non espleta alcuna incidenza immediata sulla situazione economica del Paese, producendo effetti solo a partire dal 2008. In realtà il problema dell'adeguamento del sistema pensionistico agli attuali *trend* demografici andrebbe affrontato secondo moduli diversi da quelli prospettati dal Governo, che si rivelano tecnicamente inadeguati e carenti sotto il profilo dell'equità sociale. L'impostazione metodologica sottesa alle decisioni assunte dal Governo risulta erronea, in quanto non tiene conto dell'esigenza di riequilibrare complessivamente le politiche del *welfare*.

Anche la previsione di incentivi volti a favorire la permanenza al lavoro dei soggetti in possesso dei requisiti per l'ottenimento della pensione di anzianità risulta incongrua e contraddittoria, tenuto conto che le domande di pensionamento vengono inoltrate, in molti casi, da coloro che trovano un'altra occupazione, oppure dai lavoratori impegnati in attività usuranti, che presumibilmente non si tratterebbero in servizio per usufruire degli incentivi. Nei casi di esuberi aziendali, poi, sono le stesse imprese a prospettare apposite misure di incentivazione del pensionamento, come avviene, ad esempio, nel settore bancario. D'altra parte, i costi a carico della finanza pubblica, conseguenti alle misure di incentivazione della permanenza al lavoro, risultano considerevoli soprattutto per il settore pubblico, al quale peraltro tali benefici devono essere necessariamente estesi al fine di evitare la configurabilità di evidenti profili di incostituzionalità.

Risultano inoltre poco chiari i profili di tipo fiscale attinenti alle misure di incentivazione sopra citate, nonché contraddittori i loro effetti rispetto alle politiche di contenimento del *turn-over* nel settore pubblico.

La previsione del requisito attinente al raggiungimento di quarant'anni di contribuzione, efficace a partire dal 2008, presenta poi profili di eccessiva rigidità, risultando altresì difficile da conseguire per numerosi lavoratori, attesa anche la nuova configurazione dei moduli lavoristici, sempre più caratterizzati da una discontinuità dell'occupazione. Occorrerebbe quindi promuovere politiche volte alla perequazione contributiva, adottando altresì una strategia incentrata su specifiche misure, finalizzate a garantire una maggiore continuità contributiva ai lavoratori assunti secondo le nuove tipologie lavoristiche - favorendo ad esempio le ricongiunzioni, a fini pensionistici, dei periodi precedentemente espletati in altri settori - e a sviluppare forme di previdenza complementare. Occorrerebbe anche l'adozione di adeguati interventi sulle pensioni minime.

Tali politiche –conclude l'oratore - andrebbero promosse entro il 2005, in modo tale da migliorare in maniera incisiva il quadro generale attinente al sistema previdenziale italiano mentre l'atteggiamento assunto dall'Esecutivo in materia previdenziale appare invece orientato in una direzione diversa, incentrata su una mera ottica di cassa.

Interviene il senatore CADDEO (*DS-U*), relatore di minoranza sul disegno di legge di conversione del decreto legge n. 269 del 30 settembre 2003 (A.S. 2518), che si colloca in una situazione complessiva caratterizzata da una profonda crisi fiscale dello Stato, aggravata dalla stagnazione dell'economia, nonché da un accentuato "condonismo", che

finisce per alimentare l'infedeltà fiscale. Sottolinea al riguardo come lo stesso relatore di maggioranza abbia riconosciuto la sussistenza di tali profili problematici, assumendo un atteggiamento improntato a realismo, ben lontano dalle enunciazioni prospettate da taluni esponenti della maggioranza durante la campagna elettorale, volte a prospettare un miracolo economico italiano.

Attraverso la manovra finanziaria in questione si prefigura una riforma pensionistica, orientata in una mera ottica di cassa, che esplicherà i propri effetti solo a partire dal 2008. A fronte di tale situazione la manovra per il 2004 prefigura misure del tutto inidonee a ridurre il *deficit*, basate sul modulo del condono. In particolare, per quel che concerne il condono edilizio, va evidenziato che lo stesso produce ingenti danni per il territorio, alimentando altresì un'illegalità diffusa e comportando anche costi aggiuntivi per gli enti locali, legati in particolare alle spese per le opere di urbanizzazione relative alle abitazioni condonate nonché alle spese per l'espletamento delle pratiche amministrative. A fronte di tali costi aggiuntivi è prospettabile un incremento delle entrate, che risulta tuttavia del tutto provvisorio ed incerto.

Rilevando che la proroga delle misure attinenti al condono fiscale finisce per sostituire tipologie di entrate ordinarie con tipologie di entrate provvisorie – in relazione ai cui preoccupanti effetti negli esercizi futuri appare necessario acquisire dei chiarimenti dal Governo – l'oratore esprime altresì notevoli perplessità anche in ordine al modulo del concordato preventivo, prospettato nell'ambito della manovra, che sembra chiaramente penalizzare gli operatori in regola. Le misure di cartolarizzazione degli immobili, poi, comportano un incremento consistente dei costi di gestione, ad esempio per spese istruttorie e notarili. Riscontrando in tale ambito una difficoltà a portare a compimento le vendite degli immobili pubblici, critica decisamente la misura volta alla vendita degli immobili, in cui attualmente sono collocati uffici pubblici, e alla stipula successiva di appositi contratti di affitto tra la pubblica amministrazione e gli acquirenti privati, che appare contraddittoria rispetto all'esigenza di un'efficace gestione del patrimonio pubblico. Sul fronte degli interventi per il contenimento della spesa delle pubbliche amministrazioni appare poi imprescindibile acquisire degli idonei elementi di quantificazione sugli effetti delle misure intraprese, con particolare riferimento ai risultati dell'attività della Consip.

La manovra per il 2004 comporta poi una crescita considerevole per le spese di parte corrente, determinando un incremento ulteriore del *deficit* sussistente nel settore sanitario: da uno studio effettuato dall'Università di Tor Vergata, risulta infatti che il *deficit* del settore sanitario previsto per il prossimo esercizio finanziario ammonterà a circa 7 miliardi. L'articolazione della spesa sanitaria in relazione ai diversi ceti sociali rende inoltre evidente una crescita dell'iniquità sociale.

Anche le misure attinenti al cosiddetto federalismo fiscale - prosegue l'oratore - rischiano di aggravare le disuguaglianze tra cittadini mentre si riscontra lo stallo delle iniziative più significative perseguite dalla maggioranza, come la legge "La Loggia", di attuazione della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, la riforma della scuola e quella fiscale, che non vengono dotate delle necessarie risorse finanziarie. Il decreto legge in titolo configura interventi a sostegno dello sviluppo, per un ammontare complessivo pari a circa 5 miliardi. Risulta tuttavia del tutto inadeguata la modalità di attuazione adottata in relazione ai sopra citati interventi, che vengono elargiti "a pioggia", con l'unico scopo di sanare i contrasti insorti nell'ambito delle forze

politiche di maggioranza.

Gli interventi adottati con il decreto n. 269 in titolo, in relazione alla Cassa depositi e prestiti nonché nell'ambito della cosiddetta "tecno-Tremonti" -prosegue l'oratore - risultano insufficienti, essendo caratterizzati da una discontinuità, in grado di precludere un'incidenza significativa degli stessi sulla crescita del sistema economico, laddove risultano invece carenti azioni idonee ad avere un effetto immediato sul territorio, quali le misure di sostegno per l'edilizia.

La manovra finanziaria in esame disattende totalmente l'obiettivo programmatico in più occasioni enunciato dall'Esecutivo, incentrato sulla scelta di destinare al Mezzogiorno il 45 per cento degli investimenti da effettuare. In realtà la manovra rimuove importanti moduli strumentali, individuati nel corso della passata legislatura, idonei ad espletare un'incidenza positiva sull'economia del Mezzogiorno, come il credito d'imposta per i nuovi assunti.

Si registra poi una totale disattenzione del Governo rispetto alle questioni sociali. In particolare, il mancato adeguamento del tasso di inflazione programmata è suscettibile di incrementare progressivamente l'impoverimento di larghe fasce della popolazione. Le difficoltà riscontrabili sul piano sociale non vengono sicuramente risolte da "misure-spot", quale si configura quella attinente alla concessione di un assegno per la nascita del secondo figlio, che risulta del tutto insufficiente e ingiusta sotto taluni profili. Alla luce della complessa situazione di crisi fin cui evidenziata, riscontra infine un profondo deterioramento dei rapporti tra cittadini e Governo.

L'oratore conclude il proprio intervento auspicando che la manovra per il 2004 venga profondamente modificata, al fine da eliminare tutte le incongruenze riscontrabili in relazione alla stessa.

Su proposta del PRESIDENTE, la Commissione conviene di rinviare il seguito dell'esame congiunto.

SCONVOCAZIONE DELL'ODIERNA SEDUTA POMERIDIANA DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente AZZOLLINI avverte che l'odierna seduta pomeridiana della Sottocommissione per i pareri, già convocata alle ore 14,45, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,50 .

BILANCIO (5^a)

MERCOLEDI' 15 OTTOBRE 2003
384^a Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Vegas.

La seduta inizia alle ore 20,40.

IN SEDE REFERENTE

(2513) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006

- **(Tabb. 1 e 2)** Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2004 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(2512) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)

(2518). Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana di oggi.

Il senatore DE BENEDETTI (*DS-U*), pur riconoscendo le obiettive difficoltà derivanti dagli stringenti vincoli di bilancio, ritiene tuttavia che la manovra di finanza pubblica prevista per l'anno 2004, sia eccessivamente carente di provvedimenti finalizzati a risolvere problematiche del settore industriale.

Preannunciando la presentazione da parte del suo Gruppo di emendamenti volti ad apportare specifici miglioramenti, rileva come nella condizione in cui versa il settore industriale italiano, penalizzato da una crescente deindustrializzazione e da una innegabile perdita di competitività, sia necessario adottare politiche di stimolo del settore, basate su una volontà innovatrice, su adeguate risorse finanziarie e su maggiori investimenti in idee innovative.

Per quanto concerne la volontà, occorre creare le condizioni per un mercato concorrenziale, nel quale venga premiato più il merito delle scelte imprenditoriali che non la difesa delle rendite e delle sacche di rendita. Ritiene, al riguardo, che la recente esperienza della legge di riordino del settore radio-televisivo non abbia costituito un esempio adeguato di promozione della concorrenza. Con riferimento alla più volte annunciata riforma degli ordini professionali informa che, in base alle notizie pervenute, la prima stesura appare contenere disposizioni eccessivamente blande, anche a causa

delle forti resistenze che tale riordino sta già incontrando. Tutti questi esempi sono chiari sintomi delle difficoltà che il sistema economico italiano sta attualmente incontrando. In ordine alla necessità di risorse finanziarie, ritiene che le stesse non possano essere ricondotte esclusivamente ai finanziamenti forniti od intermediati dallo Stato, ma comprendono anche le modalità con le quali vengono finanziate dal settore privato le attività imprenditoriali meritevoli. Difatti, il sistema bancario italiano eccelle nel finanziare iniziative con più che solide garanzie; questa eccessiva cautela, oltre a rendere più difficoltoso l'accesso al credito, determina altresì un'indiretta disincentivazione nei confronti dell'attività imprenditoriale. Ritiene infatti che, pur tralasciando le complesse problematiche relative alla attività di vigilanza in materia *antitrust*, vi sia in generale una forte necessità di maggiore concorrenzialità nel settore bancario per favorire un più rapido sviluppo industriale.

Sottolinea inoltre la necessità di perseguire politiche di stimolo dei consumi interni, non soltanto attraverso l'incremento del reddito salariale, ma anche attraverso una maggiore mobilitazione delle ricchezze potenziali che si trovano nei vari nuclei familiari.

Segnala al riguardo la complessa situazione del mercato dei mutui immobiliari, che sembra attualmente stagnare in condizioni che rendono difficile l'accesso al credito, ricordando come, in passato, le iniziative di alcune banche straniere, inseritesi nel mercato italiano, avessero contribuito ad un temporaneo abbassamento dei tassi di interesse, che tuttavia è stato rapidamente riassorbito.

Per quanto infine concerne la necessità di investire su idee innovative, ritiene che tale finalità possa essere perseguita unicamente effettuando investimenti sul settore universitario e della ricerca. Si tratta, a suo avviso, di un problema ormai ineludibile, pur se occorre riconoscere che non potrà essere risolto in tempi brevi. Occorrerà infatti, a suo avviso, introdurre rapidamente dei severi criteri meritocratici nell'ambito accademico, per permettere al settore universitario italiano di recuperare un maggior credito in ambito internazionale.

Il senatore RIPAMONTI (*Verdi-U*), premesso di voler svolgere alcune osservazioni preliminari sulla imminente riforma previdenziale, la quale, come più volte riconosciuto da vari ministri, costituisce parte integrante della manovra - sottolinea la centralità di tale riforma, che comincerà a produrre i suoi effetti già a partire dal 2004 e sulla quale appare opportuno svolgere alcune considerazioni anche a seguito di quanto emerso nelle audizioni svolte dalle Commissioni bilancio sulla manovra 2004. Ricorda, infatti, che in tale sede il rappresentante dell'ISAE ha analizzato in modo rigoroso il problema degli effetti che la prima fase della riforma, relativa al periodo 2004-2007, produrrà sui conti dello Stato: da tale intervento è emerso che, qualora la riforma del sistema previdenziale non fosse supportata da un'ampia adesione da parte dei lavoratori, il risparmio sulle spese pensionistiche potrebbe non compensare la riduzione dei contributi versati agli istituti previdenziali. Sottolinea al riguardo come la riforma possa generare un meccanismo di scarsa convenienza per il lavoratore, in quanto l'eventuale cumulo tra reddito lavorativo e pensione potrebbe rappresentare una soluzione più conveniente agli incentivi proposti dal Governo.

