

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

—————

475° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

—————

## I N D I C E

### Commissioni permanenti

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali . . . . .	<i>Pag.</i>	9
2 <sup>a</sup> - Giustizia . . . . .	»	10
3 <sup>a</sup> - Affari esteri . . . . .	»	14
5 <sup>a</sup> - Bilancio . . . . .	»	23
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro . . . . .	»	43
7 <sup>a</sup> - Istruzione . . . . .	»	56
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni . . . . .	»	81
9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare . . . . .	»	86
10 <sup>a</sup> - Industria . . . . .	»	98
11 <sup>a</sup> - Lavoro . . . . .	»	109
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità . . . . .	»	118
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali . . . . .	»	128
14 <sup>a</sup> - Politiche dell'Unione europea . . . . .	»	138

### Commissioni riunite

2 <sup>a</sup> (Giustizia) e 4 <sup>a</sup> (Difesa) . . . . .	<i>Pag.</i>	3
8 <sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni) e 13 <sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali) . . . . .	»	8

### Commissioni bicamerali

Questioni regionali . . . . .	<i>Pag.</i>	148
-------------------------------	-------------	-----

### Sottocommissioni permanenti

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali - Pareri . . . . .	<i>Pag.</i>	154
2 <sup>a</sup> - Giustizia - Pareri . . . . .	»	162
14 <sup>a</sup> - Politiche dell'Unione europea - Pareri . . . . .	»	163

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Alleanza popolare-Udeur: Misto-AP-Udeur.*

## COMMISSIONI 2<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> RIUNITE

2<sup>a</sup> (Giustizia)

4<sup>a</sup> (Difesa)

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

13<sup>a</sup> Seduta (1<sup>a</sup> antimeridiana)

*Presidenza del Presidente della 2<sup>a</sup> Commissione*  
Antonino CARUSO

*Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Berselli.*

*La seduta inizia alle ore 12,30.*

*CONVOCAZIONE DI UNA NUOVA SEDUTA E INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO CON LA DISCUSSIONE IN SEDE DELIBERANTE DEL DISEGNO DI LEGGE N. 3047*

Il presidente Antonino CARUSO avverte che le Commissioni riunite sono nuovamente convocate per le ore 12,45 di oggi e che l'ordine del giorno delle stesse è integrato con la discussione in sede deliberante del disegno di legge n. 3047, recante proroga della Commissione parlamentare d'inchiesta sulle cause dell'occultamento dei fascicoli relativi a crimini nazifascisti.

*La seduta termina alle ore 12,35.*

14<sup>a</sup> Seduta (2<sup>a</sup> antimeridiana)

*Presidenza del Presidente della 2<sup>a</sup> Commissione*  
Antonino CARUSO

*Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Berselli.*

*La seduta inizia alle ore 12,45.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**(3047) Deputati CARLI ed altri. – Proroga del termine previsto per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell'occultamento dei fascicoli relativi a crimini nazifascisti**, approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e approvazione)

Il senatore PELLICINI (AN), relatore per la Commissione difesa, pone l'accento sulle difficoltà incontrate dalla Commissione d'inchiesta sia in relazione all'interpretazione dei dati, in alcuni casi contraddittori, emersi dalle audizioni effettuate, sia in quanto vi è un ulteriore problema da approfondire debitamente, ovvero quello della presunta inerzia delle procure militari nell'istruire i procedimenti a partire dalla ricezione dei fascicoli rinvenuti, ossia dai primi anni '90. In ragione di ciò, i relatori hanno predisposto un emendamento al testo approvato dalle Commissioni riunite in sede referente nella seduta del 29 luglio scorso, volto a ripristinare la proroga dei lavori della suddetta Commissione sino alla fine della legislatura corrente, così come previsto dalla formulazione originaria del provvedimento in titolo: tale misura, peraltro, eviterebbe un ulteriore esame in terza lettura presso la Camera dei deputati, consentendone da subito l'entrata in vigore.

Il senatore CIRAMI (UDC), relatore per la Commissione giustizia, dopo aver evidenziato che la modifica apportata al disegno di legge in titolo dalle Commissioni riunite in sede referente era motivata dall'esigenza di far sì che la Commissione d'inchiesta terminasse i propri lavori in modo tale che il documento conclusivo della stessa potesse essere esaminato dalle Assemblee di Camera e Senato prima della fine della legislatura in corso, si dichiara disponibile a rivedere la propria posizione nel senso già preannunciato dal relatore Pellicini, purché rimanga agli atti l'auspicio unanime delle Commissioni riunite nel senso che la Commissione d'inchiesta debba concludere i propri lavori con un adeguato anticipo rispetto alla fine della legislatura allo scopo dianzi indicato.

Il senatore DALLA CHIESA (Mar-DL-U) prende atto con soddisfazione della posizione assunta dai relatori e condivide pienamente l'auspicio formulato dal senatore Cirami.

Nello stesso senso si esprime il senatore CALVI (DS-U).

Il presidente Antonino CARUSO rileva come l'auspicio da ultimo formulato dal relatore Cirami è certamente condiviso da tutti i componenti delle Commissioni riunite.

Il relatore PELLICINI (AN) e il relatore CIRAMI (UDC) presentano l'emendamento 1.1 riferito al testo approvato dalle Commissioni riunite in sede referente per il disegno di legge in titolo, testo che viene pubblicato

in allegato al resoconto alla seduta odierna e assunto a base per il prosieguo dell'esame.

Non essendovi richieste per la fissazione di un termine per la presentazione di ulteriori emendamenti, il presidente Antonino CARUSO, dopo aver verificato la presenza del numero legale, pone ai voti l'emendamento 1.1 che, con il parere favorevole del rappresentante del GOVERNO, risulta approvato.

Posto ai voti, è quindi approvato all'unanimità il disegno di legge nel testo approvato in sede referente come testè modificato, coincidente pertanto con la formulazione originaria del disegno di legge medesimo.

*La seduta termina alle ore 13.*

**TESTO APPROVATO DALLE COMMISSIONI RIUNITE  
IN SEDE REFERENTE PER IL DISEGNO DI LEGGE  
N. 3047**

Art. 1.

1. Il termine previsto dall'articolo 2, comma 4, della legge 15 maggio 2003, n. 107, entro il quale la Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti deve concludere i propri lavori, è prorogato di un anno.

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

**EMENDAMENTO AL TESTO APPROVATO DALLE  
COMMISSIONI RIUNITE IN SEDE REFERENTE PER  
IL DISEGNO DI LEGGE N. 3047**

**Art. 1.**

**1.1**

**I RELATORI**

*Al comma 1, sostituire le parole: «di un anno» con le seguenti: «fino al termine della XIV legislatura».*

---

**COMMISSIONI 8<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> RIUNITE**

**8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni)**

**13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali)**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**38<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 8<sup>a</sup> Commissione*  
**GRILLO**

*La seduta inizia alle ore 12,35.*

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il presidente GRILLO, constatata la mancanza del numero legale ed apprezzate le circostanze, toglie la seduta.

*La seduta termina alle ore 12,40.*



## AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**425<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

PASTORE

*Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Gagliardi.*

*La seduta inizia alle ore 12,45.*

### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il presidente PASTORE comunica che la Commissione tornerà a riunirsi, alla ripresa dei lavori parlamentari dopo la pausa estiva, nella stessa data in cui sarà convocata la prima seduta dell'Assemblea; tuttavia annuncia che, in caso di possibili provvedimenti d'urgenza, la Commissione sarà convocata in una data anteriore, a partire da martedì 7 settembre.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 12,50.*

## GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

375<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*  
Antonino CARUSO

*Interviene il ministro della giustizia Castelli.*

*La seduta inizia alle ore 11,50.*

### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il PRESIDENTE comunica di aver designato il senatore Semeraro, in sostituzione dei senatori precedentemente incaricati, quale nuovo relatore per i disegni di legge nn. 817 e 1596 riguardanti rispettivamente il numero delle sedi notarili e il procedimento disciplinare notarile, essendo lo stesso senatore Semeraro già incaricato di riferire sul disegno di legge n. 2013 in materia di prove concorsuali per l'accesso alla professione notarile.

Il senatore Semeraro sostituirà altresì il senatore Bucciero come relatore per i disegni di legge n. 1368 e n. 839 in materia di protesti cambiari.

### *IN SEDE REFERENTE*

(2430) *Modifica al codice di procedura civile, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bonito ed altri; Martinat; Rivolta; Pisapia; Nicotra e del disegno di legge d'iniziativa governativa*

(487) *CALVI ed altri. – Modifiche al codice di procedura civile*

(763) *ALBERTI CASELLATI ed altri. – Procedure specifiche in materia di separazione personale dei coniugi*

(836) *COSTA. – Modifica degli articoli 591-bis e 591-ter del codice di procedura civile*

(1438) *CAVALLARO. – Modifica al codice di procedura civile in tema di giudizio arbitrale facoltativo*

**(2047) MUGNAI. – Modifiche al codice civile ed al codice di procedura civile, in tema di tutela giuridica delle vittime della strada**

(Esame del disegno di legge n. 763, congiunzione con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 2430, 487, 836, 1438 e 2047 e rinvio. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 2430, 487, 836, 1438 e 2047, congiunzione con l'esame del disegno di legge n. 763 e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 22 luglio scorso.

Su proposta del PRESIDENTE, e con il consenso del relatore Seme-raro, la Commissione conviene di congiungere l'esame del disegno di legge 763, d'iniziativa della senatrice Alberti Casellati, all'esame dei disegni di legge n. 2430 e abbinati.

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

*La seduta, sospesa alle ore 11,55, è ripresa alle ore 12,10.*

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Relazione concernente il piano di ripartizione del Fondo per l'edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile (n. 395)**

(Parere al Ministro della giustizia, ai sensi dell'articolo 46, comma 5, della legge 28 dicembre 2001, n. 448. Esame. Parere favorevole)

Il presidente relatore Antonino CARUSO (AN) – con riferimento alla relazione concernente il piano di ripartizione del Fondo per l'edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile, presentata dal Ministro della giustizia al Parlamento ai sensi dell'articolo 46, comma 5, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 – ricorda preliminarmente l'importo stanziato in proposito, pari a 137.367.207 euro, richiamando in particolare l'attenzione sull'autorizzazione di spesa, derivante dalla legge 14 novembre 2002, n. 259, pari a 20.658.276,00 euro, ricompresa nel predetto stanziamento, che costituisce parte integrante del piano straordinario pluriennale predisposto dal Ministero nell'anno 2003, ed è finalizzata all'acquisizione, con lo strumento della locazione finanziaria, dei due nuovi istituti penitenziari di Varese e Pordenone. Sottolinea in proposito il carattere fortemente innovativo dello strumento del *leasing*, nonché i vantaggi che dal suo impiego certamente deriveranno all'amministrazione penitenziaria che potrà così disporre in breve tempo di due nuove realizzazioni.

Della restante disponibilità pari a 116.708.931 euro, la relazione individua in modo analitico, nel prospetto allegato, le specifiche previsioni d'impegno di spesa per l'anno 2004, distinguendo in interventi programmati in materia di amministrazione giudiziaria (capitoli 7200 e 7201), di amministrazione penitenziaria (capitoli 7300 e 7303) e di amministrazione minorile (capitoli 7400 e 7401). Si tratta di interventi che tengono conto delle segnalazioni pervenute dai capi degli uffici giudiziari, delle necessità ed urgenze evidenziate dai provveditorati regionali alle opere pubbliche,

nonché dell'esigenza di adeguare le strutture alla vigente normativa in materia di sicurezza dei luoghi di lavoro. In materia di edilizia penitenziaria, in particolare, gli interventi programmati per l'anno 2004 mirano a migliorare, sulla base di esigenze ritenute prioritarie, alcuni istituti sotto il profilo igienico-sanitario, nonché a potenziare gli impianti di sicurezza e di vigilanza al fine di prevenire evasioni ed intrusioni favorendo in tal modo la diminuzione delle unità di personale di polizia penitenziaria adette ai compiti di vigilanza. Con riferimento poi al settore dell'amministrazione minorile, gli interventi programmati riguardano in particolare l'avvio di opere di ristrutturazione di complessi immobiliari che versano in precario stato di manutenzione. Tra gli interventi segnala altresì i lavori di ristrutturazione, ampliamento e riadattamento della sezione detentiva per i minori di Milano, nonché i lavori previsti che interesseranno varie strutture nell'area di Firenze.

Propone quindi che la Commissione formuli un parere favorevole sull'atto in titolo.

Il ministro della giustizia CASTELLI illustra le linee della politica del suo dicastero in materia di edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile premettendo sintetiche considerazioni sulla cronica inadeguatezza di cui questa soffre da sempre. Cita, ad esempio, l'insopportabile obsolescenza che caratterizza la struttura penitenziaria di Favignana dove i detenuti sono ristretti anche all'interno di locali risalenti al lontano medioevo. Per tale istituto il Piano in oggetto prevede la realizzazione di una nuova zona detentiva nella parte più moderna del complesso penitenziario consentendo in tal modo la chiusura del reparto collocato all'interno del Castello e quindi la dismissione di questo il cui valore monumentale costituisce peraltro un patrimonio da valorizzare.

Gli interventi del piano muovono quindi per la quasi totalità dall'urgenza di provvedere, mediante ristrutturazioni improcrastinabili, a situazioni giunte al limite della decenza tenuto conto inoltre dell'incremento annuo della popolazione detenuta che si attesta sulle duemila unità ed è destinato ad un ulteriore aumento allorquando troverà piena attuazione la legge Bossi-Fini in materia di contrasto penale del reato di clandestinità.

Il Governo, al fine di assicurare una sufficiente capacità ricettiva delle strutture, si è mosso in questi anni facendo leva sullo strumento della rimodulazione, con legge finanziaria, delle risorse allo scopo predisposte, avendo presente l'effettività degli impegni, delle progettazioni e quindi degli stati di avanzamento delle opere nonché facendo leva sull'attivazione di nuovi strumenti di finanziamento che meglio garantiscono dal punto di vista della celerità la realizzazione delle opere. A tal riguardo, e rifacendosi a quanto rilevato dal Presidente relatore, ricorda specificamente che sta avendo successo la novità introdotta con la legge 14 novembre 2002, n. 259, del ricorso alla locazione finanziaria in quanto mediante la stessa, come già detto, si sta procedendo all'acquisizione dei due nuovi istituti di Varese e di Pordenone.

Per quanto attiene l'edilizia giudiziaria il Ministro osserva come, pur non essendo il Ministero competente dal punto di vista gestionale e operativo nel settore, lo stesso si sia reso protagonista di azioni di sostegno e assistenza agli enti locali interessati, mettendo a disposizione degli stessi un gruppo di consulenti la cui opera ha consentito, in molteplici situazioni, il completamento di opere edilizie di uffici giudiziari ferme da tempo. Tale positiva azione ha determinato l'utilizzo di oltre mezzo miliardo di euro che, considerati i tempi lunghi delle procedure in atto, avrebbero rischiato la perenzione amministrativa.

Il presidente RELATORE (AN) sottolinea ancora una volta il carattere fortemente innovativo dell'utilizzo dello strumento della locazione finanziaria, ribadendo che lo stesso appare suscettibile, anche al di là dell'esperienza relativa ai due nuovi istituti di Varese e Pordenone, di consentire all'Amministrazione penitenziaria di conseguire in tempi ristretti risultati significativi sul fronte della realizzazione di nuovi edifici.

Dopo che il presidente Antonino CARUSO ha constatato la presenza del prescritto numero dei senatori, la Commissione conferisce infine mandato al relatore a predisporre un parere favorevole sull'atto in titolo.

*La seduta termina alle ore 12,30.*

**AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**197<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Vice Presidente*

CASTAGNETTI

*La seduta inizia alle ore 10,35.**IN SEDE CONSULTIVA***Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2005-2008 (Doc. LVII, n. 4)**(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Introduce l'esame il relatore presidente CASTAGNETTI (*FI*) rilevando che, come ogni anno, la Commissione affari esteri è chiamata a rendere parere sul Documento di programmazione economica e finanziaria alla Commissione Bilancio che, a sua volta, sarà chiamata a riferire all'Assemblea.

Per quanto riguarda i profili attinenti agli affari esteri, nel documento di programmazione economico finanziaria per gli anni 2005-2008, manca un capitolo specifico, il che è assolutamente in linea con l'impostazione propria del documento, meno analitica rispetto alla stesura di alcuni anni passati.

Pur in mancanza di una specifica sezione dedicata agli affari esteri, si rinvengono comunque nel documento diversi riferimenti a tematiche relative alla situazione politica ed economica internazionale meritevoli di approfondimento.

In particolare, nella prima parte del documento vengono forniti elementi del contesto economico internazionale ed europeo. Sono infatti i profili internazionalistici a condizionare in modo prepotente il quadro economico assunto a riferimento, di fronte a una situazione economica internazionale che appare in ripresa.

La ripresa economica in atto negli Stati Uniti e in Giappone stenta però ad affermarsi in Europa a causa della debolezza della domanda interna oltre che delle rigidità strutturali e dei vincoli derivanti dalla politica monetaria e di bilancio.

Altro elemento saliente è la crescita del Giappone dopo un periodo di ristagno economico. In ambito asiatico viene del resto dato risalto al contributo delle economie emergenti di Cina e India.

Nel complesso l'economia mondiale ha conosciuto un incremento del PIL, aumentato del 3,5 per cento.

Al di là di questi dati, sottolinea l'altro processo evolutivo internazionale di notevole rilevanza, certamente non solo dal punto di vista economico, costituito dall'allargamento dell'Unione Europea. Quello realizzato nel 2004 è infatti il più grande allargamento della storia dell'Unione europea per numero di Paesi coinvolti, e, al contempo, comporta l'inserimento di Stati che presentano un rapporto tra PIL e popolazione, sensibilmente inferiore a quello degli altri Stati membri.

Nella UE allargata, l'aumento del PIL è previsto al 2,1 per cento grazie al significativo contributo dei nuovi Paesi membri.

Nell'area euro la crescita annua del PIL riscontrata nel primo trimestre, attestatasi al 2,4 per cento, non è stata sostenuta da livelli di consumo elevati: le incertezze del mercato del lavoro e i fenomeni inflattivi sembrano avere condizionato i comportamenti delle famiglie europee.