Fa osservare che la proposta di decontribuzione fino a cinque punti percentuali, prevista per i nuovi assunti, potrebbe poi determinare ulteriori effetti fortemente negativi sui saldi di bilancio, sottolineando la gravità delle questioni richiamate.

Ritiene peraltro che vi sia uno stretto collegamento fra la riforma previdenziale e la manovra di finanza pubblica anche da un punto di vista politico in quanto il Governo, a suo avviso, potrebbe voler utilizzare la riforma delle pensioni in sede di trattative europee - al fine di ottenere una valutazione positiva - sul rispetto dei parametri del patto di stabilità, anche per non subire un declassamento da parte delle agenzie di *rating* internazionale sulla valutazione del debito pubblico.

Critica quindi le disposizioni contenute nell'articolo 47 del decreto-legge n. 269 in titolo, relativo ai benefici previdenziali dei lavoratori esposti all'amianto rilevando una chiara incongruenza nel fatto che il Governo proponga di ridurre il parametro per il calcolo dell'anticipo del trattamento pensionistico a tali lavoratori e che, d'altro canto, il beneficio non sia più legato all'anticipo della pensione, ma solamente al suo ammontare. In tal modo anche tale categoria di lavoratori, notoriamente svantaggiata, sarà costretta a lavorare per quarant'anni. Ciò appare tanto più grave in quanto – osserva l'oratore – vi è un'estesa fascia di lavoratori che, avendo ottenuto l'assenso dell'INAIL, ha già smesso di lavorare ma non percepisce ancora la pensione: tali soggetti, pertanto, si trovano attualmente privi sia del salario che del trattamento previdenziale. Sottolinea inoltre che ai sensi di quanto previsto nel cosiddetto "decretone", i lavoratori sono inoltre costretti a ripresentare le proprie domande, ciò che appare quanto mai difficoltoso ove si consideri che numerose aziende, come ad esempio la Breda di Sesto S. Giovanni non esistono più. Osserva inoltre che l'articolo 47 sembra contenere una ulteriore incongruità, in quanto si riferisce a turni giornalieri di otto ore, laddove, come è noto, i lavoratori del settore svolgono turni di sette ore e mezza. Ritiene pertanto che tali previsioni consentano di "fare cassa" in tempi indubbiamente rapidi, ma a detrimento degli interessi dei lavoratori.

La manovra nel suo complesso appare caratterizzata da un gran numero di misure *una tantum*, (pari addirittura all'1,5 per cento del prodotto interno lordo), senza le quali il deficit supererebbe la soglia del 4 per cento. Al riguardo, ritiene inappropriato qualsiasi paragone con Stati come la Francia o la Germania, i quali si trovano comunque a fronteggiare un debito pubblico assai più ridotto, sottolineando che il momentaneo equilibrio dell'economia del Paese è faticosamente mantenuto solo grazie alla circostanza che i tassi di interesse sono attestati su valori sufficientemente bassi: qualora tali valori dovessero aumentare, la situazione diverrebbe indubbiamente critica.

Con riguardo alle dichiarazioni del ministro Tremonti, che ha affermato che le misure *una tantum* adottate dai precedenti governi di Centro-sinistra raggiungono un ammontare pari a circa 37,4 miliardi di euro, fa osservare che i dati forniti dalla Corte dei conti dimostrano che tale affermazione manifestamente pecca per eccesso, in quanto l'ammontare è di soli 23 miliardi di euro circa.

Rileva poi che le misure adottate con la manovra di finanza pubblica in tema di cartolarizzazione, pur contenendo taluni aspetti condivisibili – peraltro conformi a numerose proposte emendative precedentemente formulate dal suo Gruppo – presentano il grave problema di modificare le regole di funzionamento in corso d'opera. Ritiene altresì preoccupanti le dichiarazioni recentemente rese dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, che ha annunciato un nuovo provvedimento per fronteggiare il problema del lavoro sommerso, che appare assimilabile ad un'ulteriore condono. Sottolinea inoltre che le misure relative al condono edilizio, nonostante le esternazioni del Governo, hanno effetti tutt'altro che limitati, ove si consideri che tale condono viene

allargato, per la prima volta, persino alle aree demaniali. Gli effetti di tali misure si tradurranno, a suo avviso, in un forte aumento del contenzioso in materia e nelle conseguenti gravi difficoltà che gli enti locali incontreranno per effettuare la riurbanizzazione delle aree condonate, con il relativo aumento dei carichi burocratici soprattutto in considerazione dell'esiguità del personale di cui dispongono.

Rileva inoltre con sfavore l'annuncio del ministro Maroni di un provvedimento volto alla legalizzazione del sommerso, che rappresenta un ennesimo provvedimento di condono.

Egli si sofferma poi sull'articolo 27 del decreto-legge n. 269 in titolo, in cui si prevede la verifica dell'interesse culturale del patrimonio pubblico, peraltro è limitato ai soli beni immobili, al fine del mantenimento del regime di tutela previsto dal decreto legislativo n. 490 del 1999. Nell'esprimere ferma contrarietà all'istituto, egli lamenta in primo luogo l'incongrua tempistica (pari a sessanta giorni) prevista per il completamento del procedimento da parte delle soprintendenze regionali. In secondo luogo, critica la facoltà attribuita ai proprietari di beni culturali tutelati di chiedere che su di essi sia effettuata detta verifica, al fine di poterli successivamente alienare, nonché la mancata definizione dei criteri in base ai quali deve essere compiuta la verifica.

Passando poi a considerare le stime indicate nella finanziaria sul rapporto fra *deficit* e PIL, egli le giudica senz'altro irrealistiche, paventando peraltro il rischio che per il prossimo anno sia superata la soglia del 3 per cento. Ritiene altresì eccessivamente ottimistica la previsione di una crescita del PIL pari all'1,9 per cento per il prossimo anno, atteso che la modesta crescita dell'economia nel primo semestre del 2004, che alcuni ipotizzano pari allo 0,5 per cento del PIL, imporrebbe per il secondo semestre un incremento del PIL, da giudicare irrealistico, prossimo al 3 per cento.

Del resto - prosegue l'oratore - le misure proposte nella manovra finanziaria non forniscono un adeguato stimolo per la crescita economica. Sottolinea, in particolare, che gli incentivi volti a favorire gli investimenti in ricerca, contemplati dall'articolo 1 del decreto-legge n. 269, il cui impatto sul PIL è stimato pari a circa lo 0,1 per cento, vanno a beneficiare soprattutto le grandi imprese, che con ogni probabilità avrebbero comunque investito in ricerca.

Con riferimento poi alle agevolazioni fiscali per il rientro dei ricercatori dall'estero, previste dall'articolo 3 del decreto-legge n. 269, egli osserva che l'incremento della remunerazione non è certo l'unica ragione che spinge i ricercatori a tornare dall'estero, quanto piuttosto conta l'effettiva possibilità di fare ricerca, che risulta ostacolata in Italia.

Passando poi al tema delle dismissioni di immobili pubblici ad uso governativo, recata dall'articolo 29 del decreto-legge n. 269, esprime perplessità sulla convenienza per lo Stato ad alienare immobili per i quali dovrà successivamente corrispondere dei canoni di locazione. La scelta sarebbe infatti ottimale solo se gli oneri per la locazione fossero inferiori rispetto al risparmio che si avrebbe in termini di riduzione di debito pubblico a seguito dell'alienazione dei beni stessi.

Dopo aver espresso la propria contrarietà ai tagli degli stanziamenti destinati agli enti locali, si sofferma sulla riforma del sistema previdenziale (disegno di legge n. 2058). Con specifico riferimento alle dichiarazioni rese dal sottosegretario Vegas, secondo cui il Governo italiano intende estendere gli incentivi anche ai dipendenti statali, pur ritenendo corretta tale soluzione, fa tuttavia presente che ciò comporterà un onere

aggiuntivo per l'erario, pari alla differenza fra lo stipendio, cui si somma detto incentivo, e il trattamento pensionistico che si sarebbe altrimenti dovuto erogare.

Quanto all'istituzione del Dipartimento nazionale per le politiche antidroga, prevista dall'articolo 13 del decreto-legge n. 269, ritiene che si tratti di un provvedimento meramente propagandistico, volto a trasferire risorse dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Conclude rilevando che tra i senatori della maggioranza, come traspare del resto dal tenore delle stesse relazioni introduttive illustrate in Commissione, è venuta meno la consapevolezza e l'ambizione di portare avanti un grande progetto per il Paese. La maggioranza, osserva l'oratore, sta piuttosto prendendo coscienza della gravità della situazione economica del Paese che, a suo giudizio, è una conseguenza non solo della congiuntura economica sfavorevole, ma anche dell'inadeguatezza delle misure e delle scelte adottate dal Governo.

La senatrice Vittoria FRANCO (*DS-U*), nel giudicare sfavorevolmente la manovra in esame, osserva che essa si caratterizza anzitutto per un progressivo disinvestimento dal sistema delle conoscenze e della formazione, che determina il depauperamento delle strutture e delle risorse umane.

Con specifico riferimento alla scuola, si tratta, a suo avviso, di un settore sempre più fragile e sempre meno idoneo ad assicurare un'offerta formativa adeguata. Oltretutto, degli oltre 8 miliardi di euro previsti dal Piano programmatico di interventi finanziari per la scuola per il quinquennio 2004-2008, per l'attuazione della legge n. 53 del 2003 di riforma della scuola, nel disegno di legge finanziaria vengono stanziati solo 90 milioni di euro. Si tratta di un investimento estremamente esiguo che lascia irrisolti i reali problemi della scuola, come ad esempio la questione dei docenti precari.

Quanto all'università, ella si associa alle preoccupazioni emerse nella relazione presentata lo scorso 25 settembre 2003 dalla Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), in cui si afferma che, senza ulteriori investimenti, le università italiane sono prossime al collasso. Al riguardo giudica la scarsa attenzione della manovra in esame al settore, rilevando che essa si limita a confermare sostanzialmente il blocco delle assunzioni, a testimonianza dell'intollerabile miopia del Governo nei confronti del futuro dei giovani e delle università.

Con riferimento alla scarsità di risorse destinate alla ricerca, ella ritiene altresì che ciò non si possa spiegare solo con la crisi economica mondiale in atto, atteso che altri Paesi, quali Francia, Regno Unito e, soprattutto, il Giappone, continuano ad investire risorse nel settore della ricerca. Al riguardo giudica pertanto insufficienti le misure di detassazione degli investimenti in ricerca e sviluppo, recate dall'articolo 1 del decreto-legge n. 269.

L'importanza strategica del settore della ricerca, non solo di quella applicata ma anche di quella di base, ai fini della competitività dell'economia è stata, del resto, riconosciuta anche dalle forze sociali, come testimonia l'Accordo per lo sviluppo, l'occupazione e la competitività del sistema economico nazionale, sottoscritto di recente dalla Confindustria e dai sindacati, che considera la formazione, la ricerca e l'innovazione, oltre al Mezzogiorno, come le vere priorità per lo sviluppo strategico del Paese. Ella lamenta, inoltre, che, a fronte di tali esigenze, il Governo non fornisce risposte

soddisfacenti, non accrescendo gli investimenti in ricerca e confermando il blocco delle assunzioni, senza dunque considerare che nel Paese il rapporto fra numero di ricercatori e popolazione attiva è di gran lunga inferiore rispetto alle altre principali economie. Anche con specifico riferimento agli enti di ricerca, oggetto di un recente riordino del settore, sottolinea che la manovra in esame non destina adeguate risorse che consentano effettivamente di potenziare la loro attività. In considerazione della scarsità degli stanziamenti per la ricerca, suggerisce anzi di destinare a tale settore una quota dell'8 per mille del gettito dell'IRPEF.

Passando poi a considerare l'articolo 4 del decreto-legge n. 269, oltre a contestare i requisiti di necessità e di urgenza richiesti dalla Costituzione, non condivide l'opportunità di creare l'Istituto italiano di tecnologia (IIT), attesa la scarsità dei fondi a disposizione per la ricerca. Si tratta, del resto, di considerazioni in gran parte condivise anche da molti esponenti della maggioranza, come testimonia il parere sul decreto-legge in esame approvato dalla 7a Commissione.

Ella suggerisce che le ingenti risorse previste per l'IIT vengano invece destinate a finanziare un programma straordinario di assunzioni per 5 mila ricercatori nelle università e negli enti di ricerca, da effettuarsi nel prossimo quinquennio.

Esprime altresì la propria contrarietà agli incentivi per il rientro in Italia dei ricercatori residenti all'estero, previsti dall'articolo 3 del decreto-legge n. 269, affermando che con essi si favoriscono solo le imprese private, attesa la sostanziale conferma del blocco delle assunzioni per le università. Infatti, le eventuali deroghe saranno senz'altro esigue e oltretutto rimesse alla decisione del Ministro dell'economia e delle finanze, sì da mortificare ulteriormente l'autonomia delle università.

Il senatore BATTAFARANO (DS-U) ritiene che la manovra di finanza pubblica sia discutibile sotto diversi profili. In primo luogo, non sono stati previsti incrementi di risorse per estendere l'operatività degli ammortizzatori sociali. Ricorda infatti che non tutte le categorie lavorative possono fruire di tali strumenti, sempre prevalentemente legati ai rapporti contrattuali a tempo indeterminato, e sottolinea che recentemente la legge n. 30 del 2003, ed il conseguente decreto legislativo n. 276 del 2003, hanno determinato un'ulteriore depauperamento delle tutele connesse ai contratti a tempo indeterminato. Ci si sarebbe conseguentemente aspettato un incremento delle risorse per gli ammortizzatori sociali i quali sono stati invece riordinati "a costo zero". Rileva pertanto come, attualmente, strumenti come le indennità di disoccupazione o la cassa integrazione guadagni, appaiano riservate soltanto a una minoranza di lavoratori, sottolineando gli effetti negativi di tali riduzioni. Preannuncia la presentazione di alcune proposte emendative da parte del suo Gruppo per aumentare la dotazione finanziaria prevista per tali tutele facendo osservare come, in mancanza di stanziamenti più adeguati, lo Stato potrebbe non essere in grado di affrontare le situazioni di emergenza più gravi, come la recente vicenda della Fiat ha dimostrato.

Riscontra poi la necessità di adottare politiche che investano maggiormente sull'obiettivo della crescita occupazionale, lamentando la recente sterilizzazione di strumenti come il credito di imposta ed il *bonus* occupazionale, che nel Mezzogiorno avevano prodotto alcuni risultati concreti. Tali misure avrebbero inoltre il vantaggio di poggiare su un meccanismo automatico e non discrezionale, pertanto, non legato a logiche clientelari e basate su favoritismi. Preannuncia a riguardo la presentazione di

emendamenti a nome del suo Gruppo.

Con riguardo al problema del trattamento dei lavoratori esposti all'amianto – osserva l'oratore – sono ben due anni che la Commissione lavoro cerca di affrontare tale tematica senza ottenere una fattiva collaborazione da parte del Governo, il quale ha poi improvvisamente emanato un provvedimento che produrrà effetti particolarmente gravi sulle vite di tali categorie di lavoratori. Come è noto, infatti, l'amianto è un materiale che ha avuto vastissima utilizzazione in numerose aree produttive: il decreto-legge n. 269 in titolo ha pertanto determinato delle condizioni di forte incertezza per un vasto numero di persone e di famiglie. Auspica, pertanto, che il Governo sopprima le norme contenute nell'articolo 47 del decreto-legge, invitandolo ad una maggiore collaborazione ai lavori parlamentari, al fine di adottare strumenti più idonei per risolvere tale problema, da rimettere alle valutazioni della Commissione lavoro, sottolineando inoltre di aver avuto notizia che numerosi parlamentari della maggioranza si sono dichiarati pronti a sopprimere tale disposizione.

Infine, pur condividendo in linea di principio le misure di sostegno previste in occasione della nascita del secondo figlio, ritiene discutibile il fatto che non sia stato previsto alcun limite di reddito per i beneficiari. I sostegni attualmente destinabili anche a famiglie abbienti, e pertanto non bisognose, potrebbero essere più adeguatamente redistribuiti a favore dei nuclei familiari che versano in condizioni di maggiore difficoltà. Lamenta inoltre il fatto che da tale beneficio siano escluse le donne extracomunitarie, osservando che un'inclusione anche di tali categorie sembrerebbe maggiormente coerente con le recenti politiche adottate dal Governo. Preannuncia, al riguardo la presentazione di emendamenti a nome del suo Gruppo.

Il presidente AZZOLLINI rinvia, quindi, il seguito della discussione alla prossima seduta.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 21,55.

BILANCIO (5^a)

GIOVEDÌ 16 OTTOBRE 2003
385^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Maria Teresa Armosino e Vegas.

La seduta inizia alle ore 9,05.

IN SEDE REFERENTE

(2513) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006

- **(Tabb. 1 e 2)** Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2004 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(2512) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)

(2518). Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta notturna di ieri.

Il senatore GIOVANNELLI (*DS-U*) sottolinea come il disegno di legge in titolo n. 2518, di conversione del decreto-legge n. 269, disponga una vastissima operazione di dismissione del patrimonio pubblico, affiancata da una sanatoria edilizia, che congiuntamente rappresentano la più grande demolizione del patrimonio pubblico mai realizzata a fronte: di una manovra correttiva di 16 miliardi di euro, la maggior parte di gettito previsto deriva proprio da questi due interventi, il che rende non plausibile la stessa qualificazione di "manovra finanziaria", giacché costituisce solo una delle numerose *una tantum* cui si è fatto anche recentemente ricorso. Si tratta di interventi che realizzano entrate straordinarie, a fronte delle quali da un lato si realizza una perdita per il patrimonio dello Stato e dall'altro si impongono a carico degli enti territoriali costi aggiuntivi, che rendono, tra l'altro, poco credibili le previsioni di gettito.

Rileva, peraltro, che - anche ove si realizzassero tali previsioni - andrebbe considerata la perdita permanente subita dal capitale naturale del Paese, il quale costituisce un valore economico e rappresenta risorse che non possono più essere ricostituite, una volta dilapidate. La previsione del condono edilizio, misura sconosciuta ad altri Paesi, suggerisce l'impressione che si faccia ricorso ad atti disperati, evocando una vera e propria situazione di revocatoria fallimentare. A differenza della politica di incentivi per

le ristrutturazioni edilizie avviata nel 1998, con la quale si è realizzata un'operazione di successo sia sotto il profilo fiscale della qualità urbana, e che rappresentava un intervento strutturale riproposto ancora oggi, il condono edilizio è una misura disastrosa per l'etica civile, tanto più perché reiterato nel tempo.

Dopo aver ricordato che con il decreto-legge all'esame il Governo è venuto meno alle precedenti dichiarazioni secondo le quali non avrebbe mai fatto ricorso allo strumento del condono edilizio, sottolinea le differenze tra quello proposto oggi dal Governo e quelli del passato: il primo condono edilizio del 1985, infatti, oltre ad essere stato disciplinato con un intervento legislativo ben ponderato, poteva essere percepito come atto finale volto a chiudere definitivamente gli abusi precedentemente commessi. Il secondo condono, sebbene realizzato in modo meno felice sotto il profilo della tecnica legislativa, si era quanto meno posto obiettivi (sia pure modesti) di recupero urbanistico ed edilizio, nonché di recupero della legalità; d'altra parte, quest'ultimo, più che il precedente, è risultato fallimentare in termini di entrate e di effettivo recupero della legalità. Intervenire, in questa prospettiva, con un terzo provvedimento di condono edilizio rappresenta, a suo avviso, una "perseveranza diabolica", sia perché comporta inoltre contrasti con il testo unico sull'edilizia recentemente approvato (Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 e successive modificazioni ed integrazioni), e perché distrugge il senso civico dei cittadini e l'autorevolezza, in particolare, di Regioni e Comuni.

Rileva, inoltre, che l'esclusione dalla sanzione penale non può essere automaticamente associata alla regolarizzazione amministrativa degli immobili abusivi, la cui disciplina compete alle Regioni. Analogamente con quanto è avvenuto con il condono fiscale, anche il condono edilizio implicherà un danno per le entrate dello Stato, tanto più in considerazione dei fondati dubbi sulla sua concreta applicabilità, che rischia di essere disomogenea vista la contrarietà manifestata da molte Regioni, che hanno già preannunciato ricorsi costituzionali, a suo avviso, fondati, alla luce delle precedenti pronunce della Corte costituzionale.

Segnala, poi, la gravità di aver introdotto, nel decreto-legge, ipotesi di ammissibilità di condono di opere abusive realizzate in aree demaniali: considerato che nell'ordinamento non è ammessa nemmeno l'usucapione in buona fede del bene demaniale, appare paradossale che il provvedimento all'esame faccia discendere dall'abuso il titolo per la cancellazione del demanio. Una riflessione altrettanto approfondita richiede, inoltre, l'applicabilità del condono al demanio marittimo, escluso da precedenti provvedimenti del genere, che interesserebbe, secondo talune stime, ben 12 milioni di metri quadrati, rischiando di provocare una limitazione dell'accesso al mare con prevedibili effetti molto negativi, anche sotto il profilo economico.

Evidenzia, altresì, l'incongruenza tra il comma 27, lettera d), e il comma 43 dell'articolo 32 del decreto-legge n. 269: intervenendo in materia di sanatoria di abusi commessi su immobili sottoposti a vincolo, infatti, l'uno sembra escludere tale possibilità, mentre l'altro sembra comunque prefigurare una sanatoria, previa autorizzazione.

Pur riconoscendo che vi sono margini per realizzare una manovra finanziaria attraverso interventi sul territorio, sottolinea la necessità di rispettare le competenze degli enti territoriali, nonché di salvaguardare la tutela ambientale e lo sviluppo sostenibile.

Ricorda il riferimento, fatto dal relatore di maggioranza al disegno di legge n. 2518, senatore Tarolli, al concetto di "dumping ambientale" per sostenere che la

"sovraregolamentazione" costituisce un costo aggiuntivo per i Paesi europei, rispetto a Paesi in via di sviluppo, come ad esempio la Cina, capaci di produrre sottocosto. Peraltro, una politica che restituisca maggiore competitività ai Paesi europei va realizzata nei trattati commerciali internazionali, non abbassando gli standard ambientali, già a livelli minimi.

Conclude invitando a sopprimere le disposizioni che consentono la regolarizzazione di abusi su aree demaniali, ad escludere il demanio marittimo dalla normativa di sanatoria, a ribadire la tutela delle aree e degli immobili vincolati; ritiene che, semmai, la previsione di un sovraccarico erariale dell'ICI possa rappresentare una misura di deterrenza più efficace nei confronti degli abusi rispetto alla minaccia di demolizione – che notoriamente interessa una percentuale minima degli abusi – e sottolinea che essa costituirebbe un intervento di natura strutturale nel rispetto delle autonomie territoriali. Ritiene, infine, che sarebbe opportuno reintrodurre, in materia di carburanti, i principi della *carbon tax*, senza reintrodurre direttamente tale misura, incentivando il ricorso a carburanti ecologici, e preannuncia la presentazione di proposte emendative in tal senso.

Il senatore MORANDO (*DS-U*) interviene soffermando in primo luogo sul tema degli strumenti della sessione di bilancio e dell'esito del confronto che ha avuto luogo nei mesi scorsi sul cambiamento e la ridefinizione delle regole che disciplinano tale sessione. Esprime al riguardo una profonda delusione, probabilmente condivisa da molti componenti della maggioranza, come testimoniato – a suo avviso – dal silenzio dei relatori di maggioranza su tale questione. Il problema affrontato nel corso del dibattito sulla riforma degli strumenti di bilancio non è - a suo avviso - quello di impedire lo stravolgimento della manovra finanziaria del Governo attraverso emendamenti al disegno di legge finanziaria, che compromettano il raggiungimento degli obiettivi programmatici. Come è noto, tale "assalto alla diligenza" non si è più verificato dall'introduzione del DPEF, in quanto, come dimostrano le esperienze degli ultimi anni, non si è mai verificato uno "sfondamento" rispetto alle previsioni nel corso dell'esame parlamentare della manovra finanziaria, anzi spesso si è registrato un miglioramento dei saldi previsti. La questione è piuttosto quella di garantire al Governo la presentazione e l'approvazione, da parte del Parlamento, di misure di correzione dell'andamento tendenziale strettamente necessarie al conseguimento degli obiettivi fissati dal DPEF, direttamente in grado sia di migliorare i saldi di finanza pubblica che di accrescere lo sviluppo dell'economia. Tutti gli altri strumenti legislativi non finalizzati a ciò non debbono rientrare tra i provvedimenti della manovra, né ricadere nel suo particolare *iter* procedurale. Dal punto di vista dell'opposizione, invece, gli strumenti di bilancio devono consentire una verifica sulla tenuta e sulla correttezza delle misure proposte dal Governo, nell'esercizio di una funzione che può definirsi, in senso lato, di controllo preventivo, consentendo all'opposizione stessa di indicare in tale fase una politica economica alternativa, non frammentata in molteplici interventi di settore.

Un ulteriore obiettivo della riflessione avviata nei mesi scorsi era, poi, quello di riformare gli strumenti di bilancio conformandoli al nuovo Titolo V della Costituzione, che ha delineato, a suo avviso, una vera e propria Repubblica federale.

Sottolinea, tuttavia, che dopo la presentazione dei disegni di legge relativi al bilancio, alla legge finanziaria e alla conversione in legge del decreto-legge n. 269 del 2003, di questo confronto - che pure era stato serio e costruttivo - resta ben poco, e registra con

stupore la mancanza di una presa di posizione dei Presidenti delle Assemblee, dopo le affermazioni che avevano già reso su questi aspetti.