Alla vigilia dell'ingresso nell'Unione europea il quadro congiunturale dei dieci nuovi membri (Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria) è apparso nel complesso favorevole. I tassi di sviluppo recano segno positivo non senza significativi ondeggiamenti, dallo 0,8% per Malta al 6,6% della Lettonia. Tassi di crescita piuttosto elevati si sono registrati in Polonia, anche grazie alle politiche di deprezzamento della moneta messe in atto nel 2002; in Ungheria e nella Repubblica ceca. Più problematica rimane la dinamica occupazionale: il 2003 ha fatto registrare un peggioramento con un tasso di disoccupazione complessivo del 15,1% nell'area (rispetto al 14,8 del 2002). Tale dato negativo è da attribuirsi all'andamento occupazionale negativo di Polonia, Repubblica slovacca e Repubbliche baltiche, mentre negli altri Paesi si registrano tassi di disoccupazione più in linea con le cifre dei membri storici dell'Unione. In proposito, con il Terzo rapporto sulla coesione economica e sociale, adottato il 18 febbraio 2004, la Commissione ha inteso proporre una nuova struttura per la politica di coesione successiva al 2006. Con il documento recante le «Prospettive finanziarie 2007-2013» la Commissione ha poi delineato il quadro delle risorse a sostegno di tale politica.

La nuova architettura per la politica di coesione, che tiene conto delle persistenti disparità in termini di prodotto, produttività e accesso all'occupazione, destinate ad acuirsi a causa dell'allargamento dell'Unione, sarà fondata su tre priorità: convergenza; competitività regionale e occupazione; cooperazione territoriale europea.

Le previsioni confermano anche per il medio termine il permanere di un ciclo economico favorevole. Tuttavia, il documento rileva almeno due categorie di rischi nell'attuale quadro mondiale.

Innanzitutto andranno valutati una serie di rischi di natura più strettamente economica. Vi si iscrivono, innanzitutto, il possibile rallenta-

mento della ripresa statunitense, dovuto alle politiche monetarie e fiscali restrittive messe in atto per riassorbire il saldo della bilancia commerciale ed il disavanzo pubblico.

Specularmene l'altro fattore di rischio di natura economica è il possibile rallentamento dell'economia giapponese, che ha conosciuto un grande slancio negli ultimi mesi, e le ricadute, specialmente nell'area asiatica, di un troppo forte rallentamento al quale potrebbe andare incontro l'economia della Cina dopo un'espansione record.

Ai rischi di natura strettamente economica sopra ricordati vanno quindi aggiunti quelli legati alla situazione politica internazionale, specialmente in Medio Oriente.

La perdurante crisi politica mediorientale potrebbe generare ulteriori incertezze e spingere ancora più in alto il prezzo del petrolio. Le quotazioni del petrolio sono in costante aumento, da circa 29 dollari al barile nel 2003, a 34 dollari nel marzo 2004 fino ai record dei giorni più recenti, quando la quotazione si è attestata sopra i 40 dollari al barile.

In tema di riforme economiche e sociali, il documento 2005-2008, come già il documento dello scorso anno, assume come essenziale punto di riferimento la «strategia di Lisbona», intendendo sviluppare quella «azione europea per la crescita» che postula plurimi strumenti ed interventi, molti dei quali già sono in atto: cito per semplicità la riforma del mercato del lavoro, posto che l'obiettivo fissato a Lisbona, di un tasso di occupazione del 70% entro il 2010 ha richiesto un intervento incisivo. La riforma del diritto societario, la riforma della scuola e la riforma della previdenza.

In tale ambito deve pure essere ricordata l'attenzione presente nel Documento al tema dello sviluppo delle infrastrutture e delle grandi vie di comunicazione, con particolare riferimento al rilancio dei progetti sulle grandi reti transeuropee. Ricorda, in proposito, che la Commissione Affari Esteri ha prestato particolare attenzione allo stato d'avanzamento dei progetti del Corridoio transeuropeo numero 5 e del Corridoio 8.

Il documento pone un forte accento sulla necessità di incentivare la crescita dei consumi e della fiducia per centrare gli obiettivi di Lisbona. In tale prospettiva, l'evoluzione delle situazioni di crisi internazionali hanno un peso rilevante: lo stesso Documento mette in relazione, il rapporto tra PIL, consumi privati e clima di fiducia, mostrando come queste variabili abbiano complessivamente assunto valori fortemente negativi proprio in connessione con i momenti di più forte crisi internazionale (attentato alle Torri Gemelle dell'11 settembre e deflagrare della guerra in Iraq).

In conclusione, rileva come questo contesto sia meramente descrittivo, appunto una cornice in cui si inseriranno la legge finanziaria e la legge di bilancio per l'anno 2004. Avanza, quindi, la proposta di parere (allegata al presente resoconto).

Il senatore ANDREOTTI (*Aut*) rileva come, anche dovendosi tener conto dei giudizi non sfavorevoli espressi dal governatore della Banca d'I-



talia sul documento di programmazione economico-finanziaria, in esso vadano rinvenuti alcuni elementi positivi. Certamente l'auspicio per un incremento dei fondi da devolvere all'aiuto pubblico allo sviluppo non è facilmente realizzabile, specialmente se si pensa alle disposizioni di riduzione delle autorizzazioni di spesa contenuti nel recente decreto legge volto a correggere la direzione della finanza pubblica. Ribadisce, poi, come il patto di stabilità debba essere considerato anche come una garanzia di responsabilità per l'Italia e non come un limite eteroimposto lesivo della capacità di spesa pubblica.

In generale, rinnova la propria gratitudine al commissario uscente Mario Monti il quale ha dimostrato grande rigore nell'arco dello svolgimento dei due mandati in qualità di membro della Commissione europea; si augura, inoltre, che le linee guida dell'operato del nuovo commissario Buttiglione non si discostino da quelle del suo predecessore con particolare riguardo all'atteggiamento relativo ai parametri dello stesso patto di stabilità.

Ricorda, infine, come anche prima del 1992 la stessa interpretazione dell'articolo 81 della Costituzione imponesse dei limiti, poi invece spesso derogati, ai margini spesa ed indebitamento. Quelle vicende furono comunque foriere dello sviluppo economico degli anni settanta e ottanta, pur avendo aggravato il contesto economico e finanziario italiano con il peso di un forte debito pubblico.

Il senatore FORLANI (*UDC*) osserva come le attuali condizioni internazionali impongano una lettura integrata dei cicli economici capace di prendere atto delle congiunture globali e di processi che coinvolgono ormai l'economia mondiale. In questo rileva una presa d'atto, insita nel DPEF, caratterizzato da una visione di insieme matura e complessa. Sui rilievi esposti dal relatore e prospettati come possibili osservazioni nel parere, rileva come da anni il Ministero degli affari esteri sconti necessarie riduzioni di spesa. In tale prospettiva dichiara di condividere un richiamo espresso all'esigenza di adeguare le politiche economiche nel settore dell'aiuto pubblico allo sviluppo e, un richiamo all'opportunità di sostenere la rete consolare italiana; si tratta, a suo parere, di due rilievi dovuti che, peraltro, si pongono in continuità con quanto osservato dalla Commissione per i precedenti documenti di programmazione economico-finanziaria.

Rispetto alle esigenze degli italiani all'estero la necessità di rinsaldare la rete consolare nasce dalle recenti modifiche a livello costituzionale ed ordinario della disciplina per il voto degli italiani nel mondo; per l'aiuto pubblico allo sviluppo si deve anche tenere conto delle prospettive di riforma della disciplina di cooperazione su cui la Commissione sta lavorando già da alcuni mesi.

Il senatore TONINI (*DS-U*) osserva preliminarmente come l'opinione del proprio gruppo sui contenuti recati dal DPEF non possa essere positivo. Troppe, a suo giudizio, sono le incognite lasciate aperte dal documento. Vi si legge della necessità di una correzione della spesa pubblica

per 24 miliardi di euro; mette in evidenza come questo non possa in alcun modo definirsi un intervento indolore ed esso rischi di aggravare la posizione delle fasce deboli, fornendo gli appigli per un trattamento di favore a quelle fasce della popolazione che già si collocano in una condizione di maggiore agio. Stigmatizza il silenzio che emerge dal DPEF sul come far fronte – e ha scapito di chi – a queste esigenze di correzione in corsa, non essendo chiaro se si andrà ad incidere su chi è già stato fortemente penalizzato dalle precedenti politiche economiche del Governo in carica. Per altro verso, tuttavia, osserva come non sia da trascurare una maggiore ricerca della trasparenza dei dati di finanza pubblica che certamente caratterizza il documento economico e finanziario per il 2005-2008 rispetto ai precedenti. La trasparenza, è, infatti, un fattore di credibilità poiché in un sistema integrato, le aspettative rappresentano una questione cruciale. La credibilità e la fiducia fanno capolino nel DPEF all'esame della Commissione e questo, a suo modo di vedere, è un passo avanti rispetto alle dichiarazioni propagandistiche dei precedenti documenti di programmazione.

È a suo giudizio anche positivo il riferimento all'ampio quadro internazionale che, invece, era stato del tutto sottovalutato in precedenti occasioni. Osserva come proprio dall'attribuire un insufficiente rilievo alle contingenze internazionali degli ultimi anni, la politica di questo Governo ha subito i danni maggiori; ricorda in proposito lo scollamento del contenuto di molti dei provvedimenti del Governo rispetto ai cicli internazionali. Al di là, tuttavia, di una maggior consapevolezza dell'interdipendenza della politica economica italiana con quella europea e con la crescita di Stati Uniti e Giappone, dal DPEF emergono motivi di preoccupazione. A suo parere manca un concreto e maturo indirizzo politico europeo come, del resto, sembrano dimostrare le recenti discrasie tra le dichiarazioni del commissario uscente Mario Monti e di quello entrante Rocco Buttiglione sull'annosa questione del Patto di Stabilità.

In conclusione, ritenendo non sufficientemente forti e precisi i riferimenti contenuti nella proposta di parere favorevole avanzata dal relatore rispetto all'aiuto pubblico allo sviluppo, annuncia il voto contrario del proprio gruppo.

Il senatore PELLICINI (AN) osserva come i riferimenti volti all'incremento del volume dell'aiuto pubblico siano da considerare di per sé in modo favorevole anche senza un necessario richiamo a criteri puntuali e a cifre esatte, dal momento che trattandosi dell'esame del solo documento di programmazione economica e finanziaria, non è prevedibile ciò che le leggi di bilancio e finanziaria determineranno in punto di cooperazione allo sviluppo. Per questa ragione e per l'opportunità di rinforzare le risorse da destinare alla rete consolare italiana, annuncia il proprio voto favorevole sulla proposta di parere, rilevando, altresì, come le necessità di contrazione delle autorizzazioni di spesa realizzate con il recente provvedimento di correzione dell'andamento della spesa pubblica, fossero del tutto imprescindibili anche di fronte agli impieghi assunti di fronte al-

l'Unione Europea. Sul punto auspica che l'Italia possa in futuro sottrarsi al gap di peso economico che essa accusa nei riguardi di Germania e Francia. Rispetto all'episodio della parziale deroga ai parametri del Patto di Stabilità per Francia e Germania sotto il semestre di presidenza italiano, si dichiara felice di non aver mai condiviso del tutto l'atteggiamento tenuto in quell'occasione dal precedente Ministro dell'economia.

Il senatore CORRADO (*LP*) si dichiara anch'egli favorevole alla proposta di parere avanzata dal relatore. Rispetto alle considerazioni generali espresse sul futuro e le prospettive del patto di stabilità auspica che esso possa in futuro essere interpretato con minor rigidità lasciando più ampi spazi di manovra alle politiche economiche dei paesi membri. Proprio in questa prospettiva, che a suo parere trova un modello nelle funzioni e nel ruolo della Federal Reserve Bank statunitense, dichiara di comprendere le ragioni alla base dell'operato del ministro Tremonti in occasione delle deroghe ai criteri del patto di stabilità per Francia e Germania in sede Ecofin.

Il senatore PIANETTA (*FI*) osserva come dai dati espressi nel DPEF, emerge come la crescita dell'Italia e dell'Europa siano in sostanziale sintonia, il che significa che il Governo ha condotto un programma significativo e coerente in molti campi. Tra essi ricorda le novelle in campo di ammortizzatori sociali; la riforma del risparmio; l'avvio dei processi di liberalizzazione di molti settori. Più in generale i giudizi ingenerosi nei confronti del DPEF dovrebbero tener conto del fatto che l'Italia non ha mai mancato di rispettare i parametri del patto di stabilità da molti richiamato. Ciò non toglie che una maggior flessibilità dei parametri di Maastricht sia auspicabile sol che si pensi alle necessità della ricerca scientifica e dello sviluppo tecnologico che richiedono un sempre maggior afflusso di risorse finanziarie. La continuità dell'azione e dell'indirizzo di politica economica del Governo non possono a suo modo di vedere essere posti in dubbio; piuttosto si pone la questione di garantire una elasticità di manovra di fronte ai differenti cicli dell'economia mondiale. Con particolare riferimento all'osservazione, contenuta nel parere proposto dal relatore, di potenziare la rete consolare, si dichiara senz'altro concorde anche nella prospettiva del varo del processo di internazionalizzazione delle imprese. Si tratta di un processo cui i consolati saranno chiamati a contribuire in modo fondamentale. Conclude annunciando il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di parere favorevole illustrata dal relatore.

Replica il relatore presidente CASTAGNETTI (*FI*) osservando come non si possa assolutamente accusare il Governo italiano di scarso europeismo allorché esso non converge con le posizioni di Francia e Germania come nell'occasione della guerra in Iraq, e poi accusarlo di derogare al patto di stabilità quanto in sede Ecofin prende atto delle esigenze dei più europeisti dei paesi membri dell'Unione. Così argomentando, a suo modo

di vedere, si finisce per adottare due pesi e due misure, quando, invece, sarebbe necessario che l'opposizione non guardasse con troppa nostalgia ai rigori sostenuti dall'ex commissario Mario Monti, poiché essi, nei fatti, erano il frutto di un rigido rispetto di regole e principi neo monetaristi. Venendo poi al contenuto specifico delle osservazioni recate nella proposta di parere osserva come l'inserimento di specifici riferimenti quantitativi e temporali nell'indicazione relativa all'aiuto pubblico allo sviluppo, non appaiono adatti al testo di un parere reso alla Commissione bilancio sul solo documento di programmazione economica e finanziaria il quale, di per sé, non potrebbe prevedere puntuali impegni di spesa e termini perentori.

Non essendovi altri senatori iscritti a parlare, si passa alle dichiarazioni di voto.

La senatrice DE ZULUETA (*Misto*) passa ad illustrare le ragioni del proprio voto contrario sulla proposta di parere del relatore. Rileva preliminarmente come nel DPEF non si faccia alcun cenno alla tutela delle risorse in favore delle esigenze insite nella politica estera italiana. Al di là, infatti, dell'ipotesi di interpretare estensivamente il termine «sicurezza internazionale» cui si fa cenno in alcuni passi del documento, non vi è traccia alcuna delle direttrici di politica economica relativa al Ministero degli affari esteri.

A suo giudizio, appare cruciale il riferimento all'esigenza di un intervento strutturale sui conti pubblici che, imposto dall'Ecofin, non potrà più essere rinviato dalle precedenti tentazioni di ricorrere a misure *una tantum*. Il riferimento più volte svolto sul punto dei parametri del patto di stabilità nel dibattito in Commissione non può nascondere, a suo modo di vedere, che ogni tentativo di modificare quegli stessi parametri, potrebbe risolversi per l'Italia nella riconsiderazione del debito pubblico come grandezza ancora più centrale per la partecipazione allo spazio economico comune europeo. Si rischia, dunque, che ventilata modifica del patto di stabilità si risolva in un peggioramento delle capacità di manovra economica degli esecutivi italiani e, più in generale, in una penalizzazione per il ruolo del Paese nell'Unione europea.

Ribadisce, quindi, che la chiave di volta è rappresentata dalla credibilità dell'Italia nel contesto internazionale. Tale credibilità e nei mercati finanziari è indissolubilmente legata, a suo parere, al rispetto dei vincoli del patto di stabilità.

Il senatore TONINI (*DS-U*) conferma il voto contrario del proprio gruppo dal momento che l'andamento del dibattito ha aumentato le ragioni di preoccupazione, sia perché non appaiono fugati i dubbi sui destinatari degli interventi strutturali che il DPEF profila all'orizzonte, sia perché, con particolare riferimento all'osservazione sull'aiuto pubblico allo sviluppo, le ragioni per il rifiuto di una più precisa indicazione del rapporto tra i fondi e il PIL non appaiono convincenti.

Il senatore PIANETTA (*FI*) ribadisce il proprio convinto sostegno alla proposta di parere che pone in luce puntuali indicazioni rispetto ad un documento di programmazione economico-finanziaria caratterizzato da una innegabile trasparenza e da chiari segni di continuità con la politica economica del Governo.

Dopo che è stata verificata la presenza del prescritto numero dei senatori, posto ai voti, lo schema di parere risulta approvato nel testo proposto dal relatore.

*La seduta termina alle ore 12.*

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL  
DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONO-  
MICO-FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA  
DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2005-2008  
(DOC. LVII, n. 4)**

«La Commissione, esaminato il Documento in titolo, per quanto di competenza, esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

occorre richiamare l'attenzione sull'opportunità di raggiungere, anche durante il corrente esercizio finanziario, un incremento del volume dell'aiuto pubblico allo sviluppo, da sempre considerato un proposito prioritario del Governo in carica;

inoltre appare imprescindibile un riequilibrio in sede di riparto delle risorse di bilancio a favore delle esigenze operative del Ministero degli Affari Esteri, anche nell'ottica di un potenziamento di risorse e personale della rete consolare chiamata a completare ed a rendere sempre più effettivo l'esercizio dell'elettorato attivo e passivo degli italiani all'estero.».

**BILANCIO (5<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**539<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

AZZOLLINI

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

*La seduta inizia alle ore 9,20.*

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

(Esame, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento)

Il relatore di maggioranza IZZO (*FI*), fa presente che il Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2005-2008 in esame riflette una situazione congiunturale difficile, che ha richiesto l'adozione di una manovra correttiva molto impegnativa, appena approvata dal Parlamento con il decreto-legge n. 168 del 2004. A questa farà poi seguito, nel corso della sessione di bilancio, una manovra finanziaria ugualmente complessa, che la maggioranza e il Governo affronteranno con il necessario senso di responsabilità, per dare adeguate risposte alle eccezionali difficoltà economiche, sia interne che esterne, che hanno caratterizzato il recente passato. D'altra parte, sottolinea che il Documento in esame, come hanno riconosciuto tutti i vari osservatori, nasce all'insegna di un sano realismo, e potrà sicuramente sfruttare la ripresa economica che si sta ormai affermando a livello internazionale, risanando i conti pubblici, rilanciando l'economia e restituendo certezza e fiducia alle imprese ed ai consumatori.