Le vere misure correttive degli andamenti tendenziali non sono incluse nel disegno di legge finanziaria, bensì tutte inserite nel decreto-legge n. 269, il cui articolo 52 espressamente indica nel 1° gennaio 2004 la data di entrata in vigore delle sue disposizioni rendendo così palese la sua natura di vera legge finanziaria, ovvero equivale al vecchio "collegato di sessione" che si ritenne opportuno sopprimere con la riforma di cui alla legge n. 208 del 1999, ampliando il contenuto proprio della legge finanziaria (esteso anche a misure con effetti diretti sullo sviluppo, oltre a quelle suscettibili di influenzare direttamente i saldi di finanza pubblica dell'anno successivo). Nonostante tale riforma, viene oggi di fatto reintrodotta, a suo avviso, il collegato di sessione, per di più con decretazione d'urgenza, ottenendo il risultato paradossale che sulla vera legge finanziaria, ossia sul decreto n.269, la Camera che lo esaminerà in seconda lettura dovrà procedere necessariamente ad un'approvazione molto celere, imposta dai termini costituzionali di conversione, rendendo di fatto "blindato" il provvedimento stesso. Va inoltre sottolineato come la legge finanziaria contenga numerose norme che non corrispondono al contenuto tipizzato dall'articolo 11 della legge n. 468 del 1978 e successive modificazioni e integrazioni (legge di contabilità generale dello Stato): la quasi totalità dei suoi articoli non ha effetti, infatti, sui saldi del 2004, mentre appena cinque o sei articoli hanno influenza diretta sul ritmo di crescita del Paese.

Ricorda, poi, come sia stato poi necessario intervenire con insistenza sul Governo per ottenere dichiarazioni che dessero conto dei tratti essenziali dell'unico vero intervento strutturale della manovra finanziaria in esame: quello sulla previdenza, che sarà formalizzato solo successivamente con un emendamento governativo. Osserva con rammarico che, alla luce di tale comportamento, il dibattito svoltosi sulla esigenza di trasparenza nelle decisioni attinenti la manovra finanziaria perde di spessore e credibilità.

Espresso apprezzamento per le note prodotte dal Servizio del bilancio del Senato, ritiene peraltro non condivisibili le interpretazioni apparse su organi di stampa secondo le quali dalle stime effettuate si evincerebbe che la manovra è priva di copertura finanziaria: ritiene piuttosto che siano state evidenziate nella manovra significative maggiori entrate e minori spese, che dovrebbero invece essere ricondotte alla legislazione vigente. Senza modificare l'effetto sui saldi, occorrerebbe quindi modificare le dimensioni della manovra di correzione, sottraendo ad esempio circa 5 miliardi derivanti dalle dismissioni dalla manovra stessa per incorporarli nel bilancio tendenziale a legislazione vigente. Nel DPEF viene precisato, infatti, che sono rinviate al 2004 dismissioni che si potevano realizzare nel 2003: da ciò consegue che si tratta di misure già previste dalla legislazione vigente.

Segnala, inoltre, l'articolo 15 del decreto-legge, che alza la soglia di valore in presenza della quale le pubbliche amministrazioni sono obbligate a fare ricorso, per gli acquisti di beni e servizi, alla procedura centralizzata con gara pubblica presso la CONSIP S.p.A. Tale disposizione ripristina la situazione antecedente alla modificazione introdotta dall'articolo 24 della legge finanziaria per il 2003 (legge n. 289 del 2002), riportando il limite di valore da 50.000 a 130.000 euro. Si sostiene che tale disposizione non produce effetti sui saldi, il che non è a suo avviso possibile, dato che, alla norma ora abrogata, il Governo aveva a suo tempo associato rilevanti risparmi per la spesa pubblica, rispetto ai

quali dovrebbe ora quantificare l'effetto derivante dalla modifica proposta.

Durante l'esame dell'assestamento è emerso chiaramente che il decreto-legge n. 194 del 2002 (cosiddetto "taglia-spese") serve, in realtà, ad evitare la copertura degli scostamenti di spesa rispetto agli stanziamenti previsti da leggi in vigore a carico dell'esercizio in corso, rinviando tali spese all'anno successivo, ponendo così la relativa copertura direttamente in finanziaria a carico delle regolazioni debitorie, con effetti devastanti sull'avanzo primario.

La scelta del Governo di organizzare la sessione di bilancio con questi strumenti ridimensionano notevolmente la validità del confronto svoltosi nel corso di quest'anno sugli strumenti di bilancio, minando la credibilità dell'impegno del Governo su questo versante, come dovrebbe registrare la stessa maggioranza e, in particolare, i relatori di maggioranza sui provvedimenti all'esame.

Passando all'analisi della corrispondenza della manovra finanziaria rispetto agli obiettivi fissati dal DPEF, sottolinea, in particolare, che quest'ultimo ha destinato circa 5 miliardi di euro a misure di sostegno dell'economia. Tuttavia, lo studio consegnato dall'Istituto di studi e analisi economica (ISAE) nel corso della audizioni preliminari alla sessione di bilancio, evidenzia che, nell'ambito di tale manovra, 978 milioni di euro derivano da minori entrate di acconto versamento accise, mentre 2 miliardi di euro costituiscono maggiori oneri per gli adeguamenti contrattuali dei pubblici dipendenti, 1 miliardo di euro per le missioni internazionali all'estero e i lavoratori socialmente utili della scuola; residua così solo 1 miliardo di euro riservato a sgravi fiscali effettivi e assegni per il secondo figlio. Conseguentemente, solo 1 miliardo è destinato al sostegno dell'economia, mentre i restanti 4 miliardi di euro sono destinati a coprire minori entrate o maggiori oneri derivanti dalla legislazione vigente.

Il DPEF, inoltre, prevede 11 miliardi di euro di interventi correttivi netti tra minori spese e maggiori entrate, stabilendo altresì un rapporto di due terzi e un terzo tra misure di carattere non strutturale (ossia *una tantum*) e misure strutturali. Dalla stessa analisi dell'ISAE, risulta che le maggiori entrate derivano per 3,6 miliardi di euro dal concordato fiscale preventivo, 3,6 miliardi di euro dal condono edilizio, 0,5 miliardi di euro dalla proroga del condono fiscale, 0,7 miliardi dalla tassazione dei videogiochi, 0,4 miliardi dai contributi dei parasubordinati e 5 miliardi dalla vendita di immobili. In relazione a tale vendita, osserva che essa risulta conteggiata dal Governo solo per la parte delle minori spese mentre, a suo avviso, occorrerebbe considerare anche i maggiori incassi derivanti dalla vendita. Le effettive minori spese sono pari a 0,5 miliardi di euro nel settore del pubblico impiego e a 0,8 miliardi di euro, derivanti dalla trasformazione della Cassa depositi e prestiti in società per azioni e dalla sua conseguente uscita dal bilancio dello Stato. Complessivamente, quindi, vi sono 1,3 miliardi di euro di minori spese a fronte di 13,5 miliardi di euro maggiori entrate, per cui l'ammontare della manovra non sembrerebbe realmente di 16 miliardi di euro. Pur non essendo in astratto contrario alle dismissioni del patrimonio pubblico, specie quando si tratti di liberare lo Stato da cespiti improduttivi), ciò dimostra che vi è una continua liquidazione del patrimonio dello Stato, accompagnata da un drammatico peggioramento dell'avanzo primario. Rileva poi che l'incapacità del Governo nel migliorare i conti pubblici appare ancora più grave se si considera che l'Esecutivo agisce attualmente in una situazione radicalmente diversa rispetto a quella, ad esempio, del 1997, anno centrale della legislatura guidata dal centro sinistra, poiché gli interessi sul debito attualmente

ammontano a ben 80 mila miliardi di lire in meno. Anche considerando che l'anno precedente le elezioni politiche del 2001 può avere comportato una lieve incidenza sui conti pubblici, esso non può avere modificato questo dato strutturale di grande rilievo; le manovre finanziarie realizzate dai governi di centro-sinistra hanno corretto l'andamento della finanza pubblica in una situazione di maggiore rigidità dei vincoli di politica economica. La manovra di finanza pubblica all'esame appare, invece, nonostante il minor peso degli interessi già evidenziato, non efficace, oltretutto in aperta violazione della risoluzione approvata dalla stessa maggioranza di Governo sul DPEF, che prevedeva un rapporto un terzo – due terzi tra misure strutturali e misure non strutturali. Nell'ambito delle misure strutturali può essere ricompreso, tra le maggiori entrate, 1 miliardo di euro derivante dall'aumento dei contributi per i parasubordinati e dai videogiochi, su 10 miliardi di euro complessivi, nonché, tra le minori spese, 1 miliardo di euro su 7 miliardi di euro complessivi: in sostanza, considerando sia le maggiori entrate che le minori spese, si avrebbero 2 miliardi di euro di interventi strutturali su 17 miliardi di euro, registrandosi pertanto una proporzione ben lontana da quella indicata nel DPEF.

Non intende "demonizzare" le misure *una tantum*, alcune delle quali, adottate anche dai Governi di centrosinistra, come la cosiddetta "tassa per l'Europa"; tuttavia, richiama quanto già affermato sul punto dal senatore Giaretta circa le differenze tra quelle misure e quelle proposte dal Governo, segnalando gli effetti negativi sull'avanzo primario derivanti dal ricorso a interventi non strutturali in misura così preponderante rispetto a quelli strutturali.

Passando ad analizzare l'esigenza del rispetto del Patto di stabilità europeo, osserva che, rispetto al periodo iniziale in cui si è dovuto intervenire con forte rigidità, per l'esigenza di far convergere le economie nazionali per stabilizzare l'euro, oggi il quadro è differente: la moneta unica è stata realizzata e si va sempre più affermando come alternativa credibile al dollaro, come dimostra l'esempio della Russia. Da ciò può discendere una maggiore elasticità sul rispetto del Patto di stabilità: ciò è dimostrato dall'esperienza di alcuni paesi decisivi per l'economia europea, i quali stanno sfondando il tetto del 3 per cento per quanto riguarda il parametro del rapporto indebitamento netto/PIL, senza suscitare particolari preoccupazioni. Ma ciò è possibile solo laddove lo sfondamento sia finalizzato a recuperare risorse per favorire lo sviluppo e la crescita e non, come nel caso italiano, per coprire le spese correnti come il pagamento degli stipendi ai dipendenti pubblici. Lo stesso Ministro dell'economia ha intuito quali siano le alternative da percorrere, indicando le azioni europee per la crescita; tuttavia la manovra all'esame del Parlamento è tutta incentrata su misure non strutturali e sul depauperamento del patrimonio nazionale, mentre non riesce a tenere sotto controllo le spese correnti. Il Governo, come già aveva fatto nell'anno precedente, persiste nel porre fuori dalla pubblica amministrazione le responsabilità per le opere infrastrutturali, facendo uscire dal bilancio statale organismi (quali ANAS, Infrastrutture S.p.A., Cassa depositi e prestiti) che sono tra i principali attori di tali investimenti pur se la manovra finanziaria di quest'anno appare più volta a realizzare un effetto contabile piuttosto che a individuare efficaci strumenti per aumentare il capitale fisso del Paese.

Viene, al contrario, ignorato l'unico intervento che renderebbe possibile tale aumento: l'istituzione di un fondo di garanzia di ultima istanza per consentire di far partire le grandi infrastrutture, come segnalato anche da un recente documento della Confindustria

sul tema, che dimostra come, senza la garanzia finale dello Stato, non sia purtroppo possibile realizzare interventi in campo infrastrutturale.

Per quanto concerne l'intervento di riforma previdenziale prospettato dall'Esecutivo, ritiene che lo stesso, pur rivestendo un carattere di tipo strutturale, sia tuttavia del tutto inaccettabile, sia sul piano politico che su quello sociale. In relazione a tale profilo, rileva, infatti, che lo "scalino" fissato per il 2008 introduce notevoli disparità non solo fra generazioni, ma addirittura nell'ambito della stessa generazione, in particolare aumentando considerevolmente (di ben cinque anni) e senza alcuna modulazione graduale, la soglia minima contributiva necessaria per maturare il diritto alla pensione. Appare evidente che tale riforma, proiettata nel futuro, è concretamente insostenibile, e probabilmente destinata ad essere abrogata dall'Esecutivo che sarà in carica nell'anno 2008 (anno in cui la stessa produrrà efficacia). Le forze politiche di maggioranza, pur essendo pienamente consapevoli dell'irrealizzabilità del suddetto modello di riforma, sostengono tuttavia tale linea politica, nell'ottica di favorire l'accettazione da parte delle competenti istituzioni comunitarie di una manovra finanziaria basata esclusivamente su interventi *una tantu*.

L'oratore sottolinea l'opportunità di prevedere, con decorrenza immediata, una estensione del metodo di calcolo contributivo *pro rata temporis* per tutti i lavoratori, anche per quelli che al 1° gennaio 1996 (data di entrata in vigore della "riforma Dini") avevano maturato un'anzianità contributiva di almeno 18 anni, in modo tale da fronteggiare con idonee misure la cosiddetta "gobba previdenziale" (ossia la sperequazione tra coloro che hanno potuto godere del regime retributivo, coloro che hanno adottato il sistema misto contributivo-retributivo, e coloro per i quali vige interamente il regime contributivo, prevista per la sola fase transitoria, atteso che la riforma Dini, a regime, riesce comunque ad estendere il sistema contributivo a tutte le categorie di lavoratori, riequilibrando la spesa previdenziale).

Il Governo è sicuramente consapevole della necessità di adottare gli interventi di riforma fin qui evidenziati, e la ragione per la quale sceglie di sottrarsi a tale esigenza va attribuita esclusivamente alla dinamica dei rapporti interni tra le forze politiche di maggioranza, nell'ambito dei quali è ravvisabile una netta contrarietà della Lega a qualsivoglia intervento serio e mirato in campo previdenziale.

Precisa che la ragione che indusse il legislatore del 1995 a differenziare la situazione dei lavoratori che avevano maturato un'anzianità contributiva pari a 18 anni dagli altri era incentrata sull'esigenza di salvaguardare la posizione dei soggetti a cui era già stata applicata una misura fortemente restrittiva, incentrata sulla chiusura delle cosiddette "finestre" previste dalla normativa pregressa. Allo stato attuale tuttavia, alla luce del *trend* demografico, è evidente che tale impostazione risulta ormai obsoleta ed inadeguata, oltre che iniqua, per cui non vi è alcun dubbio che l'estensione a tutti i lavoratori del sistema di calcolo contributivo sortirebbe considerevoli effetti positivi per il sistema previdenziale. La rendita pensionistica, infatti, in tale regime di calcolo si determina applicando sul totale dei contributi accreditati e rivalutati (il cosiddetto montante contributivo) un coefficiente percentuale di conversione legato all'età anagrafica del pensionamento.

Per quel che concerne il *bonus* volto a incentivare la permanenza al lavoro dei lavoratori che abbiano maturato il diritto alla pensione di anzianità, evidenzia che tale misura comporta costi non indifferenti per la finanza pubblica, soprattutto in relazione ai pubblici

dipendenti, ai quali la stessa andrà necessariamente estesa, in base ai principi costituzionali. Sotto tale ultimo profilo, infatti, l'oratore precisa che il Governo, con l'intervento di riforma in esame, connota il suddetto incentivo come un vero e proprio diritto soggettivo del lavoratore (obbligando i datori di lavoro privati a trattenerne i dipendenti che optassero per gli incentivi proprio in base al tanto controverso articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, che in questo caso dovrebbe essere paradossalmente invocato dal Governo per assicurare un'applicazione estensiva di tale componente della riforma previdenziale), che non può essere, proprio per tale sua intrinseca valenza, negato ai lavoratori pubblici.

Tale disciplina risulta altresì in contraddizione con la linea politica, inaugurata nelle precedenti manovre finanziarie e confermata anche in quella in esame (articolo 11 del disegno di legge n. 2512), dei risparmi strutturali incentrati sul blocco del *turn-over* dei dipendenti pubblici, valutati dal Governo in 493 milioni di euro per il 2004 e in oltre 500 milioni nel 2005 e 2006.

La contraddittorietà dell'intervento di riforma in materia previdenziale, che il Ministro Tremonti ha denominato "seconda riforma strutturale" (considerando come "prima riforma" quella attinente al mercato del lavoro, prefigurata nell'ambito della legge n. 30 del 2003), risulta inoltre evidente anche alla luce della circostanza che la cosiddetta prima riforma aumenta le tipologie lavoristiche a bassa contribuzione, mentre la seconda tende proprio a recuperare contribuzione. Anche sotto tale profilo occorre un intervento volto a eliminare le sperequazioni contributive esistenti.

L'oratore conclude il proprio intervento, evidenziando che l'opposizione alla riforma pensionistica in questione dovrà essere incentrata essenzialmente sulla denuncia, forte e decisa, dell'irrealizzabilità ed iniquità della stessa, della sua onerosità ed infine della sua profonda contraddittorietà, accompagnata da una seria proposta alternativa, che egli identifica nell'introduzione generalizzata del criterio *pro rata temporis*, come precedentemente illustrato.

Il senatore VIVIANI (*DS-U*) sottolinea in senso critico la notevole precarietà ed indeterminatezza dei saldi di finanza pubblica afferenti alla manovra finanziaria in esame, la carenza di idonei interventi strutturali (ad eccezione della riforma pensionistica, che risulta tuttavia del tutto incongrua), la profonda conflittualità determinatasi con le parti sociali ed infine la "frattura istituzionale" creata tra lo Stato da una parte, e le Regioni e gli Enti locali dall'altra.

La manovra per il 2004 trascura i risvolti strategici di una moderna politica per il lavoro, sulla base del presupposto - erroneo ed infondato - che siano stati superati tutti i profili problematici sussistenti in tale ambito attraverso l'intervento di riforma del mercato del lavoro prefigurato dalla legge n. 30 del 2003. In particolare, rimangono inattuato alcune importanti linee programmatiche, prospettate a livello comunitario nell'ambito del vertice di Lisbona, incentrate sull'incremento dell'attività formativa e sul potenziamento degli ammortizzatori sociali a favore dei lavoratori.

Il *deficit* formativo dell'Italia rispetto agli altri Paesi europei risulta considerevole e rischia di essere ulteriormente aggravato, sia da talune incongruità riscontrabili nell'ambito della cosiddetta riforma Moratti, sia dalle pregiudizievoli misure adottate nei confronti delle università e degli istituti di ricerca, che hanno già provocato la decisa reazione dei rettori di tutti gli atenei italiani.

Con la manovra in esame non viene affrontata in alcun modo la questione della “formazione continua” dei lavoratori, che costituisce invece, soprattutto in una realtà caratterizzata da un’accentuazione del lavoro precario, un adeguato strumento volto a migliorare la stessa qualità del lavoro. L’intera materia attinente alla formazione continua viene delegata alle parti sociali ed agli organismi bilaterali che le stesse dovranno approntare, in un contesto forte di conflittualità, che rende difficile lo stesso funzionamento di tali organismi.

L’eccessivo incremento della mobilità del lavoro conseguente alla riforma del lavoro recentemente approvata, presuppone necessariamente un potenziamento degli strumenti di sostegno al reddito, che in realtà non è stato prospettato dall’attuale Esecutivo. Evidenzia, infatti, che la riforma degli ammortizzatori sociali, prefigurata nell’ambito del disegno di legge n. 848-*bis*, attualmente *in itinere*, risulta inadeguata e per taluni profili irrealizzabile, in quanto il Governo ha preteso di effettuare tale intervento senza alcun onere a carico della finanza pubblica. Sarebbe stato, inoltre, opportuno trasporre la misura sull’aumento dell’indennità di disoccupazione (contemplata nel disegno di legge n. 848-*bis*) nell’ambito della manovra finanziaria per il 2004.

L’istituto del reddito di ultima istanza - prosegue l’oratore - risulta del tutto inidoneo a fronteggiare i fenomeni di povertà di alcune fasce di cittadini (alle quali, in concreto, risultano difficilmente applicabili gli interventi prefigurati nell’ambito dello Stato sociale) e anche la modalità di finanziamento degli oneri connessi allo stesso risulta incerta ed inadeguata, essendo rimessa in parte a carico delle Regioni ed in parte al cosiddetto “contributo di solidarietà” a carico delle pensioni più elevate.

Si associa, quindi, al giudizio negativo espresso dal senatore Morando sulla riforma previdenziale prospettata dal Governo, che risulta del tutto incongrua, pur collocandosi in una situazione (dell’attuale sistema previdenziale) sicuramente migliore rispetto a quelle afferenti alle riforme pensionistiche promosse in passato. La riforma Dini, infatti, ha sortito importanti effetti positivi sul sistema previdenziale, lasciando tuttavia aperte talune questioni problematiche, fra le quali va annoverata la differenziazione tra i lavoratori che al momento dell’entrata in vigore della riforma stessa avevano maturato 18 anni di anzianità contributiva e gli altri. Tali profili problematici andrebbero affrontati in modo serio, attraverso una strategia incentrata sull’estensione, *pro rata temporis*, a tutti i lavoratori del metodo di calcolo contributivo, nonché sulla rimodulazione del livello contributivo (che attualmente risulta pari al 32,7 per cento per i lavoratori dipendenti e al 14-17 per cento per gli associati in partecipazione). Tale rimodulazione, in particolare, potrebbe favorire i fenomeni di mobilità tra lavoro subordinato e lavoro autonomo, con tutti gli effetti positivi connessi a tale situazione.

Occorre inoltre - prosegue l’oratore - potenziare il cosiddetto secondo pilastro della previdenza (ossia la previdenza complementare), realizzando un’efficace sinergia tra pubblico e privato, basata prevalentemente i cosiddetti “fondi chiusi”.

Le critiche prospettate dalle forze politiche di opposizione in ordine alla riforma previdenziale prefigurata dall’Esecutivo sono incentrate essenzialmente sui profili inerenti al difetto qualitativo e quantitativo dell’intervento posto in essere. Anche i conflitti sociali potrebbero essere superati attraverso una riforma socialmente equa, in grado di risolvere definitivamente i problemi del sistema previdenziale, che nonostante i numerosi interventi di riforma ha ancora aperte talune importanti questioni (che le forze sindacali chiedono di risolvere in maniera definitiva).

Interviene il senatore MARINO (*Misto-COM*), dichiarando preliminarmente di condividere le considerazioni espresse nell'ambito delle relazioni di minoranza nonché le osservazioni del senatore Morando.

Gli obiettivi di crescita economica, enunciati in più occasioni dall'Esecutivo, sono stati totalmente disattesi e tale situazione non è imputabile solo alla difficile congiuntura internazionale, essendo al contrario provocata da erronee politiche promosse dall'attuale Governo. La competitività del sistema economico italiano deve essere recuperata attraverso idonee strategie, volte a superare uno dei principali problemi sussistenti sotto tale profilo, ossia la carenza dei prodotti italiani sul piano dell'innovazione tecnologica. Il Governo invece ha trascurato del tutto tali importanti questioni, orientando la propria politica in una direzione caratterizzata esclusivamente da una netta contrapposizione con le parti sociali, soprattutto in ordine alle tematiche attinenti alla riforma del lavoro e alla riforma previdenziale.

Il supposto "buco" nella finanza pubblica, tante volte citato dagli esponenti delle forze politiche di maggioranza, in realtà non esiste affatto, in quanto alla fine della scorsa legislatura la situazione economico-contabile del nostro Paese risultava adeguata, come dimostrano in particolare i valori dell'avanzo primario (che ha subito un vistoso calo in questi ultimi due anni, passando dal 6,7 per cento del PIL nel 1997 al 3,4 per cento nel 2002) e quello della spesa per interessi (che tra il 1996 e il 2001 è scesa di ben 60.000 miliardi). Tale politica virtuosa ha reso tra l'altro possibile il raggiungimento del traguardo dell'ingresso dell'Italia nel sistema della moneta unica europea, per il cui conseguimento i lavoratori hanno sopportato notevoli sacrifici (anche se sono stati comunque salvaguardati, dal passato Governo, i profili inerenti allo Stato sociale).

L'Esecutivo non ha prefigurato alcuna misura volta ad affrontare un nodo problematico di particolare rilievo, quale quello della carenza della domanda interna. In tale ambito andrebbero innanzitutto concluse le negoziazioni, attualmente in corso, attinenti al rinnovo dei contratti collettivi del pubblico impiego ed andrebbe ridotta ed eliminata la profonda divergenza sussistente tra tasso di inflazione programmata e tasso di inflazione reale. La questione salariale, strategica sotto il profilo della politica economica (oltre che, sotto il profilo morale), non è stata affrontata dal Governo, che, a fronte dell'inflazione derivante dall'introduzione dell'euro, non ha espletato alcuna attività di monitoraggio sull'aumento dei prezzi.

Riguardo alle problematiche attinenti al Mezzogiorno, evidenzia inoltre che, fino al 2002, si è registrato un miglioramento della situazione economica di tali aree territoriali, conseguente all'introduzione, avvenuta nella scorsa legislatura, di moduli strumentali incentrati in particolare sul credito di imposta per le nuove assunzioni e per gli investimenti al Sud. Successivamente al 2002, la soppressione di tali misure di incentivazione ha determinato un'accentuazione del divario sussistente tra il Nord ed il Sud del Paese, peggiorando notevolmente la situazione economico-finanziaria dei territori del Mezzogiorno.

Anche gli ingenti tagli delle risorse destinate agli Enti locali rischiano di aggravare notevolmente la situazione sociale del Mezzogiorno, qualora non venga prefigurato un idoneo meccanismo riequilibratore, incentrato sull'intervento dello Stato. La questione meridionale riveste una valenza nazionale - posto che lo sviluppo del Mezzogiorno implica necessariamente significativi effetti positivi anche per l'economia delle aree

setteentrionali del Paese -, come pure una valenza comunitaria. In particolare, risulta assai grave nel Mezzogiorno il *deficit* infrastrutturale, riscontrabile anche in relazione ai territori del Nord dell'Italia.

Secondo il Governo, nella manovra finanziaria sarebbero previsti 8 miliardi di euro aggiuntivi a favore del Mezzogiorno, ma nonostante tali proclami, le risorse finanziarie destinate al Mezzogiorno sono in realtà diminuite, come hanno osservato anche i rappresentanti della Corte dei conti nelle audizioni effettuate dalle Commissioni bilancio sulla manovra.

Se si prende in considerazione il Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) istituito con la legge finanziaria dello scorso anno e nel quale sono confluite tutte le risorse relative alle varie leggi concernenti gli aiuti per il Mezzogiorno si riscontra una diminuzione delle risorse del Fondo: in particolare, risulta che gli 8 miliardi di euro così detti "aggiuntivi" sono ripartiti (come si evince dalla Tabella D allegata alla legge finanziaria) per 100 milioni nel 2004, 1.611 milioni nel 2005 e 6.350 milioni nel 2006, vale a dire 8.061 milioni nel triennio 2004-2006, cui si aggiunge un finanziamento ulteriore di 2.700 milioni di euro, *ex* articolo 47 del disegno di legge finanziaria, previsto però per il 2007. Con la Tabella F si ha tuttavia un ulteriore slittamento generalizzato delle risorse aggiuntive al 2006 e al 2007; anche lo stesso FAS viene rimodulato per 1.200 milioni, che vengono spostati dal 2005 al 2006. Soprattutto se si adottano come parametri per la valutazione i dati risultanti dal bilancio a legislazione vigente, si ottiene una variazione in diminuzione di ben 4.855 milioni di euro sul Fondo per le aree sottoutilizzate, di cui chiede pertanto al Governo di chiarire la reale allocazione. In definitiva, per il 2004 restano complessivamente 3.750 milioni di euro, che non sono niente altro che il trasporto da anni precedenti di somme già stanziata e per giunta decurtate. Inoltre, con l'assestamento sono stati cancellati dai residui ben 1.600 milioni di euro.