Preannunciando quindi la presentazione di una risoluzione di maggioranza, entra nel merito delle singole questioni, evidenziando che Il DPEF in esame conserva l'impostazione ultratriennale, riferita ora al quadriennio 2005-2008. Esso risulta costruito sulla base del consueto criterio che, partendo dall'analisi degli andamenti a legislazione vigente, vi contrappone

gli obiettivi del Governo per giungere al quadro programmatico, sia macroeconomico che di finanza pubblica.

Per quanto riguarda l'anno in corso, la debolezza del ciclo economico ha determinato uno scostamento dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche dall'obiettivo fissato precedentemente e per raggiungere il quale il Governo ha varato il decreto-legge n. 168. Il DPEF fa presente poi che l'obiettivo di indebitamento netto del 2,9 per cento del PIL per l'anno in corso viene confermato e ricondotto, oltre che alle misure introdotte attraverso i decreti-legge n. 156 e n. 168 del 2004, anche a una serie di misure amministrative, per circa 2 miliardi, che il Governo si impegna ad assumere a completamento della manovra.

Rileva, inoltre, che il Documento ripropone l'impostazione metodologica adottata nei tre precedenti DPEF relativamente alla presentazione di due versioni – tendenziale e programmatica - non solo degli andamenti di finanza pubblica, ma anche del quadro macroeconomico sottostante. In particolare, per quanto riguarda la crescita del PIL, a una crescita tendenziale dell'1,9 per cento nel 2005, il Documento contrappone una crescita programmatica del 2,1 per cento, con uno scarto di appena due decimi di punto da attribuire all'azione del Governo. Tale entità del divario si ripropone nel 2006, così come nel 2007 e nel 2008.

A fronte di tali indicazioni « prosegue l'oratore », il Documento specifica che concorreranno alla crescita economica l'aumento degli investimenti e dei consumi delle famiglie. I consumi delle famiglie aumenteranno del 2,1 per cento nel 2005 e nel triennio seguente mediamente del 2,4 per cento per via della diminuzione della pressione fiscale (che resta obiettivo primario di questo Governo e che certamente, sarà raggiunto entro la fine della legislatura), e di un rinnovato clima di fiducia che si tradurrà in un aumento della propensione marginale al consumo. Sottolinea, al riguardo, che uno degli obiettivi più importanti della manovra è appunto quello di recuperare la fiducia dei cittadini e delle imprese: d'altra parte, numerosi segnali dimostrano che questo processo è già in atto e che, anche a livello internazionale, si è tornati a scommettere sul successo dell'azienda Italia.

Per quanto concerne il contenuto del Documento, fa presente che, sulla base della metodologia del doppio scenario (tendenziale e programmatico), l'entità della manovra correttiva in esso esplicitata (24 miliardi di euro) copre la differenza tra obiettivi di saldo tendenziali e programmatici per l'anno 2005, al netto della ipotizzata riduzione del carico fiscale, i cui effetti peraltro si vedranno meglio in una fase posteriore.

Venendo agli anni successivi a quello in corso, precisa che l'indebitamento netto tendenziale della pubblica amministrazione per il 2005 è stimato in 62,6 miliardi, cioè il 4,4 per cento del PIL, segnalando a tale riguardo che i risultati del quadro tendenziale scontano il venir meno delle misure *una tantum*. Per ciò che concerne l'andamento tendenziale del saldo primario del 2005 (11,3 miliardi di euro, pari allo 0,8 per cento in rapporto al PIL), si prevede un andamento crescente nel successivo triennio, fino a raggiungere il valore dell'1,9 per cento nel 2008.



Sempre nel quadro tendenziale, l'andamento del saldo corrente assume un valore negativo dello 0,6 per cento del PIL, pari nell'anno in corso a quasi -8,6 miliardi di euro. Ne è previsto un ulteriore peggioramento nel triennio 2005-2007, nel corso del quale esso si manterrà in un valore negativo dello 0,8 per cento, per raggiungere lo 0,9 nel 2008. Rileva che il documento dà altresì conto, in un apposito quadro, delle assunzioni di base incorporate nelle previsioni a legislazione vigente per le singole voci del conto economico delle Pubbliche amministrazioni (redditi di lavoro dipendente, consumi intermedi, prestazioni e contributi sociali, spesa sanitaria).

Per quanto attiene all'andamento della pressione fiscale a legislazione vigente, osserva che il DPEF considera tale variabile sostanzialmente costante, intorno al 40,8 per cento, rispetto al PIL, mentre, per quanto riguarda gli andamenti di cassa, sulla base del quadro tendenziale del DPEF si determinerebbe infine un valore del fabbisogno del settore statale del 2005 pari a 83 miliardi di euro. Negli anni successivi il fabbisogno del settore statale peggiorerebbe fino a raggiungere un massimo pari a 96 miliardi di euro nel 2008.

Evidenzia che si tratta di una serie di dati di un quadro previsionale che dimostra la serietà dell'impostazione metodologica, in una parola la credibilità del quadro previsionale stesso, come è stato unanimemente riconosciuto da tutti gli interlocutori.

Passando al quadro programmatico, come già rammentato, fa presente che esso viene sviluppato, in coerenza con l'impianto del Documento stesso, lungo l'arco del periodo 2005-2008. L'obiettivo di indebitamento netto per l'anno 2005 è fissato al 2,7 per cento del PIL, a fronte di un valore tendenziale, come si è detto, del 4,4 per cento.

Sottolinea che tale obiettivo sarà raggiunto attraverso la manovra finanziaria per l'anno 2005, quantificata in 24 miliardi di euro, di cui 17 derivanti da interventi strutturali e 7 da misure una tantum e permetterà il rispetto, ancora una volta, dei limiti imposti dal Patto di Stabilità e crescita, evidenziando che quest'ultima resta la cornice di riferimento essenziale della politica economico-finanziaria del Governo italiano.

Fa poi presente che per gli anni successivi l'indebitamento netto seguirà un andamento decrescente, fino a raggiungere l'1,2 per cento del PIL nel 2008, mentre l'avanzo primario crescerà progressivamente fino ad un valore del 4,8 per cento nel 2008.

Gli effetti della manovra finanziaria per l'anno 2005 si rifletteranno anche sul debito pubblico, che scenderà al di sotto del 100 per cento del PIL nel 2007. La previsione sconta una crescita programmatica del PIL pari al 2,1 per cento nel 2005, ancora più sostenuta negli anni successivi.

Osserva quindi che l'articolazione delle misure che compongono la manovra di finanza pubblica e quindi il bilancio programmatico di competenza dello Stato sono affidati ad una successiva elaborazione, che sarà possibile allorquando sarà stata definita la tipologia di interventi da attuare nella distribuzione tra le componenti Stato ed il resto della pub-

blica amministrazione. In base ad essa si procederà alla quantificazione degli effetti della manovra di finanza pubblica 2005 sul bilancio dello Stato.

Richiama, poi la particolare rilevanza dell'affermazione secondo cui il differenziale tra PIL tendenziale e programmatico è dovuto essenzialmente all'effetto delle misure di riduzione della pressione fiscale e della istituzione del fondo rotativo.

Sottolinea come, in ordine alla prima misura, il Governo manifesti dunque l'intenzione di proseguire nell'opera di riduzione della pressione fiscale, tenendo fede ad un impegno preciso preso di fronte agli elettori e già concretamente avviato con il «primo modulo» della riforma fiscale. Dopo essere riusciti a non gravare la collettività di nuovi tributi in una fase difficile del ciclo economico, anche mediante misure transitorie di clemenza fiscale (che comunque non intaccano il profilo di serietà fiscale del Governo e che, peraltro, erano state adottate anche da governi precedenti a questo), ritiene ora opportuno anche impostare ed attuare un programma di monitoraggio e verifica dei comportamenti seguiti dai contribuenti che hanno aderito alle misure di clemenza fiscale nell'ambito dell'azione di contrasto ai comportamenti fiscali illeciti. Il recupero dell'evasione e dell'elusione, nonché l'emersione dell'economia sommersa sono infatti obiettivi essenziali del Governo, in quanto consentiranno anche un allargamento della base imponibile, in grado di compensare più che adeguatamente la riduzione del gettito derivante dalla diminuzione della pressione fiscale.

In ordine alla seconda misura, l'istituzione del fondo rotativo, fa presente che si tratta di uno strumento che garantirà un volume di investimenti «pari almeno» a quello degli anni precedenti, ma con un minor onere per il bilancio della pubblica amministrazione. Va da sé, anche alla luce delle segnalazioni degli organi tecnici e degli elementi forniti nel corso delle audizioni, che una opportuna riflessione andrà effettuata in ordine agli effetti attribuiti alla misura in parola sulla base della diversa modalità di fruizione delle agevolazioni erogate per il tramite del fondo rispetto a quelle previste a legislazione vigente. Sottolinea la necessità di verificare, *ex ante*, con le dovute cautele, se le modifiche possano essere suscettibili di determinare un mutamento nelle valutazioni di convenienza delle imprese a motivo delle variazioni della struttura finanziaria del bilancio aziendale. Occorre poi, a suo avviso, tener presente la natura del fondo rispetto agli incentivi in essere, se sostitutiva, aggiuntiva o tale da presentare un *mix* tra le due possibilità, in quanto nel primo caso va considerato che le agevolazioni sostituite costituiscono meccanismi operativi già da tempo in funzione; in relazione a tali circostanze va attentamente valutata, come confermato dallo stesso Ministro, un periodo di rodaggio e di transizione.

Al riguardo, ritiene apprezzabile la sollecitazione da parte delle istituzioni audite e delle parti sociali a richiamare l'attenzione del Governo sui problemi del Mezzogiorno. Questo DPEF e le dichiarazioni dello stesso ministro Siniscalco, rese durante le audizioni preliminari, hanno di-

mostrato che l'attuale maggioranza ed il Governo in carica sono attenti a queste esigenze, alle quali verranno fornite adeguate risposte. Verranno adottati, pertanto, nuovi meccanismi di incentivazione, accompagnati da provvedimenti *ad hoc*, in grado di rilanciare l'economia del Mezzogiorno e delle aree sottoutilizzate del Paese, attraverso sistemi di valutazione e di premialità, anche innovativi, per gli investimenti e per gli imprenditori più meritevoli. Sottolinea, infatti, con forza l'esigenza di superare le vecchie logiche degli aiuti automatici ed indiscriminati, fuori da un obiettivo serio di sviluppo, con una rivisitazione del metodo e degli strumenti, quali il credito di imposta, che, peraltro, non si è dimostrato adeguatamente finalizzato all'aumento dell'occupazione e va, quindi, ripensato. Ritiene poi necessario erogare incentivi, selettivi e ben calibrati, per aiutare le Regioni del Mezzogiorno ancora ricomprese nell'obiettivo 1 dei fondi strutturali europei ad ammodernarsi e a svilupparsi. Preannuncia pertanto che si adopererà a proporre, nella risoluzione di maggioranza, un impegno ad assicurare un flusso adeguato di risorse a favore delle aree sottoutilizzate del Mezzogiorno e delle aree di crisi dell'intero Paese, per favorirne la competitività, cui si accompagna una accurata verifica dell'efficacia degli strumenti esistenti provvedendo al rifinanziamento del fondo per le aree sottoutilizzate e alla revisione ed al rafforzamento degli strumenti di sostegno in essere; proporrà, altresì, un impegno ad assumere le iniziative volte a garantire che nel negoziato in corso in sede europea sulle prospettive finanziarie e sulla riforma delle politiche di coesione, non siano ridimensionate le risorse destinate alle aree in ritardo di sviluppo e ad assicurare la fruizione di un regime di *phasing-out* alle regioni in uscita dall'obiettivo 1.

Infine, ritiene vadano colte in positivo le preoccupazioni che traspaiono nel Documento relativamente alla perdita di competitività delle imprese in un panorama di crescente apertura e concorrenza del mercato globale riflettendo altresì sugli ulteriori strumenti da affiancare all'azione già svolta dal Governo a sostegno delle aziende italiane, le quali, occorre ricordare, si presentano in maggioranza piccole e medie, e, quindi, risultano particolarmente penalizzate laddove scelgono di competere nel contesto internazionale.

Ricorda che la manovra finanziaria per il 2005 viene quantificata, dunque, nel citato importo complessivo di circa 24 miliardi di euro. Il quadro programmatico mostra altresì un profilo di accelerata discesa della dinamica del rapporto *deficit*/PIL, che viene associato agli effetti degli interventi previsti, sia strutturali che non strutturali. Richiama poi l'altro obiettivo, che è quello della riduzione del rapporto debito/PIL, affidata, oltre che al complesso delle privatizzazioni, per una media di 25 miliardi di euro all'anno, anche ad una strategia di valorizzazione dell'attivo patrimoniale, consistente nella cessione di crediti, concessioni, attivi di vario tipo, ma non necessariamente nella privatizzazione di aziende.

Ribadisce che si tratta di un quadro complessivo che prefigura un impegno serio, quello di rilanciare lo sviluppo cogliendo la fase di ripresa internazionale, opportunità che la configurazione strutturale ed i ritardi

del passato non hanno consentito di cogliere fino ad ora. Ridurre l'imposizione fiscale, riconfigurare in senso efficientistico, giammai per ridurre l'entità quantitativa, l'impegno a favore delle aree sottoutilizzate, in particolare del Mezzogiorno, per rafforzare gli strumenti di sostegno alle imprese sono due imperativi; mantenere gli impegni presi in un quadro di rinnovata credibilità resta la priorità assoluta.

Su questa base, sottolinea che il Governo e la maggioranza che lo sostiene vareranno una manovra finanziaria rigorosa, aperta al confronto con tutte le forze sociali e con la stessa opposizione, con la quale auspica peraltro il recupero di un rapporto costruttivo e leale, in quanto ritiene che lavorare per lo sviluppo del Paese sia un compito che spetta a tutti, senza distinzioni, ribadendo che questa maggioranza lo affronterà con il senso di responsabilità e di impegno che le è proprio.

Il senatore MORANDO (*DS-U*), relatore di minoranza, osserva che anche in occasione dell'esame del Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) per gli anni 2005-2008 si è posta nuovamente la domanda se esso sia ancora uno strumento utile. Nonostante le critiche provenienti da alcune parti, incluso talvolta lo stesso Governo, ritiene che il DPEF sia ancora uno strumento di grande utilità, in quanto rappresenta la sede naturale per la definizione degli obiettivi di finanza pubblica e delle grandi linee di politica economica del Governo, anche attraverso il confronto con le forze politiche di maggioranza e di opposizione e con le parti sociali. Soprattutto, evidenzia che il DPEF è l'unico strumento mediante il quale viene discusso e sottoposto a verifica il rapporto tra la politica di bilancio e gli effetti che questa esplica sull'economia reale, un processo indispensabile che non ha luogo in nessun'altra occasione, neanche nel corso dell'approvazione della legge finanziaria.

Ritiene pertanto opportuno chiedersi se questo DPEF risponda ai suddetti obiettivi: per quanto concerne il primo obiettivo, la risposta è affermativa, in quanto il Documento in esame definisce in maniera chiara l'andamento tendenziale dei conti pubblici, esplicitando la situazione di emergenza finanziaria che il Paese sta attualmente attraversando e indicando la misura e l'orientamento delle correzioni necessarie per il risanamento ed il rilancio dell'economia.

Per contro, sottolinea invece che occorre formulare un giudizio del tutto negativo in merito al secondo obiettivo, in quanto questo DPEF non indica chiaramente gli effetti sull'economia reale prodotti dalla politica di bilancio che intende adottare, per due ragioni. In primo luogo, in quanto è stato presentato con troppo ritardo perché fosse possibile svolgere un adeguato confronto con tutte le parti sociali interessate e perché si potessero compiere tutte le verifiche e le analisi economiche necessarie, tecnicamente assai complesse. In secondo luogo, osserva che il Documento lascia intravedere il problema, senza tuttavia risolverlo: quando afferma che la manovra correttiva realizzata da poco (mediante il decreto-legge n. 168 del 2004) avrà un effetto depressivo sul PIL, pari ad una riduzione dello 0,2 per cento, non indica nulla per il 2005, pure preveden-

dosi una manovra correttiva pari a 2 punti percentuali di PIL, quasi che si volessero escludere effetti negativi sul PIL con un semplice atto di fede. Sottolinea, tuttavia, che tutti i principali centri di ricerca che hanno analizzato il DPEF, tra cui l'ISAE e la Banca d'Italia, hanno segnalato che tale problema esiste, per quanto sia positivo che il DPEF lo abbia messo in evidenza. A questo punto però, occorre un chiarimento circa il rapporto tra la manovra di bilancio e gli effetti sul PIL per il 2005, la cui sede più opportuna è la Nota di aggiornamento al DPEF che verrà presentata a settembre. Sarebbe quindi necessario, a suo avviso, che in tale occasione si svolgesse un confronto serio su tale punto, che il Governo fornisse risposte adeguate e che quindi il Parlamento dedicasse all'esame di tale Nota un'attenzione maggiore rispetto al passato.

Per quanto concerne altri aspetti del Documento di programmazione economico-finanziaria 2005-2008, rileva come in esso manchi una indicazione puntuale, anno per anno, dell'andamento del debito pubblico a legislazione vigente, ciò che non consente di valutare l'evoluzione di tale grandezza e quindi la correzione da attuare in sede programmatica, che si lega peraltro al processo di incremento dell'avanzo primario. Un altro profilo sul quale il DPEF dovrebbe invece fornire maggiori chiarimenti riguarda le previsioni sull'andamento tendenziale del fabbisogno del settore statale che, specialmente tra il 2007 e il 2008, ha un'evoluzione oscillante e non facilmente comprensibile nel quadro programmatico a legislazione vigente, balzando da 85 a 96 miliardi di euro da un anno all'altro.

Passando quindi a formulare un giudizio complessivo sul DPEF 2005-2008 presentato dal Governo, valuta senz'altro positivamente l'impegno per la riduzione del *deficit* tendenziale e per una riduzione più accelerata del debito pubblico, che si lega alla necessità di tornare a far crescere l'avanzo primario. Evidenzia, infatti, che entrambe queste scelte ammettono implicitamente la gravità della situazione finanziaria e, quindi, anche gli errori della politica economica che ha determinato la presente emergenza. Viceversa, esprime un giudizio totalmente negativo per quanto concerne il terzo obiettivo di finanza pubblica prospettato dal Documento, vale a dire la priorità assegnata alla riduzione della pressione fiscale, vista come unico strumento per rilanciare l'economia e restituire la fiducia a consumatori ed imprese. La riduzione della pressione fiscale, nei termini generalizzati ed indiscriminati in cui viene prospettata nel DPEF, appare a suo avviso del tutto inaccettabile, mentre, a parità di risorse impiegate, per il rilancio dell'economia dovrebbe invece essere sostituita dall'attuazione delle politiche dell'agenda di Lisbona, ossia conoscenza, formazione, ampliamento della partecipazione alle forze di lavoro, (specialmente per le giovani donne del Sud), ammortizzatori sociali di tipo universale.

Entrando nel merito delle suddette questioni, l'oratore precisa che il giudizio positivo sull'obiettivo di riduzione del *deficit* si giustifica in quanto nel Paese si è ricreata una situazione di emergenza finanziaria, come peraltro confermato da molti dei soggetti ascoltati nel corso delle audizioni preliminari all'esame del DPEF, tra cui lo stesso Ministro e il

Governatore della Banca d'Italia. Quest'ultimo, in particolare, nella sua relazione afferma esplicitamente che «la politica di bilancio, negli ultimi quattro anni, ha finanziato in larga misura con entrate straordinarie *una tantum* la progressiva crescita della spesa primaria corrente rispetto al prodotto», segnalando poi come, secondo le valutazioni dello stesso DPEF, nel quadriennio 2001-2004 la spesa primaria corrente è aumentata di circa 2,2 punti percentuali in rapporto al PIL. Sottolinea che queste sono le vere cause dell'aumento dell'indebitamento, mentre il relatore di maggioranza vorrebbe imputarlo esclusivamente alla cattiva congiuntura: naturalmente, come osserva lo stesso Governatore della Banca d'Italia, sulla crescita del *deficit* ha inciso profondamente anche la debole congiuntura, ma questa spiega solo una parte di tale peggioramento del *deficit*, essendo la parte restante frutto della crescita abnorme della spesa primaria corrente, determinata dalla pessima gestione dell'attuale Governo.

Se infatti una parte della crescita della spesa corrente dipende certamente da fattori oggettivi, quale l'andamento demografico, il resto è riconducibile esclusivamente alle scelte del Governo e della maggioranza in materia di pubblica amministrazione, come gli effetti perversi del «taglia-spese», le reiterate assunzioni nel pubblico impiego, i cospicui aumenti di retribuzioni ad alcune categorie di dipendenti (specialmente a dirigenti) ed altre misure che determinano un'enorme espansione della spesa pubblica, soprattutto in quanto dotati di effetti di trascinamento che vanno spesso al di là delle circostanze contingenti. Evidenzia, però, che in tal modo si è perso il controllo della spesa pubblica, mentre un'alternativa seria a questa politica deleteria sarebbe stata quella di perseguire il sentiero della stabilità, limitando l'adozione delle misure *una tantum* esclusivamente per compensare gli effetti della mancata crescita: se questo fosse avvenuto, la situazione finanziaria non sarebbe così drammatica ed il rapporto *deficit*-PIL resterebbe pressoché automaticamente sotto il 3 per cento.

Per quanto concerne la possibilità di utilizzare l'attivo patrimoniale dello Stato per ridurre il debito, ritiene certamente apprezzabile l'opera compiuta dal ministro Siniscalco di ricognizione del suddetto patrimonio, da cui emergerebbe, come indicato nel DPEF, un attivo pari al 137 per cento del PIL, a fronte di un passivo, cioè di un debito pubblico, largamente inferiore. È chiaro che, in queste condizioni, occorre valorizzare una parte dell'attivo per ridurre il debito, in modo da diminuire anche la spesa per interessi: ricorda, infatti, che quest'ultima negli altri paesi europei è, in rapporto al PIL, largamente inferiore a quella italiana, che rappresenta la vera anomalia della nostra finanza pubblica. Riducendo la spesa per interessi, si potrebbero recuperare risorse per le politiche sociali e di sviluppo di cui il Paese ha effettivamente bisogno, mentre ritiene del tutto pernicioso la politica, fin qui perseguita dal Governo in carica, di usare le entrate straordinarie derivanti dalle cessioni del patrimonio pubblico per finanziare le spese correnti. D'altra parte, evidenzia che la stessa vendita dell'attivo deve avvenire in maniera selettiva, in quanto non si può pensare di vendere attività che assicurano un rendimento elevato, anche in futuro: appaiono quindi poco coerenti le ipotesi di vendita delle partici-

zioni azionarie del Tesoro in aziende come ENI ed ENEL che stanno al momento conseguendo elevati guadagni sui mercati borsistici.

Per quanto concerne la possibilità che la manovra correttiva determini effetti depressivi sul PIL durante il 2005, ricorda che il ministro Siniscalco ha affermato che ciò non è affatto scontato, in quanto dipende dall'interazione di numerose variabili, troppo complesse da analizzare. Tuttavia, sia l'ISAE che la Banca d'Italia hanno chiaramente indicato che tali effetti depressivi sono del tutto possibili ed anzi probabili, come si evince dalla documentazione illustrata nel corso delle audizioni preliminari dei suddetti organismi. Per dimostrare il contrario, a suo avviso, il Ministro avrebbe dovuto indicare analiticamente gli interventi, dato che o è sottostimato il valore del PIL a legislazione vigente riportato nel DPEF, o l'effetto depressivo risulta certo.

Viceversa – prosegue l'oratore –, mentre manca questa «operazione verità», il Documento di programmazione economico-finanziaria ribadisce con enfasi la priorità politica della riduzione della pressione fiscale, da attuare mediante un'apposita riforma nei prossimi due anni. Tuttavia, fa presente che il Governo non ha evidenziato che, al di là della riforma futura, i provvedimenti già adottati a legislazione vigente hanno determinato e stanno portando ad una riduzione della pressione fiscale dal 42,8 per cento del PIL del 2003 al 41,8 nel 2004, per poi scendere al 40,8 nel 2005. Ciò vuol dire che è già in atto un processo di contrazione della pressione fiscale di 2 punti percentuali di PIL nei prossimi due anni, pari ad oltre 26 miliardi di euro: tale fenomeno non deriva solo dal venire meno dei condoni fiscali nei prossimi anni, ma, purtroppo anche dal peggioramento della cosiddetta *tax compliance* cioè dal rispetto dei cittadini per gli adempimenti fiscali. Rileva, infatti, che le reiterate sanatorie hanno indotto nei contribuenti l'idea che gli obblighi tributari possano essere aggirati e che sia addirittura più conveniente attendere l'ennesimo condono che pagare correttamente quanto dovuto.

Di fronte a questa situazione, osserva che il Governo sembra voler subire la riduzione della pressione fiscale in atto a legislazione vigente, anziché governarla, anziché cioè attuarla in maniera selettiva per recuperare le risorse necessarie a rilanciare l'economia. D'altra parte, a fronte di questo processo di riduzione tendenziale, reputa del tutto aleatoria l'idea di attuare un'ulteriore diminuzione della imposizione fiscale, che dovrebbe essere condotta in maniera selettiva e finalizzata ad una reale politica dei redditi.

Fa presente che, per l'opposizione, la riduzione della pressione fiscale non è un obiettivo essenziale, mentre l'unica politica seria per il rilancio dell'economia è quella basata sulle priorità dell'agenda di Lisbona: l'Italia soffre ancora di difficoltà strutturali, e di perdita di competitività, come riconosciuto dallo stesso DPEF, e come confermato dal dato sulla quota dell'Italia sul commercio internazionale, scesa drasticamente nel periodo 1995-2003, laddove quella della Francia si è mantenuta costante e quella della Germania è addirittura cresciuta, malgrado le difficoltà finanziarie che questi due paesi registrano.

Richiama poi la necessità, per rilanciare lo sviluppo del Paese, anche di ammodernamenti di carattere istituzionale, come una nuova legge di tutela del risparmio ed una nuova legge fallimentare: sono riforme che non costano ma che danno un grande valore aggiunto, perché conferiscono certezza del diritto e fiducia agli operatori.

Per quanto concerne poi la questione degli aiuti al Mezzogiorno d'Italia, sottolinea come lo stesso DPEF e molti dei soggetti ascoltati nelle audizioni preliminari abbiano richiamato il principio della «fiscalità di vantaggio», ma questo è un concetto che può trovare attuazione solo mediante agevolazioni di tipo automatico, che sono le sole che danno certezza agli operatori: nessuna impresa, infatti, accetterebbe di insediarsi in un'area economicamente depressa a fronte di incentivi la cui erogazione fosse incerta e per giunta sottoposta alla discrezionalità della pubblica amministrazione. Il credito di imposta automatico, tanto criticato da alcuni, ha in realtà funzionato in maniera adeguata ed è un valido esempio: si può dunque, a suo avviso, pensare di rendere meno onerosa l'applicazione di questo tipo di incentivi, limitando selettivamente la platea dei beneficiari, ma deve rimanere il concetto di automatismo.

Per quanto concerne il Patto di stabilità e crescita esterno, rileva che lo stesso deve essere rivisto, nel senso di renderlo più flessibile e di considerare le priorità dell'agenda di Lisbona per lo sviluppo, ma non può e non deve essere abbandonato. Analogamente il Patto di stabilità interno dovrebbe essere riformato in modo definitivo, evitando di riscriverlo ogni anno ad arbitrio del Governo, creando incertezza e tentativi di elusione tra gli enti territoriali e le pubbliche amministrazioni. In questo senso, ritiene opportuno un impegno comune del Parlamento e del Governo per giungere, prima della presentazione della prossima legge finanziaria, ad una riforma adeguata del Patto, che contenga al tempo stesso i necessari elementi di rigore e di flessibilità.

Infine, reputa sconcertante il metodo seguito dal Governo nel rapporto con le parti sociali, in quanto mentre sembra voler incentivare il dialogo, nei fatti rinnega il principio della concertazione del 1993, definito dallo stesso ministro Siniscalco come superato, ritenendo ugualmente obsoleto anche il riferimento all'inflazione programmata come parametro per il rinnovo dei contratti della pubblica amministrazione. Fa presente, tuttavia, che il Paese ha bisogno di dialogo, e che il Governo dovrebbe pertanto farsi promotore di una nuova ed incisiva politica in questo campo: la concertazione si può rinnovare e riformare, ma non può essere abbandonata.

Conclude, quindi, preannunciando la presentazione di una risoluzione di minoranza sul Documento in esame.

Il senatore RIPAMONTI (*Verdi-U*), dopo essersi richiamato alle considerazioni del senatore Morando e alle indicazioni propositive della risoluzione che sarà presentata dall'opposizione, si sofferma, sul programma di dismissioni dell'attivo patrimoniale prefigurato nel DPEF, sottolineando l'esigenza di individuare con maggiore precisione i beni da dismettere, in



quanto, pur essendo condivisibile un intervento di valorizzazione del patrimonio, appaiono eccessivamente generiche le indicazioni del Documento in ordine ad un'operazione che, secondo le suddette indicazioni, potrebbe assumere un valore superiore a 700 miliardi di euro. Evidenza, altresì, il carattere irrealistico degli interventi di riduzione della pressione fiscale, alla luce delle attuali condizioni della finanza pubblica. Stante, infatti, l'esigenza, condivisa dallo stesso Governo, di coprire i suddetti interventi, la manovra non potrebbe che colpire il sistema di protezione sociale avviando l'Italia verso modelli, come quello americano, che non sono assolutamente trasponibili né condivisibili nel nostro Paese.

Nel DPEF, inoltre, il Governo prefigura una serie di misure senza fornire tuttavia indicazioni sugli strumenti di copertura. Pur essendo, infatti, possibili delle riforme di natura ordinamentale, e tuttavia suscettibili di comportare effetti sul sistema economico e finanziario, come quella del risparmio, altri interventi, come quelli preannunciati in settori quali l'energia, l'ambiente e l'applicazione del Protocollo di Kyoto, le università e la ricerca scientifica, l'innovazione tecnologica e la diffusione del sistema digitale terrestre nonché nel comparto agroalimentare, non potranno che risultare finanziariamente onerose e, tuttavia, non vengono indicate le risorse con cui farvi fronte.

I suddetti interventi richiedono, peraltro, l'assegnazione di adeguate risorse, anche per assicurare il rilancio della competitività italiana; in assenza di adeguate iniziative, con particolare riferimento allo sviluppo dell'innovazione tecnologica, gli stimoli alla domanda aggregata rischiano, infatti, di tramutarsi in una mera crescita delle importazioni in provenienza dai *partner* europei più competitivi.

Nel Documento in esame non vengono peraltro fornite indicazioni chiare nemmeno in ordine agli interventi più direttamente correlati alla finanza pubblica: si afferma, infatti, che l'effetto depressivo, pari a 0,2 punti percentuali di PIL, derivante dalla manovra di 24 miliardi di euro, verrà più che compensato, per conseguire il livello di crescita programmato del PIL del 2,1 per cento, dagli interventi di riduzione del carico fiscale e dalla trasformazione degli incentivi nell'istituendo fondo di rotazione, senza tuttavia fornire alcun parametro economico o finanziario di supporto a tale ipotesi. Esiste, invece, il rischio che gli interventi correlati all'istituzione del suddetto fondo rotativo comportino un sostanziale blocco degli investimenti già programmati, con i conseguenti, ulteriori, effetti recessivi.

Effetti di maggior gettito vengono poi ascritti ad interventi volti al contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale che pure non appaiono credibili alla luce degli interventi già posti in essere dal Governo, come i condoni e le misure per l'emersione del lavoro nero attraverso la riduzione del carico fiscale, che invece non è stato in grado di sviluppare le necessarie forme di collaborazione, in ordine al perseguimento di tale obiettivo, con le autonomie territoriali e le organizzazioni sindacali.

Evidenziando, pertanto, l'inadeguatezza del Documento in titolo, sottolinea l'esigenza che il Governo avvii una riflessione critica sul percorso fin qui svolto.

Il senatore GIARETTA (*Mar-DL-U*), ricordando la discussione di questi giorni, sulla stampa e tra le forze politiche, se questo DPEF rappresenti una svolta nella conduzione della politica economica del Governo Berlusconi, osserva come la predetta svolta rischi di essere inconcludente. Il DPEF in esame segna la fine di una letteratura immaginifica che aveva caratterizzato gli scorsi documenti: dovendosi riconoscere l'esistenza di una grave sofferenza dei conti pubblici. Il ministro Siniscalco ripropone più correttamente la sequenza necessaria di una buona politica economica per un Paese nelle condizioni di finanza pubblica come l'Italia: impegno a correggere il deficit come presupposto per ridurre il debito e perciò la spesa per gli interessi, liberando nel bilancio risorse finanziarie e rafforzando la credibilità del sistema paese sui mercati internazionali come presupposto per attive politiche di sviluppo. Rileva come ciò costituisce quello che da tre anni l'opposizione chiede ed è il contrario di quanto è stato praticato dal ministro Tremonti. Osserva, infatti che la pratica di questi tre anni è stata quella di finanziare l'aumento incontrollato della spesa corrente con misure «*una tantum*» e con i risparmi derivanti dalla minore spesa per gli interessi (il dividendo dell'euro), in attesa di una ripresa della congiuntura internazionale mentre si sono nel frattempo pregiudicati i conti pubblici e si è indebolita la competitività del Paese.

Chiedendovi se la suddetta svolta sarà in grado di produrre politiche positive ne riscontra le scarse probabilità. Il colpevole ritardo con cui si affronta la crisi dei conti pubblici porta all'allestimento di una pesante manovra correttiva di 24 miliardi di euro, preceduta dalla manovra estiva di quest'anno di 7,5 miliardi e seguita nel 2006 da una ulteriore correzione di 13,7 miliardi. Un'imponente intervento che potrebbe non bastare: nella legislazione vigente sono contabilizzate entrate che difficilmente saranno realizzate quali condoni edilizi, cartolarizzazioni, misure amministrative, entrate fiscali (rileva al riguardo che il gettito dato dalle nuove norme in materia di giochi e scommesse è a metà anno solo un ventesimo di quello preventivato) fino al non ancora accettato trasferimento dell'ANAS fuori dall'area pubblica. Osserva altresì che contabilizzato l'onere per la riduzione fiscale che pure il Governo considera elemento strategico per una «scossa» all'economia esprimendo il timore di un effetto recessivo imponente (ascrivibile alla responsabilità dell'ex ministro Tremonti) come del resto hanno rilevato, sia pure con sfumature prudenti, ISTAT, Corte dei Conti, ISAE e Banca d'Italia. Rileva poi l'impossibilità di effettuare interventi di queste dimensioni senza toccare sanità, previdenza, scuola e sicurezza, come afferma invece il DPEF.

Le politiche attive per lo sviluppo prefigurate nel Documento sono un elenco di buone intenzioni che sulla base dell'esperienza precedente difficilmente si potranno realizzare da parte di una maggioranza che riscontra divisa su tutto: riforma dei mercati, privatizzazioni e concorrenza, rimozione di fattori di rigidità, legislazione a tutela della legalità economica sono tutte cose che la maggioranza ha dimostrato di non aver la forza di fare. Viceversa evidenza che si abbandonano due frontiere strategiche per la crescita del PIL e la formazione della domanda: gli Enti locali sono

infatti grandi stazioni appaltanti diffuse, di pronto impiego e erogatori di servizi essenziali di *welfare*: se si blocca questo motore, si blocca la crescita. Eguale considerazione vale per le politiche del Mezzogiorno, per le quali i dati oggettivi dimostrano ciò che la sua parte politica ha sostenuto: si abbandonano politiche di successo, come quelle del credito d'imposta, della programmazione negoziata, del bonus per l'occupazione.

Perciò del programma del DPEF rischiano di restare solo i profili più recessivi: una politica fiscale iniqua che ha prodotto nel passato un premio per l'evasione e l'illegalità, che ha ulteriormente spostato sul reddito fisso e sui redditi medio bassi l'onere fiscale, come dimostrano i dati sul gettito, e che nel futuro produrrebbe una ulteriore distorsione nella distribuzione delle risorse. Una politica dei redditi che, mantenendo il livello dell'inflazione programmata ad una cifra del tutto irrealistica, sposta ancora una volta risorse a danno del reddito fisso e dei ceti medio bassi. Una flessibilità del lavoro non sostenuta per mancanza di risorse (cita in proposito i tagli effettuati dalla manovra estiva) in termini di ammortizzatori sociali e formazione permanente, perciò destinata a degradare nella precarietà.

Conclude, quindi, rilevando come dietro parole più adeguate si nascondono politiche ancora sbagliate ascrivibili all'eredità di Tremonti e ai suoi errori e a quelli della maggioranza, che l'aveva fin qui sostenuto con entusiasmo e che peserà a lungo sul Paese.