Osserva, quindi, che lo slittamento delle risorse aggiuntive al 2007 è riscontrabile anche in relazione all'altro Fondo che accoglie gli stanziamenti a favore del Mezzogiorno, che è il Fondo di rotazione per le politiche comunitarie (destinato al cofinanziamento dei fondi strutturali). Il rifinanziamento previsto in finanziaria (Tabella D) è di 500 milioni di euro per il 2004, 500 milioni per il 2005 e 1.250 milioni per il 2006, a fronte di una rimodulazione, di cui alla Tabella F, che prevede 350 milioni in meno per il 2004, 6.500 milioni in meno per il 2005 ed uno spostamento complessivo di 6.850 milioni per il 2006, per cui su questo fondo resterebbero in totale risorse per appena 4.246 per il 2004. Rileva, infine, che il Governo ha operato tagli anche su norme di spesa che avevano dato buoni risultati in passato, citando in particolare l'articolo 83, comma 1 della legge finanziaria per il 2002 a favore dell'imprenditoria giovanile nel Mezzogiorno che, come risulta nella Tabella E del disegno di legge n. 2512, viene decurtata di ben 10 mila euro per tutto il triennio 2004-2005.

A fronte di tali evidenze, si determina quindi – osserva l'oratore – una netta riduzione delle risorse a disposizione del Mezzogiorno, ma soprattutto un notevole slittamento delle stesse al 2006 e al 2007, con la possibilità di ulteriori slittamenti nelle successive finanziarie. Dato che i presunti 8 miliardi di euro aggiuntivi risultano del tutto aleatori, sollecita con forza il Governo a chiarire, in termini definitivi e privi di ambiguità, quale sia l'effettivo ammontare delle risorse stanziata per il Mezzogiorno.

L'oratore sottolinea, inoltre, che nell'ambito della tabella F sono del tutto assenti le note esplicative, volte a evidenziare la trasposizione di risorse finanziarie da un esercizio ad

un altro.

Per quanto concerne la previsione di incentivi per il sostegno agli investimenti in ricerca e sviluppo da parte delle imprese, contenuta nel decreto-legge n. 289 del 2003, rileva anzitutto come, dal rapporto dell'ISTAT sul settore della ricerca, emerga lo scarso sviluppo dello stesso in Italia, sia a causa del livello estremamente limitato di investimenti da parte non solo delle piccole e medie imprese, ma anche delle grandi società. Sottolinea come le misure apprestate dall'Esecutivo siano tardive e comunque limitate, evidenziando altresì il rischio della dispersione delle stesse.

In particolare, relativamente alle agevolazioni fiscali volte ad incentivare il rientro dei ricercatori italiani residenti all'estero, rileva come tali misure contrastino con la carenza di adeguate strutture e di congrui stanziamenti per il comparto della ricerca, nonché con il previsto blocco delle assunzioni nel settore pubblico. Evidenzia analogamente come la creazione dell'Istituto Italiano di Tecnologia, si trovi in contraddizione con il mancato sostegno finanziario alle strutture attualmente già operative e dalle medesime finalità, quali il CNR, l'ENEA e gli istituti specializzati di ricerca. Chiede, pertanto, l'eliminazione di tale norma ed il potenziamento delle strutture di ricerca già esistenti. Si sofferma, quindi, ad analizzare la trasformazione della Cassa depositi e prestiti (CDP) in società per azioni, prevista dall'articolo 5 del suddetto decreto-legge. Sottolinea anzitutto come la nuova disciplina disponga la possibilità per i privati di detenere quote di tale ente e come sia affidata ad un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze - atto di natura non regolamentare e, dunque, sottratto a qualsiasi forma di controllo - la determinazione delle modalità di funzionamento e delle caratteristiche delle gestioni ordinaria e separata. Ricordando che i recenti interventi normativi che hanno riguardato la CDP ne hanno alterato le peculiarità, attribuendole un ruolo fondamentale nel finanziamento al settore delle opere pubbliche, giudica non condivisibile il mutamento della forma giuridica, con la correlativa uscita dal settore pubblico, di tale ente. Evidenzia, poi, i rischi che la CDP sovrapponga la propria operatività a quella della Infrastrutture S.p.A., che i risparmiatori detentori di quote della CDP non siano adeguatamente garantiti in caso di scarsa remuneratività degli investimenti in infrastrutture, e che tale soggetto venga a godere di un trattamento preferenziale rispetto agli altri istituti di credito. In conclusione l'oratore esprime, anche a nome della propria parte politica, completo dissenso sulla trasformazione della CDP, non solo perché è avvenuta mediante lo strumento della decretazione d'urgenza, ma anche perché la futura cessione ai privati delle quote si risolverà in una diminuzione delle garanzie dei risparmiatori, mentre le finalità del nuovo ente risultano profondamente mutate, secondo un'impostazione in senso sempre maggiormente privatistico dell'assetto statale complessivo.

Per quanto concerne il condono edilizio, esprime un giudizio fortemente critico. Dopo aver paventato il negativo effetto dell'aumento del fenomeno dell'abusivismo, sottolinea come tale provvedimento rischi di compromettere la punizione dei reati edilizi e costituisca un consistente onere a carico delle amministrazioni locali. In generale, ritiene che le misure di condono producano un immediato gettito ma determinino ingenti oneri futuri, oltre ad indurre una contrazione delle entrate derivante dagli accertamenti e dai controlli, determinata dalla previsione di ulteriori sanatorie e a non incentivare l'emersione delle attività sommerse. In conclusione, sottolinea come l'art. 32 del decreto legge contrasti con la giurisprudenza costituzionale secondo la quale le misure di

condono devono essere eccezionali e limitate nel tempo, invada le competenze spettanti alle Regioni, sia non conforme all'impostazione del testo unico dell'edilizia e, infine, sottragga liquidità al sistema con un conseguente calo della propensione al consumo. Con riferimento ai previsti finanziamenti a sostegno della realizzazione di opere infrastrutturali pubbliche, rileva la concentrazione di tali opere nell'area settentrionale del Paese, sottolineando altresì in senso critico come, in concreto, i lavori per il completamento delle opere già programmate siano sostanzialmente bloccati e come non sia stato comunicato lo stato di avanzamento delle opere preannunciate.

Relativamente all'art. 47 del decreto-legge, esprime un'opinione fortemente critica sulla prevista riduzione delle misure previdenziali a favore dei lavoratori esposti all'amianto. Ricorda come la Commissione lavoro del Senato avesse elaborato un testo normativo volto a regolare complessivamente tale materia e ad eliminare il potenziale contenzioso tra lavoratori e INPS, e ritiene che l'abbandono di tale progetto e la rilevante diminuzione dei benefici previdenziali, oltre ad essere di dubbia costituzionalità, presenti l'ulteriore carenza di escludere da tali benefici categorie di lavoratori che, secondo la recente opinione della Corte costituzionale, dovrebbero esserne destinatari.

Per quanto concerne la rilevante riduzione dei trasferimenti a favore degli Enti locali, sottolinea quindi il pericolo del conseguente peggioramento dei servizi forniti ai cittadini nonché dell'aumento del relativo costo. Rileva criticamente che all'attribuzione di nuove incombenze ed adempimenti non ha fatto seguito un adeguato finanziamento, e che tale diminuito sostegno finanziario contrasti con l'impostazione federalistica che ispira il riformato Titolo V della Costituzione. Relativamente alle norme in materia di verifica dell'interesse culturale del patrimonio immobiliare pubblico, fissate dall'articolo 27 del decreto-legge, rileva anzitutto la necessità di estendere la durata del termine previsto, in modo da evitare ogni rischio di compromissione del patrimonio artistico nazionale.

Ritiene meritevole di approfondimento il previsto trattamento dei beni demaniali per i quali sia stata dichiarata la mancanza di interesse culturale.

Con riferimento alle norme in tema di cessione degli immobili pubblici ad uso governativo, sottolinea criticamente il prodursi degli oneri connessi alla corresponsione dei futuri canoni di locazione.

Per quanto concerne il disegno di legge di bilancio (atto Senato n. 2513), rileva criticamente l'inserimento di numerose norme di carattere sostanziale in un provvedimento avente invece carattere formale. Esprime altresì il proprio dissenso sulle norme che autorizzano il Ministro dell'economia a provvedere, mediante decreto, al trasferimento di somme tra unità previsionali di base anche se relative a stati di previsione di diversi ministeri, in quanto tale norma spoglia il Parlamento delle sue prerogative di controllo e di decisione in materia.

In conclusione, ritiene che la manovra finanziaria complessiva del Governo, basata su misure contingenti, condoni e operazioni di cartolarizzazione, depauperi pericolosamente il patrimonio pubblico, indebolendo la struttura statale nel suo complesso.

Il senatore PIZZINATO *DS-U*), rilevando come la presente manovra finanziaria, collocata a metà della legislatura, consenta una prima fondata valutazione dell'efficacia della politica economica del Governo alla luce degli obiettivi preannunciati, ritiene che non vi sia corrispondenza tra tali obiettivi e i risultati concreti.

Sottolinea come il ricorso alla decretazione d'urgenza sia ampiamente criticabile e come

una consistente quota delle entrate stimate derivi da misure *una tantum*. Giudica la situazione finanziaria dello Stato estremamente precaria e, dopo aver citato le stime del CNEL sull'andamento del prodotto interno lordo e quelle dell'ISTAT sulla crescita dell'inflazione, rileva come la povertà relativa nel Paese stia aumentando.

Ricorda come in Italia sussista tuttora una rilevante incidenza dell'economia sommersa, determinando una rilevante riduzione delle entrate sotto il profilo fiscale e previdenziale. Ricorda quindi come il lavoro irregolare riguardi anche le zone economicamente più sviluppate del Paese. Sottolinea quindi come la propria proposta di disciplina della materia non abbia trovato accoglimento da parte del Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Rileva quindi come l'Italia sia il Paese europeo caratterizzato dalla maggiore incidenza del tasso di infortuni sul lavoro, evidenziando la necessità di migliori tutele al riguardo.

Per quanto concerne la correlazione tra manovra di finanza pubblica e riforma del sistema previdenziale, ricorda la proposta di istituire una commissione d'inchiesta presso il Ministero del Lavoro al fine di analizzare gli effetti dell'invecchiamento della popolazione (iniziativa, che non ha trovato seguito a causa del contestuale progetto di una commissione parlamentare di inchiesta), sottolinea, con riferimento alla preannunciata riforma previdenziale del Governo, conformemente a quanto affermato dal senatore Morando, che le misure ivi presumibilmente contenute non consentiranno un miglioramento della situazione economica del Paese, tenuto conto degli effetti determinati dalla decontribuzione e dall'aumento dell'età pensionabile.

Rileva peraltro criticamente come le norme contenute nella legge finanziaria per il 2001 recanti incentivi in termini previdenziali per le imprese e per i lavoratori non siano state attuate, non essendo state emanate le necessarie misure attuative da parte dell'INPS a causa dell'opposizione del Governo e giudica necessaria l'introduzione di misure volte a favorire il reinserimento lavorativo delle persone di età superiore ai quarantacinque anni. Per quanto concerne l'entità del *deficit* del sistema previdenziale nazionale, ritiene necessario far giustizia di tante affermazioni inesatte e pretestuose, ricordando come dall'indagine condotta dalla Commissione di controllo sugli enti previdenziali sia emerso che il 57 per cento del relativo *deficit* sia imputabile ai fondi speciali delle gestioni autonome, e in particolare all'INPDAI, che corrispondono ad appena il 3,6 per cento dei pensionati italiani. Dopo aver richiamato le tappe fondamentali di intervento sull'assetto della previdenza poste in essere a partire dallo scorso decennio, sottolinea come la configurazione ottimale del settore dovrebbe articolarsi essenzialmente in due parti, costituite dall'INPS per quanto concerne il sistema della previdenza obbligatoria e dall'INAIL per quanto concerne il sistema dell'assicurazione obbligatoria degli infortuni sul lavoro. A tale sistema pubblico onnicomprensivo dovrebbe poi affiancarsi la previdenza complementare.

Ritiene pertanto che una corretta riforma dovrebbe prevedere che il bilancio dell'INPS contenga distinte partizioni relative all'assistenza e alla previdenza, che a parità di contributi debba corrispondere un eguale trattamento pensionistico, che metodo di calcolo e criteri di valutazione siano uniformi e che l'età pensionabile sia uguale per tutti, con l'unica eccezione dei lavori usuranti.

Giudica poi meritevole di incentivo il sistema previdenziale complementare su base volontaria, sottolineando in proposito come su tale questione non sia stata raggiunta un'intesa tra Governo e organizzazioni sindacali.