Il senatore MICHELINI (*Aut*), dopo aver espresso apprezzamento per la relazione di minoranza svolta dal senatore Morando e aver dichiarato l'adesione, a nome della propria parte politica, al progetto di risoluzione che sarà presentato dall'Opposizione sul DPEF, si sofferma su taluni punti critici del Documento in esame, ad iniziare dall'assunto che la crescita tendenziale del *deficit* ivi prevista per il 2005 sia ascrivibile ad una contrazione delle entrate, con particolare riferimento al venir meno delle cosiddette «*una tantum*». Tale assunto pare inesatto in quanto palesemente contraddetto dall'ulteriore crescita delle entrate previste per il 2005, rispetto all'anno precedente, le quali, tuttavia, crescono in misure insufficiente a compensare le maggiori spese correnti, anche con riferimento al quadro programmatico relativo al 2005 prospettato dal DPEF presentato lo scorso anno. Tale andamento non può che essere ascrivibile all'assunzione di un metodo di calcolo diverso, lo scorso anno, rispetto a quello assunto a riferimento dall'attuale Ministro dell'economia e delle finanze, cambiamento di metodo che però renderebbe inattendibili i dati che vengono sottoposti al Parlamento, ovvero al fatto, molto più probabile, che la legislazione di spesa, nel frattempo posta in essere, sia stata sostanzialmente caratterizzata da una sottostima degli effetti finanziari e, quindi, dalla conseguente scopertura. In tale contesto non costituisce un elemento di chiarezza l'affermazione del Ministro secondo la quale gli effetti della manovra prefigurata sull'economia reale potranno essere stimati solamente a seguito della definizione dei contenuti della stessa.

Evidenzia, poi, come un altro punto critico sia costituito dai dati del DPEF relativi al conto del patrimonio, in ordine al quale si indica una

stima secondo cui il settore pubblico possiede un attivo patrimoniale pari al 137 per cento del PIL, che corrisponde a circa 1850 miliardi, dato rispetto al quale non risultano chiari i parametri assunti ai fini dell'elaborazione della relativa stima e che, comunque, risultano in contrasto con i dati sul conto del patrimonio riportati nel referto della Corte dei conti sul Rendiconto dello Stato. Anche sotto questo profilo evidenzia l'esigenza di acquisire degli elementi di chiarificazione, soprattutto nella prospettiva degli interventi di dismissione delle attività patrimoniali evocati nel DPEF, che non dovrebbero essere posti in essere senza aver prima acquisito i suddetti elementi di chiarimento.

Esprime, infine, le proprie preoccupazioni per le disposizioni introdotte dalla legge finanziaria dello scorso anno in ordine all'attività dell'Alta Commissione di studio per l'attuazione del federalismo fiscale, che prevedono che, ove la suddetta Commissione non concluda la propria attività entro il prossimo 30 settembre, la stessa sia soppressa e che il Governo riferisca alle Camere, entro il successivo 31 ottobre, sulle cause della mancata attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. Tali previsioni appaiono particolarmente preoccupanti perché sembrano volte a preconstituire un percorso dal quale si evince l'intenzione del Governo di non dare attuazione al federalismo fiscale. Tale orientamento, che appare suscettibile di ledere anche gli interessi delle Regioni a statuto speciale, configura una situazione di evidente mancanza di rispetto istituzionale nei confronti delle regioni e delle autonomie locali da parte dell'attuale maggioranza, a fronte di una situazione che invece richiederebbe un atteggiamento di costruttiva responsabilizzazione di tutti i livelli istituzionali.

Il senatore PIZZINATO (*DS-U*) osserva come, dai dati emersi a seguito delle audizioni delle parti sociali, dei vari soggetti istituzionali e del Ministro dell'economia e delle finanze, che peraltro ha fornito un quadro, relativamente all'andamento della finanza pubblica, molto più realistico di quello presentato dal suo predecessore, si riscontra una preoccupante discesa dell'avanzo primario degli ultimi tre anni suscettibile di pregiudicare gli equilibri di finanza pubblica, pari a quasi 9 punti percentuali di PIL sull'arco dei tre anni, dal 2001 al 2003. In tale contesto di aggravamento dei conti pubblici si registra l'andamento preoccupante dell'economia reale: anche in una regione particolarmente sviluppata, come la Lombardia, si riscontra una contrazione dei lavoratori occupati a tempo indeterminato negli ultimi tre anni, superiore al 20 per cento, e si riducono anche le figure di lavoratori atipici e le attività professionali, significando pesanti effetti sulla qualità dell'occupazione, mentre i preoccupanti dati sulla contrazione dei consumi alimentari e di abbigliamento denotano un incremento della fascia di povertà, come risulta peraltro evidente da uno studio condotto dalla Camera di commercio di Milano,

A fronte della riduzione del valore reale delle retribuzioni, costituisce un ulteriore elemento di preoccupazione il dato di riferimento assunto dal Governo per l'inflazione programmata, pari all'1,6 per cento nel 2005, con la riduzione all'1,5 nel 2006 e all'1,4 nel 2007. Tenuto conto delle dichia-

razioni del Ministro sulla scarsa rilevanza dell'inflazione programmata sui contratti attuali e dell'importanza, tuttavia, di tale dato per la dinamica delle retribuzioni e per l'adeguamento delle pensioni, occorre chiedersi se il Governo non intenda riporre in discussione, più in generale, la politica dei redditi, con i conseguenti effetti deleteri per la coesione sociale. Il parametro dell'inflazione programmata fu infatti assunto all'indomani del superamento dei previgenti sistemi di adeguamento automatico che consentirono l'avviamento dell'opera di risanamento finanziario del Paese, grazie anche alla responsabile assunzione di un significativo onere a carico dei lavoratori in termini di perdita del potere d'acquisto. Sebbene il panorama del lavoro oggi si presenti più articolato degli anni novanta, e pertanto sia comprensibile l'esigenza di un aggiornamento della politica dei redditi, una sua completa messa in discussione non sarebbe priva di effetti, mentre invece, ferma restando l'autonomia delle organizzazioni sindacali, sarebbe auspicabile una maggiore attenzione da parte del Governo, per questo profilo, in sede di esame del DPEF e di definizione della legge finanziaria, tanto più in una fase di passaggio, anche dal punto di vista dell'innovazione tecnologica, in cui appaiono necessari la collaborazione ed il consenso sociali.

Rileva, poi, la contraddizione tra le affermazioni contenute nel DPEF, secondo le quali i tagli alle spese correnti non riguarderanno la sanità, la scuola ed i servizi sociali e il taglio operato al decreto-legge n. 168 del 2004, recentemente convertito in legge, delle risorse necessarie per la copertura della riforma degli ammortizzatori sociali. In ordine alle considerazioni del relatore Izzo e del senatore Ripamonti sull'emersione del lavoro sommerso, rileva i deludenti risultati delle iniziative poste in atto dal Governo, che hanno avuto effetti solo nel settore del personale impiegato come badanti e collaboratori familiari, mentre stentano a decollare altre iniziative poste in atto, come i centri provinciali e regionali per l'emersione del lavoro sommerso.

Il senatore FERRARA (FI) rileva che, se al posto dell'attuale forma di Governo vi fosse una democrazia presidenziale, il Documento in esame dovrebbe essere più opportunamente predisposto dal Parlamento per essere successivamente trasmesso all'Esecutivo al fine di acquisire eventuali osservazioni, in un contesto nel quale il Parlamento stesso potrebbe svolgere un ruolo di contrappeso rispetto all'Esecutivo.

Replicando alle osservazioni di quanti hanno denunciato i limiti del DPEF 2005-2008, replica che il mutato contesto economico, successivo all'ingresso dell'Italia nell'UEM, ha fatto emergere per la prima volta il problema di come conseguire lo sviluppo economico in presenza di vincoli esterni europei sull'indebitamento netto. Anche la necessità di ridurre l'elevato debito pubblico, peraltro formatosi durante gli anni nei quali era in vigore il sistema proporzionale, rappresenta una politica economica necessaria ancorché si contrapponga alla ricerca del consenso. Nei confronti di quanti hanno denunciato che l'incremento della spesa corrente, negli ultimi anni, è stato finanziato con misure *una tantum*, risponde ricordando

che le linee guida in materia di pubblica amministrazione sono state la gratificazione economica dei dipendenti pubblici accompagnata da una corrispondente responsabilizzazione. Pertanto, i tagli da ultimo introdotti non hanno potuto svolgere completamente gli effetti di contenimento della spesa corrente, in quanto non è stato possibile intervenire sulla spesa connessa a diritti soggettivi.

L'errore imputato da più parti all'attuale Esecutivo è stato quello di riporre le proprie speranze in una ripresa che tuttora non è arrivata. Si tratta, ovviamente, di responsabilità diffuse che hanno accomunato anche le scelte dei precedenti Governi.

Sul tema del Mezzogiorno non condivide le proposte di rivedere gli strumenti di incentivazione, considerando, semmai, più opportuno riesaminare l'obiettivo più volte enunciato di aumentare le dimensioni medie delle imprese operanti in Italia. Dissente anche con chi ammette soltanto forme di incentivazione diretta e di fiscalità di vantaggio con carattere di automaticità.

Infine, individua nella legge sul risparmio e sulla riforma del settore energetico quelle misure in grado di imprimere una «scossa» all'economia del Paese per riprendere la via dello sviluppo.

Il presidente AZZOLLINI condivide la proposta di impegnare il Governo ad approvare tempestivamente la legge sul risparmio e sul fallimento al fine di promuovere lo sviluppo e ritiene che tali considerazioni possano trovare spazio nell'ambito della risoluzione che verrà presentata in Assemblea.

Il senatore CADDEO (*DS-U*) concentra il proprio intervento sui principali elementi di novità contenuti nel DPEF e sul tema della mancata attuazione da parte del Governo delle misure previste dall'Agenda di Lisbona.

Per quanto attiene al primo punto rileva che con il DPEF è stata finalmente effettuata una operazione «verità» sulla situazione dei conti pubblici. A tale conclusione si è giunti dopo le dimissioni del precedente Ministro e dopo aver cambiato l'impostazione di fondo della politica economica finora seguita, basata sull'attesa di un miracolo economico che non ha mai avuto luogo. L'attuale emergenza finanziaria del Paese, finalmente resa manifesta dal Governo stesso, comporta ora la necessità di operare un pesante risanamento.

Sulla questione di quale consistenza conferire alle politiche dello sviluppo, l'oratore non intravede nella maggioranza e nell'Esecutivo una chiara linea di politica economica, posto che non è ancora chiara la dimensione della riduzione dell'imposizione fiscale e se questa sarà o meno coperta. La prossima prova che attende il Governo è quella di cambiare le premesse della politica economica finora seguita, che ha determinato un grave ritardo rispetto alle esigenze manifestate di recente nel Paese, non essendo riuscito ad attuare le misure previste dall'Agenda di Lisbona. Mancano ancora interventi volti alla liberalizzazione dei mercati,

al completo riassetto del settore dell'energia ed alla riforma delle professioni; riscontra anche un grave ritardo nella realizzazione delle infrastrutture strategiche del Paese e denuncia la grave situazione del mercato del credito nel Sud rispetto ad altre aree del Paese sottolineando le ulteriori difficoltà che potranno sorgere con l'attuazione di Basilea 2. Anche sul tema del Mezzogiorno, rileva che durante il precedente Governo vi era un contesto di crescita economica superiore a quella registrata nel Nord, mentre la politica finora seguita è stata quella di scardinare gli strumenti di incentivazione automatica precedentemente introdotti. Nel Documento in esame si prevede poi l'ulteriore soppressione dei contributi a fondo perduto per destinare alla concessione di mutui le risorse così liberate.

Conclude richiamando l'attenzione sugli errori commessi nel passato soprattutto nei confronti del Mezzogiorno sottolineando che, ove non avvenga una correzione rilevante degli indirizzi di politica economica, ne conseguirà un allontanamento del Paese dal processo di sviluppo.

Il senatore NOCCO (*FI*), replicando ai rilievi sollevati dall'opposizione, precisa che il DPEF ha il merito di mostrare l'impegno del Governo al fine di individuare soluzioni possibili rispetto all'attuale situazione economica del Paese. I motivi di apparente incoerenza denunciati nei precedenti interventi trovano – a suo giudizio – fondamento soltanto nella difficoltà, incontrata da ogni esecutivo, di introdurre cambiamenti radicali nel funzionamento dello Stato. Fino a quando qualsiasi Governo incontrerà il forte atteggiamento di resistenza al cambiamento che caratterizza il nostro Paese, ogni DPEF conterrà necessariamente una serie di indicazioni che rimarranno, in varia misura, disattese.

Data questa premessa di metodo, prende comunque atto delle indicazioni contenute nel DPEF auspicando che esse possano trovare almeno parziale attuazione. In tal senso auspica che venga al più presto attuata la riforma fiscale e soprattutto che venga ristabilito l'equilibrio tra lo sviluppo del Mezzogiorno rispetto a quello delle altre aree del Paese. Per far ciò, ritiene che sia necessario porre la massima attenzione ai problemi del Mezzogiorno e soprattutto alla necessità di dotare tale area del Paese di infrastrutture analoghe a quelle del Settentrione.

Conclude il suo intervento prefigurando una prossima riduzione dell'indebitamento netto, l'attuazione di misure a favore degli investimenti nel settore dell'alta tecnologia, nonché l'adozione di interventi per il Mezzogiorno.

Il senatore LAURO (*FI*), rilevando l'importanza di conseguire una riduzione della pressione fiscale, individua nelle dichiarazioni fatte dal Presidente del Consiglio in merito alla necessità di ridurre le entrate per ridurre le spese, un'impostazione assolutamente rivoluzionaria rispetto alle politiche finora seguite. Oltre al merito di rappresentare un orientamento contrario alla ricerca del consenso – finora conquistato dilatando la spesa – riconosce anche che tale impostazione comporta una maggiore respon-

sabilizzazione del Parlamento che, in tal modo, riconquista un ruolo centrale.

Nell'originalità di tale nuova impostazione individua un'inversione della politica economica e finanziaria del Paese che necessita, attraverso il processo riformatore, di creare un sistema di pesi e contrappesi.

Dopo aver manifestato la propria sorpresa per il fatto che, nelle audizioni svolte nella giornata di ieri, i sindacati non abbiano rivendicato l'obiettivo di incrementare l'occupazione, si sofferma su due aspetti fondamentali contenuti nel DPEF: la riforma fiscale e la rimodulazione degli incentivi alle imprese. Per quanto attiene al primo aspetto, precisa che nessun Paese occidentale può conseguire un elevato tasso di sviluppo in presenza di una significativa pressione fiscale. Per quanto attiene alla rimodulazione degli incentivi alle imprese, rileva l'opportunità di prevedere, nella Risoluzione che verrà presentata in Assemblea, misure opportune per le isole minori e per le comunità montane, fattispecie per le quali l'intervento dello Stato non può essere strettamente commisurato al numero di abitanti.

Conclude sottolineando l'opportunità che il tema del trasporto marittimo diventi una priorità di politica economica e di rappresentare, in sede europea, il problema quanto mai attuale per l'Italia dei flussi migratori verso le economie più sviluppate.

Il senatore GRILLOTTI (AN) concentra il suo intervento replicando ad alcune osservazioni critiche emerse nel dibattito. A coloro che individuano nel DPEF la cosiddetta operazione «verità» risponde sottolineando che non rintraccia nel passato errori nella gestione della politica economica e che l'attuale contesto è tale in quanto gli elementi di sfiducia nel rilancio economico hanno, alla fine, prevalso. Ritiene, a tale proposito, che le responsabilità degli ultimi esecutivi siano assolutamente diffuse. Alle critiche rivolte da chi individua nella bassa dimensione delle imprese un limite strutturale per la competitività, replica osservando che l'innovazione tecnologica e la ricerca hanno bisogno di tempi lunghi per essere attuati. Inoltre, ricorda che dall'introduzione dell'IRAP sono state soprattutto le grandi imprese a trarre i maggiori benefici. Dopo aver dichiarato di non condividere i confronti tra la situazione italiana e quella di altri Paesi europei, quali la Germania, dichiara di dissentire anche dalle argomentazioni illustrate dal senatore Micheli, pur condividendo un richiamo ad un maggior rigore nell'esame delle conseguenze finanziarie delle leggi approvate dal Parlamento. Sul tema dell'inflazione programmata, dichiara di condividere le osservazioni svolte dal Ministro durante l'audizione e volte ad attenuarne la centralità nei dibattiti sulla politica dei redditi. Auspica, inoltre, che con la Nota di aggiornamento, possano riscontrarsi sorprese positive sui dati macroeconomici.

Conclude, rilevando che occorre recedere dall'ostentazione di un pessimismo di maniera sottolineando la necessità di lavorare per individuare soluzioni concrete ai problemi del Paese.



In sede di replica, interviene il relatore IZZO (FI), per richiamare il senso delle considerazioni svolte nell'esposizione introduttiva. Ribadisce l'importanza di mettere in risalto il ruolo di volano per l'economia del Paese che può derivare dall'economia del Mezzogiorno ove vengano rafforzati gli strumenti di sostegno. Sebbene l'Esecutivo sia già consapevole dell'importanza di seguire attentamente a livello europeo gli accordi per governare la transizione del *phasing out* di alcune aree del Paese dall'obiettivo 1, ribadisce l'attenzione che tale tematica costituisce per il Parlamento.

In conclusione ribadisce il proprio giudizio favorevole sul documento in esame in quanto ritenuto capace di garantire il rilancio e lo sviluppo dell'economia nazionale.

Il sottosegretario MAGRI fa presente che, al di là delle polemiche politiche, i temi affrontati nel dibattito sono stati di grande rilevanza. Conferma la correttezza delle cifre indicate nel quadro delle previsioni a legislazione vigente, anche se riconosce all'opposizione, il ruolo di sollevare rilievi sulle misure selezionate dal Governo. Non vi è dubbio, però, che il Documento in esame si basa su tre elementi di chiarezza in grado di conferire credibilità alla politica economica nazionale: il riassetto dei conti pubblici, il rilancio della crescita e la riduzione sostenibile del debito. Si tratta di una manovra di ampio raggio che mira a tenere sotto controllo il debito conferendo una «scossa» al sistema economico.

Replicando ad alcune osservazioni emerse dal dibattito, sottolinea la serietà dell'approccio scelto dal Governo di individuare dei *target*, anche in termini di crescita programmata del PIL, assolutamente conseguibili. Inoltre, non viene prevista una riduzione delle imposte generalizzata ed indiscriminata, bensì misure volte a favorire le famiglie e l'economia nel suo complesso. Sulla questione della fiscalità di vantaggio, ancorché il Documento non fornisca risposte precise, individua, tuttavia, principi generali del tutto condivisibili.

Passa quindi a replicare ad alcune osservazioni puntuali emerse dal dibattito. Al senatore Ripamonti, ribadisce l'intenzione del Governo di mantenere invariati i livelli di solidarietà sociale e di non uniformarsi al modello di *welfare* statunitense. Conviene con la necessità di perseguire un miglioramento della competitività del sistema produttivo italiano da attuare anche attraverso la lotta al sommerso, osservando, tuttavia, come sia fondamentale mantenere un dialogo con gli enti locali al fine di conseguire tale risultato. Non conviene con le considerazioni svolte dal senatore Giaretta, in merito ad una manovra in grado di determinare una svolta inutile. Si dichiara, invece, d'accordo con le osservazioni del senatore Micheli relative alla necessità di concentrare l'attenzione sulla qualità degli interventi e sul federalismo fiscale, anche se rinviene l'opportunità di confrontarsi su proposte concrete. Al senatore Pizzinato replica osservando che il Governo ha svolto lunghe consultazioni con le parti sociali e rilevando come, al di là di alcune realtà locali, il dato medio dell'occupazione in Italia non sia poi allarmante. Conviene con il senatore Ferrara sulla par-

ticità dell'attuale contesto economico, che si differenzia da quello nel quale ha operato il precedente esecutivo. Al senatore Caddeo ricorda che i parametri di Lisbona sono indicati nel DPEF, pur condividendo le preoccupazioni sul settore del credito anche alla luce degli accordi di Basilea 2. In tal senso, auspica che possano trovare presto soluzione le differenti condizioni del credito rilevate nelle diverse aree del Paese. Conviene, infine, con le osservazioni svolte dai senatori Nocco e Grillotti sull'importanza di aprire un confronto sulla qualità delle scelte che verranno successivamente adottate con la legge finanziaria.

Conclude rilevando che il DPEF ha il merito di concentrare sin da ora lo sforzo del Paese verso l'obiettivo di riportare i conti pubblici al pareggio, sostituendo la fase di transizione da interventi *una tantum* ad altri strutturali. Soltanto dopo che il Governo avrà selezionato le misure da indicare nella legge finanziaria, potrà essere espresso un giudizio più preciso sul DPEF e sulla manovra. Dopo aver motivato le ragioni che hanno portato ad indicare un tasso di inflazione programmato all'1,6 per cento, argomenta che la cornice economica dei dati previsionali contenuti nel DPEF è assolutamente ragionevole e che potrà spiegare i propri effetti positivi nel caso di un'auspicata congiuntura favorevole.

Il presidente AZZOLLINI, prima di procedere alla conclusione dei lavori, ringrazia il rappresentante del Governo, il relatore e tutti gli oratori intervenuti nel dibattito, ampio ed approfondito, sottolineando, in particolare, la correttezza istituzionale dimostrata, nel rispetto delle diverse opinioni politiche, dai senatori dell'opposizione. Esprime altresì apprezzamento per l'efficace supporto fornito dal personale dell'Ufficio di segreteria della Commissione e delle altre strutture coinvolte del Servizio delle Commissioni, nonché degli Uffici interessati dei Servizi del bilancio, degli Studi, dell'Assemblea, della Qualità degli atti normativi, del Provveditorato, del settore tecnico ed immobiliare, della Questura e Cerimoniale, dei Resoconti e della comunicazione istituzionale, con particolare riferimento anche all'esito positivo dell'organizzazione, sabato scorso, con una procedura senza precedenti nell'attività del Senato, dell'audizione preliminare del Ministro dell'economia e delle finanze sul DPEF.

Il relatore IZZO si associa alle considerazioni del Presidente.

Il PRESIDENTE, verificata la presenza del numero legale, pone infine in votazione il conferimento del mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea sul documento in titolo, nei termini da questi prospettati.

La Commissione approva, infine, la proposta del Presidente.

*La seduta termina alle ore 13,30.*

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**229<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

PEDRIZZI

*indi del Vice Presidente*

COSTA

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

*La seduta inizia alle ore 10,40.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

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

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riferisce alla Commissione il senatore CANTONI (*FI*), a giudizio del quale il documento in titolo consente di definire un quadro entro il quale inserire gli obiettivi di riforma fiscale e di contenimento del disavanzo pubblico entro la soglia del 3 per cento del Pil. Esso pertanto indica gli indirizzi chiari e di ampio respiro per affrontare i problemi di fondo dell'economia nazionale, mobilitando le risorse disponibili per agganciare finalmente la ripresa internazionale.

Occorre tener presente che il deficit del bilancio pubblico per il 2004 e per il 2005, a politiche economiche invariate, supererà il 3 per cento del Pil, così come in altri cinque paesi di Eurolandia (Germania, Francia, Olanda, Grecia e Portogallo). È necessario pertanto – secondo le autorità dell'Unione – varare riforme strutturali della spesa in modo da eliminare gli squilibri esistenti, rendere i sistemi fiscali e assistenziali più favorevoli alla crescita e dare una solida base finanziaria ai sistemi di sicurezza sociale. La ricetta europea, in altre parole, è quella consueta: meno spesa pubblica corrente, riforma delle pensioni e del *welfare*, ma anche riforma fiscale.

Data l'attuale situazione dei conti, prosegue il relatore, non è possibile finanziare gli sgravi fiscali senza aumentare il debito pubblico. Occorre, quindi, decidere prima una riduzione delle spese, che peraltro continuano a crescere più dell'inflazione, incluse quelle di sanità e previdenza. L'unica componente del bilancio pubblico che negli ultimi dieci anni si è ridotta in misura rilevante è la spesa per interessi. Pur tuttavia non è difficile prevedere un aumento a breve dei tassi di interesse, con rilevanti effetti sul debito pubblico, attualmente equivalente al 107 per cento del Pil.

L'oratore passa quindi ad analizzare sinteticamente la situazione economica generale, come emerge dal Documento, osservando che l'economia mondiale ha consolidato nella prima metà del 2004 il suo andamento ciclico molto favorevole, rafforzando la fase di espansione in atto. L'accelerazione dello sviluppo, avviatasi nella seconda parte del 2003, si è progressivamente estesa dagli Stati Uniti e dall'Asia orientale (Cina in testa) alle altre aree geografiche, diffondendo un crescente ottimismo, nonostante la persistenza di forti tensioni geopolitiche (Medio Oriente). Alla vigorosa ripresa americana e dei paesi emergenti asiatici si è, poi, aggiunta quella del Giappone. Negli Usa, in particolare, il Pil aumenterà nel 2004 di circa il 4,5 per cento, anche se in prospettiva è previsto un rallentamento per il 2005.

L'area dell'euro registra, a sua volta, un graduale miglioramento, anche se l'espansione presenta ritmi più contenuti, risentendo dell'apprezzamento della moneta unica e di una ancora incerta evoluzione della domanda interna. La produzione industriale è tornata a crescere dopo un lungo declino, così come la fiducia delle imprese. È attesa, pertanto, un'accelerazione dello sviluppo nella seconda metà del 2004, quando alla più favorevole dinamica delle esportazioni dovrebbe accompagnarsi un maggiore apporto dei consumi privati e degli investimenti. Nel suo complesso, Eurolandia segnerà nel 2004 una crescita del Pil intorno all'1,8 per cento medio, che potrebbe salire di circa mezzo punto percentuale (2,2-2,3 per cento) nel 2005, grazie al consolidamento della fase di ripresa ciclica. Un ulteriore aiuto verrà, inoltre, dalla conferma da parte della Bce dell'orientamento espansivo della politica monetaria.

Anche in Italia, come nella zona euro, l'evoluzione dell'attività economica si attesta su ritmi complessivamente moderati. Il Pil italiano è previsto in crescita dell'1,3 per cento nel 2004 e del 2 per cento nel 2005. Osserva inoltre come l'economia italiana risulti principalmente sospinta dal buon andamento della domanda finale interna, tanto nella componente dei consumi, quanto in quella degli investimenti e come anche le esportazioni risultano in progressiva accelerazione.

Rimarca poi positivamente la previsione di un ulteriore aumento della percentuale degli occupati, rilevando inoltre come sia in atto un recupero della produttività del lavoro. Tale ultimo fattore, dopo un triennio di andamenti negativi, consente una risalita nei livelli di competitività e di efficienza del sistema produttivo. Dopo aver dato conto delle previsioni atinenti all'andamento dei prezzi, l'oratore si sofferma sulle ragioni che

hanno finora frenato la crescita dell'economia. Il Paese soffre, in questa fase, di un ritardo di competitività, legato soprattutto alle difficoltà di accesso alle reti europee del commercio ed alla struttura microdimensionale del sistema imprenditoriale, incapace di sostenere gli elevati oneri per l'ammmodernamento e la ricerca tecnologica. Colmare il *deficit* infrastrutturale diviene, quindi, una opportunità per lo sviluppo senza tuttavia poter prescindere da un sensibile investimento sulla formazione e sulla innovazione. Esprime poi la convinzione che solo ingenti investimenti sulla formazione e sul capitale umano potranno consentire all'economia italiana di sostenere la competizione sui mercati internazionali, nel quale dominano Paesi emergenti in grado di produrre a costi molto bassi, grazie all'assenza di vincoli sul fronte fiscale e sociale e, soprattutto, attraverso una sleale concorrenza internazionale relativamente alla proprietà intellettuale. Il caso cinese è ormai di tutta evidenza uno degli elementi che mina la capacità a competere delle aziende italiane. In tale contesto, ritiene che le fonti di finanziamento alle imprese possano assumere anche forme associative pubblico-private o attraverso la costituzione di un Fondo Rotativo che offra credito in luogo di sussidio, mirando rigorosamente alla valutazione dell'efficienza e dei risultati.

Per compensare gli effetti distorsivi del cambio lira-euro, il Governo per ragioni di equità sociale e riequilibrio della distribuzione delle risorse, intende elevare il potere d'acquisto del reddito disponibile, allineando le pressioni inflazionistiche verso i livelli medi europei, anche attraverso un'attenta politica basata su un puntuale monitoraggio dei prezzi, su un contenimento dei prezzi amministrati e delle tariffe.

In tema di competitività delle imprese italiane, si sofferma a commentare positivamente il programma di riforme economiche e sociali, avviato, o da avviare, alla riforma del mercato del lavoro, del diritto societario, della scuola, della riforma e della previdenza, dovranno seguire quindi quelle relative al sistema degli ammortizzatori sociali, alla tutela del risparmio, al settore energetico e, vero punto strategico di ogni politica di difesa della competitività, quella dell'università e della ricerca scientifica. Sottolinea poi positivamente l'obiettivo di sottoporre al Parlamento in tempi rapidi una serie di misure per liberalizzare e privatizzare i servizi pubblici, nonché per riformare le professioni.

Per quanto concerne i temi più direttamente connessi alla competenza della Commissione, il relatore sottolinea come il Documento prefiguri, per il prossimo biennio, la realizzazione di una riforma fiscale del valore complessivo di un punto di Pil (circa 13 miliardi di euro in base al valore del PIL nel 2003). La prevista riforma fiscale interesserà sia l'imposta sul reddito delle persone fisiche che l'imposta regionale sulle attività produttive, che andrebbe in verità progressivamente abrogata più che modificata.

Per il Governo la manovra di riduzione dell'onere fiscale costituisce un aspetto essenziale delle misure di sviluppo programmate, sottolineando la stretta interdipendenza esistente pressione fiscale e tassi di crescita: condivide pertanto l'affermazione che nessun grande Paese avanzato con

una pressione fiscale superiore al 40 per cento abbia raggiunto tassi di crescita soddisfacenti.

Delinea poi i caratteri della riforma fiscale, che prevede la riduzione del numero delle aliquote dell'imposta personale (che dovrebbero ridursi a 3), l'introduzione di criteri di equità orizzontale che tengano conto del reddito e della situazione familiare, la tutela dei più deboli e la conferma della cosiddetta clausola di salvaguardia. La riforma introdurrà misure a sostegno delle giovani coppie, in particolare per l'acquisto della prima casa. In tema di fiscalità del reddito familiare ricorda la recente approvazione dell'indagine conoscitiva sul trattamento fiscale del reddito familiare e sulle relative politiche di sostegno da parte della Commissione.

Per quanto riguarda invece la tutela del risparmio, dopo aver lamentato la scarsa tempestività dell'intervento di riforma, condivide le indicazioni contenute nel Documento, soprattutto al fine di accrescere la fiducia degli imprenditori e quindi la loro propensione agli investimenti.

Passando ad esaminare quindi le proposte del Governo in tema di incentivi alle imprese, sottolinea come le modifiche prospettate determineranno una maggiore responsabilità sia delle imprese che degli istituti di credito coinvolti nelle procedure di agevolazione. Dà quindi conto analiticamente delle ipotesi di sostituzione dei contributi pubblici in conto capitale con finanziamenti in capitale di rischio in parte agevolato e in parte no. In termini generali, sottolinea come l'istituzione del Fondo rotativo, gestito dalla Cassa Depositi e Prestiti, non dovrebbe incidere negativamente sul bilancio pubblico, poiché l'onere erariale sarebbe esclusivamente da ascrivere al differenziale tra il tasso agevolato per le imprese e i tassi di mercato praticati dalle banche. Conclude facendo proprio l'auspicio per un'opportuna opera di confronto in sede comunitaria affinché la necessaria revisione dei regimi di aiuto non sia penalizzante né per i volumi complessivi di risorse disponibili né per le modalità di erogazione degli stessi.

Si apre il dibattito.

Il senatore Paolo FRANCO (*LP*) rimarca le osservazioni svolte dal relatore sulla perdita di quote di mercato delle aziende italiane e, quindi, sulla bassa crescita dell'economia negli ultimi anni, chiamando in causa soprattutto la concorrenza internazionale sleale posta in essere da Paesi emergenti che si giovano dell'assenza di una legislazione sociale e fiscale: sollecita quindi il relatore ad inserire nel parere un'esplicita osservazione circa la tutela dei marchi nazionali. Per quanto riguarda l'imposta regionale sulle attività produttive, preso atto della volontà di ridurre selettivamente la base imponibile, ricorda come l'obiettivo prioritario del Governo rimanga la progressiva abrogazione di tale imposta. Inoltre, ritiene fondamentale operare un'azione concertata che faccia emergere imponibile sia previdenziale che fiscale, in modo da poter recuperare le risorse finanziarie necessarie ad effettuare l'imponente manovra di riequilibrio dei conti pubblici per il 2005.

A giudizio del senatore PASQUINI (*DS-U*) la presentazione in Parlamento del Documento di programmazione testimonia, da un lato, la volontà del Governo di fornire stime e cifre finalmente realistiche e adeguate alla effettiva condizione della finanza pubblica, e, nello stesso tempo, chiama in causa proprio il Parlamento per non aver saputo opporsi nel corso del passato triennio ad una politica economica e finanziaria che – come prefigurato da molti centri di analisi e dalla stessa opposizione – ha accresciuto notevolmente sia la spesa corrente che il *deficit* di bilancio. Ciò detto per quanto riguarda la trasparenza delle cifre complessive, l'oratore sottolinea i punti ancora oscuri della manovra, sollecitando il Governo a fare chiarezza in tempi rapidi: un primo aspetto riguarda la quantificazione degli effetti sulla crescita delle misure restrittive proposte per il 2005, mentre occorre tener presente che l'Unione europea non ha ancora sciolto la riserva circa la esclusione dal conto della Pubblica amministrazione del bilancio dell'ANAS. Inoltre, è bene che i cittadini sappiano che tra il 2005 ed il 2006 il Governo ipotizza una manovra correttiva di circa 40 miliardi di euro mentre, nello stesso tempo, andranno reperite le risorse per il rinnovo dei contratti collettivi. Avanza quindi il dubbio che le stesse stime complessive andranno riviste successivamente.

Dall'analisi del Documento emerge il sostanziale fallimento dell'ipotesi da sempre caldeggiata dal ministro Tremonti di una riduzione del prelievo fiscale i cui oneri sono automaticamente coperti dall'incremento del gettito derivante da un aumento della crescita indotta dalla riduzione fiscale. Si tratta di un'ipotesi smentita dalle rilevazioni empiriche e che peraltro deve fare i conti con gli effetti deleteri di una politica di bilancio fondata su interventi *una tantum* e sul ricorso a entrate straordinarie. La progressiva riduzione dell'avanzo primario, dal 5 per cento del 2001 all'1 per cento del 2004, è il sintomo più evidente di tali effetti negativi.

Data l'entità della manovra condivide i dubbi di quanti ritengono difficilmente raggiungibili gli obiettivi di risanamento, tenendo conto anche dei settori della spesa pubblica esplicitamente esclusi dalla manovra correttiva. Richiama quindi il Governo a fare chiarezza sulle effettive misure di contenimento dei conti pubblici. Un ulteriore argomento che solleva non poche perplessità è l'insistenza sulle entrate derivanti dalle dismissioni di beni pubblici, atteso che il volume complessivo delle maggiori entrate nel quadriennio 2005-2008 fa prefigurare una cessione sia di immobili che di aziende. Una questione sulla quale invece ritiene possibile una discussione è la necessità di avviare in sede comunitaria un confronto serrato per poter realizzare una serie di misure di fiscalità di vantaggio a sostegno degli investimenti nelle aree depresse.

L'oratore prosegue il proprio intervento esprimendo forti perplessità sulla possibilità di raggiungere gli obiettivi di gettito stimati dal Governo per il 2004, insistendo sugli effetti nefasti in termini di entrata erariale dei numerosi condoni e sanatorie in campo tributario.

Dal proprio punto di vista, la perdita di credibilità della politica economica del Governo, tenuto conto dell'incapacità di ridurre lo *stock* del debito pubblico, impedisce all'Italia di proporre profonde modifiche al

Patto di stabilità come pure sarebbe necessario, escludendo dal computo del *deficit* le spese per investimenti ed infrastrutture. Conclude rilevando criticamente l'assenza di indirizzi di politica industriale.

Il senatore SALERNO (*AN*) rileva polemicamente che il Governo italiano, a differenza di altri grandi Paesi europei, ha scelto la strada di un rispetto rigoroso dei parametri fissati dal Trattato di Maastricht e che quindi la manovra prefigurata dal Documento di programmazione ha il pregio di delineare un percorso che, pur tenendo conto dei vincoli comunitari, offre misure e strumenti significativi per il rilancio dell'economia nazionale. D'altro canto, non bisogna dimenticare, come chiarito dallo stesso Governatore della Banca d'Italia, che negli ultimi tre anni è diminuita la pressione fiscale ed è aumentata l'occupazione. Si tratta di risultati straordinari con i quali debbono fare i conti tutti coloro che delineano scenari pessimistici e catastrofici.

Per quanto riguarda le misure specifiche contenute nel Documento di programmazione economica condivide la riduzione dell'imposta regionale sulle attività produttive per le imprese che investono in ricerca e sviluppo, ma ricorda che l'orientamento del Governo e della maggioranza che lo sostiene è quello di abrogare definitivamente tale iniquo balzello.