Si sofferma quindi analizzare l'art. 47 del decreto legge, relativo ai lavoratori esposti all'amianto, sottolineando anzitutto i gravi dubbi di costituzionalità della norma, laddove riduce i precedenti benefici previdenziali, incidendo su diritti soggettivi già maturati. Ricorda, in proposito, come da tempo le Commissioni lavoro e bilancio stessero lavorando su un disegno di legge in materia e come, pertanto, il ricorso alla decretazione d'urgenza sia scarsamente comprensibile. Rileva poi il contrasto della norma in esame con la pronuncia del giudice costituzionale che aveva esteso i benefici previdenziali per i lavoratori esposti all'amianto anche ai lavoratori ferroviari.

Auspica quindi lo stralcio della norma di cui all'art. 47 e la sostanziale modifica del relativo contenuto, facendo comunque salvi i diritti acquisiti, estendendo i benefici a tutte le categorie di lavoratori interessati, e disponendo la riapertura dei termini delle domande, l'istituzione di un fondo a favore delle vittime, nonché l'assistenza sanitaria gratuita in tutte le fasi della malattia.

Il senatore TURCI (*DS-U*) critica anzitutto la mancata comunicazione, da parte del Governo, di un quadro complessivo e sintetico recante una dettagliata descrizione dell'andamento dei conti pubblici, alla quale ha, paradossalmente, sopperito in parte l'audizione dell'ISAE. Ritiene tale circostanza sintomatica di strategie di politica economica contraddittorie e scarsamente chiare negli intendimenti e negli esiti.

Dopo aver descritto analiticamente l'andamento della politica fiscale, sottolinea come il significativo calo del gettito tributario non possa trovare giustificazione esclusivamente nel cattivo andamento del prodotto interno lordo, né possa essere solamente ascritto alla sfavorevole congiuntura economica. Ritiene che, al contrario, il contestuale calo delle entrate tributarie e l'andamento decrescente del PIL siano causati dal ricorso allo strumento del condono tributario, che disincentiva corretti comportamenti contributivi nella prospettiva della futura concessione di misure di clemenza fiscale (come aveva un tempo rilevato lo stesso Ministro Tremonti criticando le sanatorie fiscali del centro-sinistra, quando non aveva ancora assunto incarichi di Governo). Esprime poi la preoccupazione che l'ulteriore proroga del condono fiscale prelude alla futura estensione di tale misura anche all'anno 2002, nonostante le assicurazioni contrarie fornite dal Ministro dell'economia e delle finanze.

Il senatore CURTO (*AN*) rileva anzitutto come la manovra finanziaria predisposta dall'Esecutivo non debba essere valutata esclusivamente in relazione ai dati numerici. Sottolinea infatti come, sebbene la crescita economica sia stata inferiore alle previsioni, in termini relativi il Paese abbia avuto un andamento migliore rispetto ad altri *partner* europei, mentre occorre altresì tenere conto del forte condizionamento determinato dall'ingente debito pubblico.

Relativamente al negativo andamento del PIL e del tasso di disoccupazione, rileva come un ruolo fondamentale sia stato svolto dalla crisi delle maggiori industrie nazionali, crisi che nella scorsa Legislatura era stata affrontata con provvedimenti dagli effetti meramente dilatori.

Per quanto concerne i rilievi mossi alla perdita di competitività del Paese, ritiene si debba tenere conto anche della circostanza per cui, a seguito dell'ingresso nel sistema della moneta unica europea, lo strumento della politica monetaria per sostenere le esportazioni è ormai precluso. Evidenzia altresì come la manovra finanziaria contenga comunque importanti misure per il sostegno all'economia, quali la destinazione di risorse al Mezzogiorno e gli incentivi per la ricerca e lo sviluppo.

Relativamente alle politiche di sostegno alle famiglie, ricorda l'importanza del riconoscimento di emolumenti in occasione della nascita del secondo figlio, nell'ottica del contrasto alla denatalità, riconoscendo come il progressivo invecchiamento della popolazione determini rilevanti effetti in termini previdenziali ed assistenziali.

Dopo aver ricordato le misure di sostegno al comparto agricolo, si sofferma sulle disposizioni relative al Mezzogiorno, esprimendo l'auspicio che venga attribuita la necessaria attenzione al progetto originariamente elaborato dalla propria parte politica in materia di agevolazioni per tale parte del Paese, progetto che consentiva di instaurare le condizioni per una sana crescita economica, oltre a riconoscere sussidi finanziari.

Respinge quindi le critiche mosse relativamente al condono edilizio, sottolineando come tale provvedimento sia stato necessario alla luce della notevole diffusione del fenomeno dell'abusivismo edilizio in tutta la penisola, dovuto alla mancanza di un adeguato controllo del territorio non ascrivibile all'attuale Esecutivo, ma piuttosto ai precedenti governi. Rileva, poi, che la misura in discorso è comunque configurata in modo tale da garantire il rispetto dell'ambiente, come precisato dallo stesso Ministro dell'Ambiente.

Per quanto concerne la preannunciata riforma pensionistica, ritiene che essa debba essere giudicata tenendo conto dei presupposti attualmente esistenti e sottolinea peraltro come tale riforma non sia finalizzata a produrre immediati effetti, ma sia destinata ad operare a partire dai prossimi anni. Auspica, a tale proposito, che il Governo preveda adeguate misure di coordinamento tra il sistema previdenziale e quello assistenziale, nonché aliquote contributive più basse e uguali per tutte le categorie, al fine di eliminare le attuali sperequazioni. Per compensare la riduzione del gettito contributivo, propone di sopprimere le varie agevolazioni variabili di anno in anno, anche per consentire alle imprese una corretta programmazione sotto il profilo dei costi di gestione.

Relativamente all'art. 47 del decreto legge, ricorda che anche la propria parte politica, negli anni passati, aveva presentato disegni di legge tendenti a risolvere la questione, ma la mancanza di uno spirito realmente collaborativo da parte delle forze del centro-sinistra aveva impedito di trovare una soluzione condivisa da tutti. Lamenta, inoltre, che i benefici previdenziali a favore dei lavoratori esposti all'amianto siano stati sinora attribuiti anche a soggetti che non ne avrebbero avuto diritto, circostanza che ha gonfiato a dismisura i costi dei trattamenti economici, impedendo una rapida ed equa definizione delle pendenze. Auspica tuttavia una sollecita rimediazione da parte del Governo in merito a tale disposizione, al fine di riconoscere ai lavoratori effettivamente meritevoli di tali agevolazioni una piena tutela.

Per quanto concerne la normativa in materia di video-giochi, rileva come nella scorsa legislatura tale settore sia stato fortemente penalizzato dal precedente Governo, anche con negativi effetti sui lavoratori interessati. Auspica pertanto una rimodulazione di tali disposizioni, al fine di delineare un trattamento fiscale maggiormente favorevole.

Sottolinea infine la necessità di un efficace contrasto all'economia sommersa, al fine di ampliare la platea fiscale, garantire il rispetto della legislazione tributaria e previdenziale e consentire il recupero di ingenti risorse finanziarie e contributive.

In conclusione esprime condivisione, anche a nome della propria parte politica, per l'impianto complessivo della manovra finanziaria, sottolineando come non si sia ricorso all'aumento della pressione fiscale pur nella difficile congiuntura economica e auspicando che, in caso di miglioramento del ciclo, si producano risultati ancora migliori.

Su proposta del PRESIDENTE, la Commissione conviene, infine, di rinviare il seguito dell'esame congiunto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*SCONVOCAZIONE DELLA ODIERNA SEDUTA ANTIMERIDIANA E
ANTICIPAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA DELLA SOTTOCOMMISSIONE
PER I PARERI*

Il Presidente AZZOLLINI avverte che l'odierna seduta antimeridiana della Sottocommissione per i pareri, già convocata per le ore 9,30, non avrà più luogo, mentre la seduta pomeridiana, già fissata per oggi alle ore 15,45. è anticipata alle ore 14,45.

La Commissione prende atto.

*ANTICIPAZIONE DELLA ODIERNA SEDUTA POMERIDIANA DELLA
COMMISSIONE*

Il Presidente AZZOLLINI avverte che l'odierna pomeridiana della Commissione, già convocata per oggi alle ore 15,30. è anticipata alle ore 14,30.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 13,20.

BILANCIO (5^a)

GIOVEDÌ 16 OTTOBRE 2003
386^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Maria Teresa Armosino e Vegas.

La seduta inizia alle ore 14,50.

IN SEDE REFERENTE

(2513) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006

- **(Tabb. 1 e 2)** Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2004 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(2512) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)

(2518). Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta antimeridiana.

Nel dibattito interviene il senatore CAVALLARO (*Mar-DL-U*) il quale – premesse alcune considerazioni di carattere generale – si sofferma in particolare sull'articolo 32 del decreto-legge n. 269, in materia di condono edilizio. Al riguardo, dichiarando di non voler esprimere giudizi di moralismo ambientalista, ritiene sussistano forti sospetti di incostituzionalità. Richiama infatti la giurisprudenza costituzionale che non ha sancito la legittimità del condono del 1994 in quanto tale, ma lo ha giudicato accettabile solo in quanto dovuto ad eccezionali condizioni economico-finanziarie, non risolvibili attraverso gli ordinari canali di finanziamento. La terza iterazione del condono in esame si pone pertanto del tutto fuori dal tracciato costituzionale, ledendo i principi di parità di trattamento ed uguaglianza dei cittadini. Ciò, tanto più in quanto ad esso sono connessi effetti finanziari pari a circa la metà della manovra finanziaria complessiva.

In secondo luogo, ricorda che l'articolo 32 opera direttamente sulla legge n. 47 del 1985, recante il primo condono edilizio, la quale fu tuttavia approvata in un contesto di diverso riparto di competenze fra Stato e regioni. A seguito delle recenti modifiche costituzionali, si sarebbe dunque dovuto procedere con priorità ad una revisione dei principi generali e solo successivamente, all'interno di tale quadro legislativo, prevedere il condono.

Nè appare, a suo avviso, condivisibile la dottrina minoritaria secondo cui, poiché l'urbanistica non è citata nel nuovo articolo 117 della Costituzione (nel quale figura solo il governo del territorio), essa sarebbe attratta alla competenza esclusiva dello Stato. L'urbanistica è infatti un profilo specifico del governo del territorio, come di recente riconosciuto dalla stessa Corte costituzionale con riferimento alla materia delle infrastrutture.

Resta peraltro incomprensibile il motivo per cui la previsione di una legge regionale di attuazione, da emanarsi nel termine di sessanta giorni, sia limitata alle ipotesi di cui ai numeri 4, 5 e 6 dell'allegato 1, secondo un doppio regime che non ha alcuna giustificazione. Egli giudica altresì negativamente il limite, evocato dallo stesso articolo 32, di norme regionali attuative del testo unico sull'edilizia, che rischia di introdurre un discrimine non positivo a danno delle regioni più virtuose.

Il senatore Cavallaro ritiene altresì contraddittoria l'alternativa posta fra l'ampliamento non superiore a 750 metri cubi e l'ampliamento non superiore al 30 per cento di un manufatto già esistente. Ne consegue infatti l'aberrante conseguenza che un manufatto di poche decine di metri cubi possa essere ampliato di 750. Invita pertanto a rendere il limite del 30 per cento quale unico applicabile ai manufatti già esistenti.

Nel lamentare indi che dalla sanatoria restino esclusi solo gli interventi posti in essere da associazioni di carattere mafioso, ma non, ad esempio, quelli di associazioni costituitesi proprio per commettere abusi, giudica incongrua la data prevista per il completamento delle opere condonabili.

Quanto al rapporto fra condono e beni demaniali, si sofferma sulla sanatoria degli abusi sul patrimonio disponibile e sul meccanismo, a suo giudizio stupefacente, relativo al condono in regime vincolistico.

Richiamando poi il *dossier* del Servizio del bilancio del Senato, osserva che le ipotesi di gettito appaiono del tutto teoriche. In particolare, si chiede quale vantaggio potrebbe mai avere il cittadino a ricorrere al condono per fattispecie che possono essere sanate anche attraverso strumenti diversi e meno onerosi (quali l'articolo 13 della legge n. 47 del 1985 ovvero le varianti *in itinere*).

Dichiara conclusivamente la propria profonda contrarietà a questo strumento legislativo, sia in quanto tale, sia quale misura di risanamento dei conti pubblici.

Il senatore DI GIROLAMO (*DS-U*) si sofferma in particolare sulle questioni relative alla sanità, osservando che il Governo sembra ritenere che, dopo l'Accordo dell'8 agosto 2001, spetti ora agli enti locali tenere fede agli impegni assunti. A seguito di quell'Accordo vi è stato infatti un incremento di risorse, ma esso si è rivelato insufficiente a sostenere il servizio sanitario di un Paese avanzato come l'Italia. In assenza di una chiara assunzione di responsabilità, si rischia dunque il collasso del Servizio sanitario nazionale e dei bilanci delle regioni, che per il 70-80 per cento riguardano la spesa sanitaria. Dalle audizioni con i rappresentanti regionali è del resto emerso che il disavanzo regionale (relativo sia ai livelli essenziali di assistenza che alla ritardata erogazione delle somme concordate con il Patto dell'8 agosto 1981) ammonta a ben 10 miliardi. Nè sono migliori le prospettive per il 2004, nonostante le regioni abbiano messo in atto misure di contenimento della spesa che stanno dando buoni risultati, con particolare riferimento alla spesa per farmaci.

A ciò si aggiunge la spesa per l'assistenza sanitaria degli immigrati. Con la

regolarizzazione disposta dalla legge Bossi-Fini, le regioni debbono infatti garantire agli immigrati un'assistenza sanitaria completa, non più limitata ai casi di urgenza ed emergenza. La spesa aggiuntiva, conseguente alle oltre 800.000 regolarizzazioni in corso, ammonta a centinaia di milioni di euro, cui il Governo deve fare fronte, atteso che, con l'Accordo dell'agosto 2001, si è impegnato ad "accompagnare" ogni variazione di livelli di assistenza con risorse aggiuntive.