Condivide inoltre la sottolineatura del relatore sugli effetti della concorrenza sleale delle imprese cinesi. Conclude facendo presente che il programma di Governo per la restante parte della legislatura può contare su un solido impianto strategico, in un contesto rinnovato di apprezzamenti sia da parte della Banca d'Italia che della Confindustria.

Il senatore CASTELLANI (*Mar-DL-U*) osserva che il Governo sembra aver preso coscienza della voragine dei conti pubblici creata dalla precedente gestione del ministro Tremonti e quindi presenta un Documento di programmazione realistico e lucido. D'altra parte, però, l'imponenza della misura correttiva per il 2005 deve essere accompagnata dalla consapevolezza che essa non potrà essere indolore. Sollecita quindi il Governo a dire con chiarezza se le cifre prospettate saranno sufficienti per riequilibrare i conti e, soprattutto, quali saranno i settori maggiormente colpiti. In tale scenario, appare piuttosto incauto aggiungere gli oneri per una non chiarita riduzione del prelievo fiscale, in assenza di indicazioni circa i soggetti maggiormente beneficiari di tale riduzione, le famiglie ovvero le imprese. Permangono quindi dubbi molto forti sulla capacità del Governo di raggiungere gli obiettivi prefissati, soprattutto perché, come ha sottolineato il Governatore della Banca d'Italia, emergono perplessità circa le stime di entrata per il prossimo anno. Inoltre, ed è sempre il Governatore a sostenerlo, occorre chiarire che le misure straordinarie e contingenti poste in essere negli esercizi precedenti hanno coperto le spese correnti, e non certo diminuito lo *stock* del debito. Particolari perplessità si appuntano poi sulla realizzabilità del piano di dismissioni. Egli condivide l'allarme del senatore Pasquini, circa il progressivo deterioramento dell'avanzo primario quale spia dell'incapacità del Governo di tenere sotto controllo la



spesa corrente. Conclude sollecitando nuovamente il Governo a chiarire la reale portata delle manovre per i prossimi due anni, esprimendo peraltro il dubbio che gli effetti restrittivi indotti da tali misure possano impedire all'economia italiana di agganciare la ripresa economica.

Il senatore EUFEMI (*UDC*) rimarca positivamente il contributo offerto dalle audizioni svolte dalle Commissioni Bilancio di Camera e Senato, dalle quali emerge una pluralità di commenti sul valore della procedura di valutazione del Documento di programmazione che chiamano in causa direttamente una riforma complessiva dell'esame dei documenti di bilancio. Nel merito, il Documento presenta delle linee guida programmatiche, la realizzazione delle quali è affidata però a provvedimenti e misure di cui manca una indicazione più puntuale. Il rispetto della disciplina contabile, invece, avrebbe dovuto consigliare un maggiore dettaglio sugli strumenti che il Governo intende utilizzare per raggiungere gli obiettivi, dando al contempo modo al Parlamento di indirizzare l'azione di Governo attraverso la risoluzione. Condivide l'analisi degli effetti della trappola della bassa crescita nella quale versa l'economia italiana e prende atto della rilevanza della manovra correttiva per il 2005, facendo salvi i settori della scuola, della sanità, della sicurezza. Proprio per tali esclusioni, esprime tuttavia la preoccupazione per la assenza di indicazioni precise circa i settori maggiormente coinvolti nella riduzione della spesa corrente. Per quanto riguarda la politica fiscale, fa presente che un'elevata pressione fiscale, in determinate condizioni, può anche coniugarsi con un tasso elevato di sviluppo. Per quanto riguarda il sostegno alle imprese, condivide la trasformazione dei contributi in conto capitale con le agevolazioni in conto interessi a valere sul Fondo rotativo, ma mette in guardia dal rischio che una riforma dei meccanismi agevolativi determini un periodo transitorio di confusione e di sostanziale blocco delle erogazioni.

In generale, esprime un giudizio positivo sul Documento, ma rileva criticamente come esso non affronti in maniera adeguata il problema della scarsa competitività delle imprese italiane: nulla viene detto in relazione alla eliminazione dei fattori che incidono pesantemente sui costi produttivi, nulla viene indicato per quanto riguarda la sostanziale riduzione dell'IRAP sul complesso dell'apparato produttivo. A suo parere infatti la proposta del Governo sull'IRAP appare eccessivamente cauta. Esprime poi preoccupazione per la possibile sovrastima del gettito delle entrate per il 2005, anche in considerazione dei rilievi espressi dalla Corte dei Conti per quanto riguarda l'andamento delle entrate correnti.

Un'ulteriore valutazione non coincidente con gli obiettivi proposti dal Governo concerne le ipotesi di riduzione della imposta sul reddito delle persone fisiche. Lo scenario di una IRPEF a tre aliquote non è condivisibile, poiché rischia di mettere in ombra uno dei settori maggiormente meritevoli di attenzione, cioè il reddito familiare. A tale proposito ricorda che il Governo aveva respinto l'introduzione di misure a sostegno dei redditi familiari quali lo *splitting* o il quoziente familiare, argomentando che tali

strumenti non si confacevano ad un sistema tributario fondato su due sole aliquote.

Un'ultima considerazione concerne la strategia complessiva del Governo per rilanciare l'economia nazionale: non condivide la scelta di puntare sulla crescita stimolata dalla domanda dei beni di consumo, mentre invece andrebbe privilegiato un intervento che riduca prioritariamente la spesa corrente. Solo successivamente un'azione di rilancio dei consumi dovrebbe privilegiare un recupero di equità e giustizia sociale, anche attraverso misure a sostegno delle famiglie e, soprattutto, a favore di quei contribuenti il cui livello di reddito non consente di beneficiare degli sconti fiscali (cosiddetti incapienti).

Interviene quindi il senatore COSTA (*FI*), il quale esprime apprezzamento per la chiarezza della strategia e il realismo nel delineare la situazione dei conti pubblici. Condivide le sollecitazioni del Governatore della Banca d'Italia a incrementare i meccanismi di controllo della spesa corrente, soprattutto per quanto riguarda le uscite riferite al comparto degli enti decentrati. Anche la riforma previdenziale, seppure dilazionata nel tempo, rappresenta un notevole strumento di contenimento della spesa corrente.

Per quanto riguarda gli scenari internazionali, sottolinea con preoccupazione come la globalizzazione dei mercati imponga in tempi rapidissimi alle imprese di aggiornare le proprie scelte, ragion per cui sollecita il Governo ad orientare gli strumenti agevolativi verso le operazioni di riconversione dei processi produttivi. Da ultimo, segnala con preoccupazione le sfide poste dall'andamento demografico, che aprono scenari del tutto nuovi nell'identificare le misure più adatte a sostenere l'economia nazionale.

Il giudizio fortemente critico che il senatore CAMBURSANO (*Mar-DL-U*) dà sul Documento di programmazione economico-finanziaria parte dalla constatazione che l'incapacità del Governo di presentare nei tempi previsti dalla legge tale Documento impedisce al Parlamento di compiere un approfondito esame dello stesso. Tale considerazione appare più grave se si tiene conto che il Documento, prende atto, per la prima volta, dell'emergenza finanziaria in cui versano le finanze pubbliche, una condizione che ha dilapidato i frutti della politica di rigore possa in essere dalla precedente legislatura.

A giudizio dell'oratore le cause del deterioramento dei conti pubblici non possono essere ascritti automaticamente alla difficoltà della congiuntura economica, poiché si dice a chiare lettere che la ripresa è iniziata sia in America che nel Sud-Est asiatico e la stessa area dell'Euro mostra decisi segni di ripresa. Purtroppo, la preannunciata manovra correttiva dei conti pubblici rischia di pregiudicare le opportunità dell'economia italiana di cogliere i benefici di tale ripresa, poiché essa dovrà contenere quella spesa corrente che il Governo non è riuscito in alcun modo a controllare e che è la vera causa della crescita dell'indebitamento.

Non vi è dubbio infatti che lo stesso DPEF mette in conto un effetto di riduzione del Pil 2004 proprio in relazione alla recente manovra correttiva, ma soprattutto le analisi e i programmi contenuti nel Documento non danno alcuna indicazione circa l'effettiva caratterizzazione delle misure di correzione che ammontano a 24 miliardi di euro. Inoltre, come già sottolineato, è facile prevedere la necessità di ulteriori misure poiché il quadro tendenziale di finanza pubblica sconta la piena realizzazione della manovra per l'esercizio in corso, messa pesantemente in forse dall'andamento del condono edilizio e del concordato fiscale. Un ulteriore elemento di perplessità deriva dalla indicazione unilaterale di un tasso di inflazione programmata ben al di sotto dell'effettiva curva dei prezzi.

Data l'importanza che il Governo assegna alla tutela del risparmio e al ristabilimento del clima di fiducia per gli investitori, appare quanto mai problematico realizzare gli obiettivi in presenza di forti divisioni all'interno della maggioranza. Un commento a parte merita invece la riduzione della pressione fiscale che appare, da un lato, non decisiva sul fronte del rilancio dell'economia e, dall'altro, di difficile realizzazione per le effettive condizioni della finanza pubblica. In conclusione, di fronte ad uno scenario drammatico dell'andamento dei conti pubblici, le misure prospettate per fronteggiare tale condizione appaiono ancora indecifrabili e poco chiare.

Il senatore TURCI (*DS-U*) rileva come le aporie e le contraddizioni presenti del Documento di programmazione siano state già sottolineate con grande chiarezza anche da componenti della maggioranza di Governo, come traspare dall'intervento del senatore Eufemi. Non vi è dubbio che anche l'opposizione dovrà considerare la svolta nell'atteggiamento del Governo, laddove si parla con chiarezza di emergenza finanziaria, potendo altresì contare sulle analisi offerte dalla Banca d'Italia e dalla Corte dei Conti. Appare quindi chiaro il bilancio fallimentare dei tre anni di legislatura, soprattutto se si considera il rallentamento nella riduzione del debito e la riduzione dell'avanzo primario. Dubbi e perplessità sulla tenuta dei conti derivano anche dalla incertezza sulle stime di entrate contenute nel Documento, essendo ormai chiaro l'effetto negativo sul gettito complessivo delle misure di sanatoria fiscale. Il declino delle entrate ordinarie, infatti, è da ascrivere principalmente alla circostanza che i condoni non sono stati seguiti da una politica di controlli mirati e che si è ingenerato l'aspettativa di ulteriori misure di sanatoria.

L'analisi della manovra di correzione dell'andamento dei conti pubblici mostra con evidenza la difficoltà di raggiungere gli obiettivi prefissati dal Governo, soprattutto se comparati con gli effetti negli esercizi futuri di misure di favore e di incremento della spesa corrente adottate anche di recente. Esprime quindi il timore che, in assenza di indicazioni alternative, il Governo sia indotto a riproporre misure di sanatoria fiscale anche per il 2003, ovvero a prefigurare misure restrittive sul trattamento di fine rapporto per le quali preannuncia la netta opposizione della propria parte politica.

Il senatore BRUNALE (*DS-U*) esprime una duplice considerazione sul Documento di programmazione economico-finanziaria. La prima riguarda la novità nella divulgazione dei dati relativi all'andamento dei conti pubblici del Ministro dell'Economia rispetto al suo predecessore. Nonostante tale operazione di trasparenza, – dalla quale peraltro sarebbe stato lecito attendersi un riconoscimento da parte della maggioranza del fallimento della politica economica e finanziaria del Governo – permangono dubbi sulla realizzabilità degli obiettivi, rafforzati da quanto dichiarato dalla Corte dei conti sull'attendibilità alcune stime di entrata e dai rilievi della Banca d'Italia, circa l'incidenza sui conti pubblici delle spese relative al rinnovo dei contratti del pubblico impiego. Il secondo aspetto attiene alla indeterminatezza delle soluzioni prospettate dal Ministro: in particolare, tale incertezza appare più grave per quanto riguarda lo specifico settore tributario poiché nel Documento si fa cenno ad un generico impegno nel prossimo biennio alla riduzione della pressione fiscale, anche a partire dall'Irap, senza peraltro fornire alcuna indicazione circa le misure necessarie per coprire ulteriori oneri.

Inoltre l'oratore rileva come a fronte della maggiore visibilità dei conti pubblici non consegue una reale e certa politica economica e finanziaria. D'altro canto, il continuo rinvio a future riduzioni del prelievo fiscale non fanno che aprire la strada a riduzioni di risorse pubbliche, a scapito di settori nevralgici quali il Mezzogiorno e le imprese.

Conclude rilevando criticamente la contraddizione tra gli obiettivi di incremento del potere di acquisto dei redditi più bassi e la previsione di una drastica riduzione della spesa corrente per il 2005.

Il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale.

Dopo che il relatore ha rinunciato ad intervenire in replica, prende la parola il sottosegretario MOLGORA, il quale fa presente che gli interventi sull'IRAP e quelli a favore del reddito familiare rappresentano priorità imprescindibili per il Governo. Ribadisce quindi la volontà dell'Esecutivo di operare una correzione dei conti pubblici, quanto mai necessaria ed inevitabile, attenuando gli effetti restrittivi della stessa, unitamente a misure che sostengano la domanda di beni di consumo.

Il senatore CANTONI (*FI*) illustra la proposta di parere favorevole con osservazioni (il cui testo è pubblicato in allegato al resoconto della seduta).

I senatori CASTELLANI (*Mar-DL-U*) e BRUNALE (*DS-U*) preannunciano il voto contrario delle rispettive parti politiche sulla proposta di parere.

Il senatore SALERNO (*AN*), a nome della propria parte politica, preannuncia il voto favorevole.

Interviene quindi il senatore EUFEMI (*UDC*), il quale propone al relatore di integrare la proposta di parere favorevole con tre osservazioni concernenti, rispettivamente, la sollecitazione a dedurre dalla base imponibile IRAP il costo del lavoro per le imprese ad alta intensità di lavoro, una specifica osservazione sull'introduzione di agevolazioni per l'acquisto della casa e un riferimento a misure di sostegno per i percettori di redditi bassi, cosiddetti «incapienti». Preannuncia che considera l'inserimento di tali osservazioni pregiudiziale per l'espressione di un voto favorevole.

Il senatore CANTONI (*FI*) non ritiene di poter accogliere le proposte di modifica avanzate dal senatore Eufemi.

Intervengono per dichiarazione di voto favorevole i senatori COSTA (*FI*) e Paolo FRANCO (*LP*).

Il senatore EUFEMI (*UDC*), preso atto dell'orientamento del relatore, preannuncia, a nome della propria parte politica, che non parteciperà al voto.

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, posta ai voti, è quindi approvata la proposta di parere favorevole con osservazioni, il quale illustrata dal senatore Cantoni.

*La seduta termina alle ore 13.*

**PARERE PROPOSTO DAL RELATORE E APPROVATO  
DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO DI PRO-  
GRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA RELA-  
TIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA  
PER GLI ANNI 2005-2008 (DOC. LVII, N. 4)**

La Commissione Finanze e tesoro, esaminato il Documento in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

1. la Commissione giudica positivamente le modalità di redazione e predisposizione del documento – scaturito dal confronto collegiale nel Governo e dalla consultazione degli enti locali e delle parti sociali – e apprezza particolarmente l'analisi realistica della congiuntura e dello stato della finanza pubblica; condivide inoltre la sollecitazione a tutti i protagonisti dell'economia italiana – imprenditori, sindacati, pubblica amministrazione, terzo settore – a farsi carico, ognuno per la propria parte, dello sforzo di rilancio e sviluppo del Paese.

2. Per quanto riguarda la fiscalità di impresa, il criterio della selettività dei benefici è opportunamente applicato dal Governo nell'esclusione dalla base imponibile dell'Irap dei costi sostenuti per il personale addetto alla ricerca e allo sviluppo. Purtroppo, la Commissione sollecita l'attuazione della delega contenuta nella legge n. 80 del 2003 che prevede la progressiva abrogazione dell'imposta.

3. In termini generali, la Commissione suggerisce di indirizzare una quota delle risorse all'agevolazione dei processi di fusione e aggregazione di imprese, in grado di favorirne la crescita dimensionale e la ricapitalizzazione delle stesse – nettamente inferiore ai competitori internazionali, – al fine di accrescerne la competitività. Sollecita inoltre una precisa indicazione per contrastare la sleale concorrenza internazionale, soprattutto proveniente dalle imprese operanti in Cina, e per garantire la difesa dei marchi italiani.

In tema di agevolazioni agli investimenti produttivi delle imprese, la commissione prende atto della volontà di abbandonare il meccanismo dei sussidi a fondo perduto da trasformarsi, alternativamente, in agevolazioni fiscali da calcolare sui nuovi investimenti ovvero in prestiti: si esprime la preferenza per una meccanismo di credito di imposta, compatibilmente con gli obiettivi di contenimento della spesa (la razionalizzazione dell'utilizzazione si può conseguire con una più stringente azione di controllo e incrocio dei dati delle imprese): già in passato, infatti, tale sistema è stato apprezzato per il suo automatismo, per la sua semplicità e per gli effetti

diretti in termini di emersione di reddito imponibile. In alternativa, l'adozione di misure agevolative sotto forma di prestiti agevolati a lungo termine dovrebbe coinvolgere, settore per settore, le organizzazioni collettive di garanzia fidi, la cui funzionalità è stata ampliata dopo la riforma predisposta sulla base del lavoro compiuto dalla Commissione finanze. Il riferimento al coinvolgimento del sistema creditizio privato dovrebbe tradursi anche nella possibilità per le imprese che accedono al credito agevolato di ottenere dalle banche che procedono all'istruttoria dell'investimento un prestito senza garanzie collaterali. La Commissione suggerisce poi di verificare la possibilità che il credito agevolato così come gli interventi di finanziamento delle banche si indirizzino prioritariamente verso le imprese operanti in distretti industriali, anche in via di formazione, ovvero appartenenti alla stessa filiera produttiva presente in un determinato territorio. Si tratta, in sostanza, di coinvolgere pienamente il sistema bancario nella strutturazione di un sistema più ampio di «fiscalità di vantaggio».

4. Sollecita ad inserire nella risoluzione un esplicito riferimento al criterio della selettività della riduzione delle imposte sui redditi, attesa la previsione di un'attuazione in un arco temporale biennale della prevista riforma dell'Irpef. L'analisi dei fattori di crescita dell'economia mette, tuttavia, in primo piano la domanda interna e le previsioni per l'anno prossimo indicano nei consumi il fattore della ripresa italiana. La Commissione, nel condividere pienamente le ipotesi di riduzione delle aliquote dell'imposta sui redditi delle persone fisiche, suggerisce però di specificare ulteriormente le misure a favore del reddito familiare e, in particolare, le modalità per l'introduzione di criteri di equità orizzontale. La riduzione del numero delle aliquote, infatti, potrebbe attenuare la progressività dell'imposta e accentuare i fenomeni distorsivi presenti nel sistema tributario a danno delle famiglie monoreddito. Si suggerisce quindi di operare introducendo un sistema che, nel rispetto dei principi di capacità contributiva, assegni un valore al reddito familiare che tenga conto sia della composizione della famiglia che della presenza di particolari soggetti fiscalmente a carico (minori, portatori di handicap), in linea con quanto previsto nella legge di riforma del sistema fiscale statale n. 80 del 2003.