Il rischio è infatti quello di una voragine di 15-16 miliardi di euro, che le regioni non potrebbero appianare anche perché per il secondo anno consecutivo è stata negata loro la possibilità di fare ricorso alla leva fiscale. Restano quindi solo le ipotesi di tagli ai servizi e al personale o di *ticket*. Solo sei regioni, del Centro Italia, sarebbero peraltro in condizione di sostenere il servizio sanitario con il ricorso al *ticket*. Altre regioni, del Nord, potrebbero avvicinarsi. E' comunque escluso che tale strumento possa essere efficace per le regioni del Sud.

Secondo un recente rapporto dell'OCSE, l'Italia è peraltro nella media dei paesi industrializzati. La spesa pubblica è tuttavia in diminuzione, coprendo allo stato attuale poco più del 70 per cento del totale. Quello che non è coperto dallo Stato deve essere dunque pagato dai cittadini e la classe sociale su cui grava maggiormente l'aumento percentuale è drammaticamente quella degli anziani soli.

Sempre secondo il rapporto dell'OCSE, le dinamiche di tale incremento di spesa sono tre: l'aumento delle entrate rispetto al prodotto interno lordo (PIL); il progresso tecnologico che rende le tipologie di interventi sanitari più costosi che in passato; l'invecchiamento della popolazione.

E' del resto motivo di compiacimento che il nostro Servizio sanitario garantisca un'aspettativa di vita migliore e si caratterizzi per indici sanitari positivi, relativi ad esempio al tasso di mortalità infantile o di sopravvivenza a malattie croniche.

In questo sforzo, che dovrebbe accomunare tutte le forze politiche, desta peraltro stupore il freno incontrato alla Camera dei deputati del disegno di legge istitutivo di un fondo per i non autosufficienti.

Conclusivamente, egli giudica negativamente la manovra in esame e in particolare alcune misure, fra cui la mancata previsione dei fondi per dare attuazione ai contratti di formazione e lavoro per i medici specializzandi e la destinazione di considerevoli risorse al controllo delle ricette con lettori ottici, che meglio avrebbero potuto essere indirizzate a finalità più urgenti.

Il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*) si sofferma sulle politiche infrastrutturali, sottolineando la contraddizione fra la relazione introduttiva al disegno di legge finanziaria (che assegna agli investimenti infrastrutturali il compito di rimettere in moto il sistema economico nazionale nel suo complesso) e le cifre concrete. Per la sola competenza, l'insieme delle nuove risorse stanziata per il 2004 (15 miliardi) e di quelle conseguenti alla legislazione vigente (5,5 miliardi) è infatti inferiore di 2,5 miliardi rispetto all'ammontare destinato l'anno scorso. Se a tali dati si aggiunge anche il definanziamento delle Ferrovie dello Stato per 1,2 miliardi, il differenziale fra 2003 e 2004 che sale a 3,5 miliardi per una percentuale del 14 per cento. E' quindi evidente che il Governo non fonda sulla spesa per infrastrutture la sua fiducia nella ripresa.

Quanto al dettaglio delle riduzioni, il senatore Brutti cita anzitutto il definanziamento dell'ANAS per la viabilità ordinaria e la grande comunicazione per 790 milioni di euro

rispetto al 2003. A ciò si aggiunge una ulteriore riduzione di oltre 500 milioni di euro dovuta alla rimodulazione in negativo delle previsioni fatte nel 2003 per il 2004. E' pur vero che l'ANAS, dopo la trasformazione in società per azioni, deve far fronte alle esigenze di investimento anche con i mezzi propri ma per il momento questo non è ancora avvenuto.

Anche i fondi per le aree sotto utilizzate sono stati ridotti, in questo caso per 1,3 miliardi di euro rispetto all'anno scorso, per una percentuale del 53 per cento.

Quanto al già richiamato definanziamento delle Ferrovie dello Stato per 1,2 miliardi di euro (che salgono a 7 nel triennio), richiama l'intervento dell'ISPA che tuttavia, ricorda, dovrebbe porsi in termini aggiuntivi e non sostitutivi rispetto all'intervento statale.

Egli dà quindi conto delle riduzioni relative alle calamità naturali (91 milioni di euro), ai trasporti (1,6 miliardi di euro), all'edilizia penitenziaria e giudiziaria, a quella universitaria e alle aree urbane.

Passando ai limiti di impegno, rileva che se fossero attivabili già nel 2004 quelli disposti in riferimento al 2005 e al 2006, consentirebbero circa 5 miliardi di investimenti destinati al finanziamento della seconda *tranche* triennale del piano strategico deliberato dal CIPE il 21 dicembre 2001. Si tratta tuttavia di risorse che ammontano ad appena il 60 per cento delle necessità.

Ricorda altresì che le opere strategiche dovrebbero essere tutte cofinanziate dai privati pure se i relativi meccanismi non sembrano tuttavia avviati, come dimostra il caso delle società concessionarie autostradali sul cui impegno si fondava sia la risistemazione delle tratte esistenti che la costruzione di nuove tratte. Ciò, nonostante che sia stato accordato loro il godimento dell'intero aumento tariffario.

Il senatore Brutti rileva quindi che, a fronte di un tasso di crescita degli investimenti infrastrutturali pari al 12 per cento nel periodo 1996-2000 di governo di Centro-sinistra, il periodo 2001-2003 di governo di Centro-destra fa registrare un decremento del 2 per cento, testimoniato anche dall'ANCI.

Passando alle politiche dei servizi, prende atto con stupore che l'articolo 14 del decreto-legge n. 269 reintroduce inaspettatamente per un Governo di Centro-destra la possibilità di erogare servizi mediante società totalmente possedute dalla Pubblica amministrazione e sulle quali l'Amministrazione stessa esercita un controllo simile a quello esercitato sui suoi uffici. Comuni e province potranno quindi continuare ad erogare servizi (quali luce, gas, trasporti) a condizione di esercitare sulle relative società un controllo assai stretto, con margini di autonomia molto inferiori a quelli delle aziende municipalizzate ormai superate.

Si sofferma infine sul sistema di compartecipazione privata al possesso di azioni in società che erogano servizi, mediante un trasferimento di azioni per il tempo che intercorre fra l'acquisto e la fine della concessione. Si tratta, a suo giudizio, di un meccanismo volto ad aggirare l'obbligo comunitario di aggiudicazioni per gare dei servizi pubblici, che non ha alcuna influenza sui conti pubblici e che sarebbe pertanto preferibile approfondire in separata sede.

Il senatore D'ANDREA (*Mar-DL-U*) deplora anzitutto che nei documenti di bilancio non vi siano misure conseguenti alle dichiarazioni di principio contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria, che preannunciavano un maggiore impegno nei settori della ricerca, delle tecnologie e dell'alta formazione.

Passando ad una disamina del decreto-legge n. 269, si sofferma in primo luogo sull'articolo 1, che reca un'azione di sostegno all'imprenditoria privata per le attività di ricerca, non errata di per se, ma che risulta piuttosto tardiva. Si è infatti verificata nel frattempo una riduzione delle risorse disposte per quella finalità ed è stata incoraggiata, soprattutto con la legge Tremonti-*bis*, una cultura contraria alla selettività. Appare quindi difficile conseguire ora un effettivo risultato di crescita nell'impegno a favore della ricerca e dell'innovazione, come ha riconosciuto la stessa Confindustria, che avrebbe preferito trasferire i benefici sui costi dei ricercatori. Un paniere così indifferenziato non può infatti produrre un'effettiva concentrazione sulle attività di ricerca.

L'articolo 3 del decreto-legge reca poi una norma indeterminata nell'oggetto, non essendo chiaro a quali categorie di ricercatori e a quali condizioni si applichino le relative agevolazioni: il blocco delle assunzioni per le università e i centri di ricerca disposto per il terzo anno consecutivo dal disegno di legge finanziaria comporta poi che tale norma possa trovare applicazione solo nei confronti delle imprese private.

Il senatore D'Andrea si sofferma poi sull'Istituto italiano di tecnologia, di cui all'articolo 4 del decreto-legge, osservando che esso non ha registrato il consenso di alcuno, nè dentro nè fuori le aule parlamentari. E' in effetti assai difficile riconoscere la validità per la ricerca per questo nuovo istituto, che si inserisce in un processo di riforma già sufficientemente travagliato.

Egli rileva altresì che la legge finanziaria per il 2004 arriva, nelle sue proiezioni triennali, all'ultimo anno della legislatura. E' da essa che si può quindi valutare la possibilità di raggiungere nel 2006 l'obiettivo, concordato in sede europea, di destinare alla ricerca l'1 per cento del PIL. Le cifre indicate rendono tuttavia tale prospettiva del tutto irrealistica. Il blocco delle assunzioni impedisce altresì di raggiungere risultati positivi anche con riferimento al numero dei ricercatori. Con le risorse stanziare non sarà quindi possibile un effettivo rilancio della ricerca pubblica, indispensabile per stimolare un analogo impegno da parte dell'imprenditoria privata.

Passando alle tematiche relative all'università, il senatore D'Andrea richiama la relazione sullo stato degli atenei di recente presentata dalla Conferenza dei rettori (CRUI), dalla quale emerge la grave situazione in cui versano le università. I limitati aumenti di parte corrente disposti dal disegno di legge finanziaria sono infatti volti solo a coprire parte degli aumenti stipendiali a suo tempo concordati. I fondi in conto capitale sono invece ridotti, così come quelli destinati all'edilizia universitaria e financo alla ricerca.

Egli invita quindi a seguire l'esempio di altri paesi europei con la fissazione di obiettivi nel tempo, rispetto ai quali orientare l'uso delle risorse.

Quanto alle questioni relative ai beni culturali si sofferma anzitutto sull'articolo 27, relativo all'alienazione del patrimonio pubblico. Al riguardo, osserva che la manovra in esame avrebbe potuto essere l'occasione per correggere alcuni elementi di criticità evidenziati, anche dalla maggioranza, all'atto dell'istituzione della società Patrimonio s.p.a. Il decreto-legge n. 269 peggiora invece la situazione, disponendo una nuova verifica dell'interesse culturale dei beni demaniali, senza per altro alcun raccordo con il testo unico sui beni culturali. Nel caso di beni vincolati, è evidente infatti che il vincolo sia stato posto sulla base di criteri oggettivi e non possa pertanto essere messo in discussione. Diverso sarebbe il caso dell'alienazione di beni vincolati, evidentemente a certe condizioni, ovvero della verifica su beni a vincolo presunto. Del tutto

irragionevole, a suo avviso, appare invece una nuova verifica della sussistenza delle ragioni che presiedettero al vincolo, atteso che l'oggettività dei criteri esclude giudizi basati su mode o su gusti passeggeri.

Quanto al condono previsto dall'articolo 32, egli rileva la contraddittorietà della relazione tecnica rispetto alle dichiarazioni dei Ministri dell'ambiente e dei beni culturali.

Entrambi i Ministri hanno infatti dichiarato la propria soddisfazione per aver ottenuto modifiche al condono tali da escludere conseguenze negative sul patrimonio culturale o ambientale. Tuttavia, tali considerazioni valgono solo per gli abusi commessi successivamente al precedente condono. Resta invece incerto il margine per gli abusi precedenti, atteso che i condoni del passato avevano come unica limitazione la legislazione antimafia e le aree di tutela assoluta. Del resto, se i limiti si applicassero a tutte le ipotesi, è improbabile che al condono possa conseguire un gettito pari ad 8 miliardi come stimato dalla relazione tecnica.

Conclude criticando duramente l'articolo 47 che, in materia di benefici ai lavoratori esposti all'amianto, modifica i parametri della legislazione vigente per conseguire risparmi di spesa.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente AZZOLLINI dichiara chiusa la discussione generale congiunta, preannunciando che le repliche dei relatori e del Governo avranno luogo nella seduta pomeridiana di lunedì 20 ottobre. Ricorda altresì che il termine per gli emendamenti in Commissione al decreto-legge n. 269 resta fissato ad oggi giovedì 16 ottobre, alle ore 18. Ricorda, inoltre, che il medesimo termine, con riferimento all'Assemblea, è invece fissato per giovedì 23 ottobre alle ore 19, l'esame in Commissione del provvedimento dovrà pertanto concludersi entro la giornata di mercoledì 22 ottobre. Quanto ai disegni di legge di bilancio e finanziaria, ricorda che il termine per gli emendamenti in Commissione è fissato a martedì 21 ottobre alle ore 12.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLE ULTERIORI SEDUTE DELLA COMMISSIONE

Il presidente AZZOLLINI comunica che le ulteriori sedute della Commissione, già convocate per oggi alle ore 20,30, per domani, 17 ottobre, alle ore 9, alle 14,30 e alle 20, nonchè per sabato 18 ottobre alle ore 9, non avranno luogo.

La Commissione prende atto.

SCONVOCAZIONE DELLE SEDUTE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente AZZOLLINI avverte che le sedute della Sottocommissione per i pareri già convocate oggi alle ore 14,45 e alle 20,45, domani, 17 ottobre, alle ore 9,15, alle 14,30 e alle 20,15, nonchè per sabato 18 ottobre alle ore 9,15, non avranno luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16.30.