5. Appare opportuno, infine, proporre per il 2005 la proroga delle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie in modo da impedire l'esaurirsi del ciclo in tale settore.

**ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**322<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

ASCIUTTI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca Valentina Aprea.*

*La seduta inizia alle ore 11,15.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

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

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame e sospensione)

Riferisce alla Commissione il presidente relatore ASCIUTTI (*FI*), il quale sottolinea anzitutto che il Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) prefigura una manovra di 24 miliardi di euro che rappresenta – secondo il Governo – l'intervento necessario per ricondurre il rapporto tendenziale tra *deficit* e prodotto interno lordo (PIL), stimato al 4,4 per cento, al 2,7 per cento.

Anche quest'anno, rileva, la strategia di contenimento del disavanzo pubblico si basa sia su misure a carattere strutturale che su misure *una tantum*. Rispetto alla manovra per il 2004, che contemplava interventi a carattere permanente solo per un terzo dell'ammontare complessivo, tale proporzione aumenta peraltro ad oltre due terzi, fino alla completa sostituzione nel 2006.

Oltre al miglioramento dei conti pubblici, il Presidente sottolinea che il DPEF punta altresì al rilancio della crescita, da perseguire anzitutto mediante un incremento degli investimenti materiali ed immateriali, in grado di assicurare un innalzamento della competitività del Paese.

Con riferimento alle tematiche che investono più direttamente le competenze della Commissione, egli accoglie con estremo favore la scelta di precisare sin d'ora che il risanamento dei conti pubblici non sarà ottenuto mediante tagli in taluni settori strategici, tra cui quello della scuola.



Nel DPEF si stabilisce inoltre, a suo avviso correttamente, che le misure dirette al miglioramento della competitività e allo sviluppo si baseranno anzitutto sul potenziamento delle infrastrutture, anche immateriali, con particolare riferimento agli investimenti in ricerca ed innovazione.

In tale prospettiva condivide l'obiettivo di attrarre gli investimenti privati nel settore della ricerca, da realizzare attraverso adeguati incentivi come quello prospettato di escludere dalla base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) le remunerazioni corrisposte dalle aziende al personale addetto alla ricerca. Tale intendimento è tanto più condivisibile, afferma il Presidente relatore, in quanto lo scarto in termini di spesa in ricerca e sviluppo rispetto al PIL fra Stati Uniti ed Europa riguarda proprio la minore propensione delle imprese private europee ad investire nel settore.

Al riguardo, egli esprime peraltro particolare soddisfazione ricordando analoga proposta da lui stesso avanzata in sede di manovra di bilancio che, pur avendo incontrato largo consenso in Assemblea, fu successivamente cassata per decisione del Governo.

Quanto poi all'ambito universitario, nel Documento si afferma l'importanza di promuovere sollecitamente un intervento legislativo al fine di accelerare la formazione del capitale umano, che non potrà – a suo avviso – limitarsi alla riforma, quantunque opportuna, dello *status* giuridico dei docenti universitari, recentemente approvata in sede referente dalla Commissione cultura della Camera. Esso dovrà infatti essere diretto ad un più generale riordino complessivo del settore universitario e non potrà peraltro prescindere dalle preziose indicazioni contenute nel documento conclusivo che la Commissione si accinge a votare all'esito della procedura di esame dell'affare assegnato in materia universitaria, di cui è relatore il senatore Tessitore. È del resto proprio lo stesso DPEF – egli prosegue – a prefigurare, in altri passaggi, l'opportunità di una riforma di ampio respiro, prospettando ad esempio l'adozione di formule innovative di finanziamento del sistema connesse agli esiti della valutazione dell'efficienza e dei risultati.

Pur giudicando senz'altro condivisibili gli obiettivi sul fronte dell'istruzione, dell'università e della ricerca, egli rileva poi che – a differenza degli scorsi anni – il Documento non definisce in maniera puntuale e dettagliata l'articolazione degli interventi settoriali connessi alla manovra di finanza pubblica.

Analogamente, ritiene discutibile la scarsa attenzione al settore dei Beni culturali. Per rintracciare infatti dei riferimenti alla politica culturale, occorre rapportarsi al paragrafo IV.1.2 nel quale, fra gli obiettivi programmatici che il Governo intende perseguire per rafforzare lo sviluppo del Mezzogiorno, vi è un accenno all'opportunità di migliorare i servizi collettivi di accessibilità al patrimonio culturale e paesistico.

Trattandosi invece di un settore strategico, come del resto lo stesso Esecutivo ha ribadito in più occasioni, che è stato peraltro già significativamente penalizzato dalle misure di contenimento della spesa pubblica

realizzate con il decreto-legge n. 168 del 2004, il Presidente relatore sollecita una specifica attenzione con la prossima manovra finanziaria.

In proposito desta a suo avviso perplessità il mancato inserimento di tale settore fra quelli esclusi dagli ulteriori tagli che saranno posti in essere nella legge finanziaria al fine di ridurre l'indebitamento della Pubblica amministrazione.

Pur riconoscendo che per una valutazione ponderata della manovra sarà indispensabile attendere le scelte definitive che il Governo adotterà con il prossimo disegno di legge finanziaria, in considerazione delle finalità complessive recate nel Documento, il Presidente relatore raccomanda conclusivamente l'espressione di un parere favorevole, nel quale si richiami tuttavia l'esigenza di riconoscere, nella prossima manovra di bilancio, il ruolo strategico del settore dei Beni culturali nella crescita, anche economica, del Paese.

Si apre la discussione generale.

La senatrice SOLIANI (*Mar-DL-U*), dopo aver stigmatizzato le modalità con cui la maggioranza partecipa ai lavori della Commissione, sottolinea anzitutto che la tardiva presentazione del DPEF al Parlamento rappresenta una conferma delle difficoltà politiche in cui versa il Governo.

Nel merito, ella osserva che l'entità consistente della manovra prefigurata dal Documento è probabilmente conseguente alla maggiore consapevolezza in ordine al difficile quadro dei conti pubblici da parte del successore del ministro Tremonti e deplora che sia posta in essere senza una prospettiva certa per il futuro del Paese.

Oltre alle preoccupazioni delle organizzazioni economiche e sociali, nonché degli enti territoriali, ella dà conto indi delle riserve che la Corte dei conti ha espresso sul DPEF, motivate fra l'altro dalla preoccupazione per il deterioramento strutturale della finanza pubblica, a lungo condotta sulla base di misure *una tantum*.

Con specifico riferimento alle competenze della Commissione, ella lamenta poi l'assenza di una strategia di fondo proprio sui temi a lungo evocati di sviluppo e innovazione che non possono – a suo avviso – essere conseguiti senza adeguati investimenti nel settore della conoscenza.

In attesa delle scelte che verranno effettivamente adottate in sede di legge finanziaria, dalle quali secondo la senatrice sarà possibile verificare se l'Esecutivo intende effettivamente rinunciare ad ogni ambizione di governo nel settore, ella stigmatizza altresì il richiamo alla riduzione delle imposte, che porterà necessariamente ad un incremento del disavanzo e, di conseguenza, ad ulteriori tagli della spesa pubblica. In proposito ella sottolinea che soprattutto i minori stanziamenti a favore degli enti locali determinano conseguenze negative sull'erogazione di importanti servizi come quello dell'istruzione.

Stigmatizza poi la scarsa attenzione nei confronti del Mezzogiorno, come testimonia l'esiguità delle misure previste, fra le quali ricorda l'accessibilità del patrimonio culturale e paesistico.

Con riferimento al settore dell'istruzione, ella giudica negativamente la mancata previsione di un piano finanziario che consenta di completare l'attuazione della riforma scolastica, che nel DPEF è oltretutto considerata già operativa.

Anche l'università e la ricerca sono oggetto di scarsa attenzione nel DPEF, come testimonia la circostanza che esso si limita a prevedere misure dirette ad escludere dalla base imponibile dell'IRAP le remunerazioni corrisposte al personale operante nella ricerca. Giudica altresì negativamente che, oltre a sollecitare gli investimenti privati nella ricerca, il Documento non si faccia carico di assicurare al settore anche maggiori risorse pubbliche.

Le debolezze del DPEF sono poi confermate dalla circostanza che è la stessa società italiana a mostrare di avere un passo più celere del Governo. Al riguardo, dà conto di alcune recenti iniziative congiunte fra la Confindustria e la Conferenza dei rettori (CRUI) al fine di intensificare rapporti fra le imprese e le università nel settore della ricerca e dell'innovazione.

Conclusivamente, ella esprime netta contrarietà nei confronti dell'atto in titolo, sottolineando che esso smorza definitivamente le stesse velleità che il Governo, in altre occasioni, aveva fatte proprie con specifico riferimento all'opportunità di realizzare azioni strategiche per lo sviluppo e la crescita del Paese, in particolare nei settori dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Il senatore VALDITARA (AN) premette anzitutto che nel DPEF tutti i settori sono trattati in modo scarno e ciò spiega, a suo avviso, la scarsità dei riferimenti agli ambiti di competenza della Commissione.

Giudica inoltre positive talune affermazioni, come l'intenzione di non procedere a tagli nel settore della scuola, che rappresenta una scelta importante tanto più in considerazione della difficile congiuntura.

Ritiene tuttavia indispensabile che i risparmi e i tagli che saranno realizzati in altri settori possano essere effettivamente investiti per lo sviluppo del Paese.

In attesa della revisione dei parametri di Maastricht, da molti auspicata e difesa solo dal Presidente uscente della Commissione europea, egli auspica poi che nella prossima manovra di bilancio non sia confermato il blocco dei concorsi e delle assunzioni nelle università.

Con riferimento alla scuola, sollecita indi la pronta definizione del previsto piano di assunzioni quinquennale che, senza prevedere assunzioni «a pioggia», offra prospettive certe agli insegnanti precari, al fine di assicurare un corretto funzionamento delle istituzioni scolastiche.

Con riferimento alle affermazioni della senatrice Soliani, nega invece che nel DPEF sia dato per scontato il completamento della riforma scolastica, per la quale tuttavia egli sollecita adeguati finanziamenti.

Giudica poi positivamente il riferimento implicito alla riforma universitaria ed in particolare alla riforma dello stato giuridico dei docenti universitari. In proposito il senatore coglie inoltre l'occasione per espri-

mere le proprie perplessità sul testo da poco licenziato dalla Commissione cultura della Camera, stigmatizzando in particolare l'assenza di adeguati finanziamenti. In proposito, preannuncia l'opposizione di Alleanza nazionale nel caso in cui non vi sia un segnale importante in tal senso già a partire dalla prossima legge finanziaria, nell'ambito di un piano definito di interventi. Né giudica convincenti i meccanismi prefigurati della Camera, relativi al taglio delle supplenze e degli affidamenti, nonché all'obbligo per i docenti di tenere due insegnamenti per un totale di 120 ore.

Condivide altresì il riferimento alla riforma del finanziamento per le università, ricordando il proficuo dialogo che nei mesi scorsi Alleanza nazionale ha avviato con il Ministro, suggerendo che esso fosse collegato ad una drastica riduzione del numero dei corsi.

Ritiene inoltre importante prevedere che la revisione del sistema di finanziamento delle università sia connessa al rafforzamento dell'autonomia e alla maggiore responsabilizzazione delle università, ciò che impone di subordinare gli stanziamenti ad un rigoroso sistema di valutazione.

A fronte di maggiori risorse pubbliche, egli rivendica maggiore libertà nell'impiego del personale docente e non docente, come mostrano altre esperienze di altri Paesi che hanno promosso forme di contrattazione integrativa, al fine di premiare il merito.

Giudica indi necessario prevedere maggiori investimenti immateriali, soprattutto nel campo della ricerca in grado di assicurare l'effettiva crescita del Paese.

In attesa delle decisioni che saranno adottate in sede di legge finanziaria, ed esprimendo comunque compiacimento per gli sgravi dall'IRAP, egli ribadisce che il Gruppo di Alleanza Nazionale sollecita, come del resto già avvenuto con l'esame delle ultime due leggi finanziarie, il Governo a tradurre gli intendimenti in impegni concreti. In particolare, ribadisce l'esigenza di assegnare maggiori risorse alle università, riformare il sistema di valutazione degli atenei nonché garantire loro maggiore autonomia e responsabilità anche nella gestione del personale universitario.

Il senatore TESSITORE (*DS-U*) esprime anzitutto solidarietà al Presidente per l'evidente disagio nella conduzione dei lavori della Commissione a causa delle ripetute assenze della maggioranza ed auspica che la Commissione non giudichi prioritaria la presenza alle sole votazioni rispetto al costruttivo momento del dibattito.

Passando al merito del Documento in esame, egli lo giudica essenzialmente descrittivo e non privo di forti elementi di preoccupazione. Ne deriva una valutazione ambigua che, al di là delle enunciazioni di principio, stenta a trovare i contenuti della manovra. In particolare, deplora il riferimento a provvedimenti che il Parlamento sta ancora discutendo.

Quanto al potenziamento della ricerca, ritiene inopportuna la priorità che sembrerebbe assicurata alla ricerca applicata. Al contrario, egli ritiene che essa debba essere valorizzata congiuntamente alla ricerca di base e al ruolo delle università.

Nel condividere poi i richiami critici del Presidente relatore sull'unilateralità dei riferimenti al sistema universitario, che contraddicono la prospettiva di una riforma più ampia, afferma che la centralità dell'università è a suo giudizio tale solo in un'ottica sistematica.

Condivide altresì le osservazioni del senatore Valditara sulla improponibilità di ulteriori blocchi delle assunzioni e dei concorsi, oltre che dell'attribuzione di due corsi allo stesso docente. Ciò soprattutto in considerazione dell'esigenza di mantenere differenziati i corsi rispetto ai titoli di studio conseguiti.

Altro motivo di insoddisfazione, prosegue il senatore Tessitore, è poi costituito dalla scarsa attenzione dedicata nel Documento in esame al Mezzogiorno e alle sue condizioni di degrado economico, sociale e morale. Se da un lato è opinione diffusa che, a causa della carenza di un'adeguata cultura della legalità, l'investimento nelle regioni meridionali può finire per alimentare l'economia malavitosa, dall'altro occorre che il Parlamento se ne faccia carico nell'interesse del Mezzogiorno e del Paese tutto.

Occorre quindi investire con priorità proprio nei settori della scuola, dell'università, della ricerca e dei beni culturali, onde consentire al Paese di riscattarsi dalle difficoltà in cui versa attualmente. In tal senso, pur registrando con soddisfazione l'assenza di ulteriori tagli in detti settori, non può non esprimere preoccupazione per la mancanza di investimenti.

Manifesta conclusivamente l'auspicio che il Presidente relatore voglia tenere conto delle osservazioni emerse nel dibattito, con particolare riferimento alle esigenze di sistematicità.

L'esame del Documento è quindi sospeso.

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto legislativo recante: «Istituzione del Servizio nazionale di valutazione del sistema di istruzione e formazione nonché riordino dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53» (n. 386)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con condizioni)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 29 luglio scorso.

Il PRESIDENTE comunica che il senatore Brignone, relatore sul provvedimento, a causa di concomitanti impegni istituzionali non può essere presente all'odierna seduta e che pertanto svolgerà egli stesso le funzioni di relatore. Illustra inoltre un nuovo schema di parere favorevole con condizioni (allegato al presente resoconto), che presenta alcune minori modifiche rispetto al testo che il relatore Brignone aveva presentato in sede di replica.

La senatrice ACCIARINI (*DS-U*) chiede la verifica del numero legale.

Il PRESIDENTE chiarisce che essa va chiesta all'atto dell'indizione della votazione. Restano invece da svolgere le dichiarazioni di voto.

Per dichiarazione di voto interviene la senatrice SOLIANI (*Mar-DL-U*), la quale sottolinea anzitutto che il provvedimento non offre adeguate risposte alla sfida posta dalla necessità di un efficace Sistema di valutazione, che nel testo in esame si caratterizza invece una sostanziale debolezza sia dal punto di vista interno che internazionale.

Lo schema di decreto si basa infatti su un approccio centralistico, a suo avviso inaccettabile, che mortifica l'autonomia del Servizio di valutazione. All'INVALSI, la cui attività è posta sotto il controllo del Ministero, è infatti demandato il compito di produrre questionari, nonché di predisporre le prove per l'esame di Stato conclusivo dei cicli di istruzione.

Anche in considerazione della scarsità delle risorse assegnate, che non consentono di giungere all'atteso salto di qualità, ella afferma che il provvedimento rappresenta un'importante occasione mancata.

Nel dichiarare a nome del Gruppo Margherita - DL - L'Ulivo di non poter esprimere un voto favorevole sull'atto in titolo, ella chiede la votazione dello schema di parere per parti separate, al fine di esprimere l'adesione della propria parte politica ad alcune condizioni condivisibili.

La senatrice ACCIARINI (*DS-U*) stigmatizza la scarsa attenzione della maggioranza al provvedimento, del quale sottolinea la rilevanza trattandosi di un atto con forza di legge derivante da una delega. Coglie peraltro l'occasione per ricordare, non senza rammarico, che proprio in sede di approvazione della legge di delega n. 53 del 2003, la maggioranza aveva rimandato alla fase di adozione dei decreti legislativi la risoluzione di alcuni nodi cruciali.

Dà indi atto al senatore Brignone di aver svolto nella sua relazione, nella quale emergono preoccupazioni nei confronti dell'atto in titolo, un prezioso approfondimento e di aver collocato l'esame del provvedimento in un contesto di serietà e di approfondimento scientifico.

Ribadisce poi alcune riflessioni già svolte nel corso della discussione generale, sottolineando anzitutto i possibili contrasti con gli ambiti di competenza che il nuovo Titolo V della Costituzione riserva alle regioni, nonché l'importanza della definizione degli *standard* minimi formativi, richiesti per la spendibilità nazionale dei titoli professionali conseguiti in esito ai diversi percorsi formativi. In proposito, giudica insoddisfacente il provvedimento, che si limita a semplicistiche dichiarazioni di principio, senza destinare adeguate risorse.

Coglie altresì l'occasione per stigmatizzare talune gravi scelte adottate dal Governo che pesano sul sistema scolastico italiano, come quella di prevedere commissioni esclusivamente interne per l'esame di maturità,

come confermano i recenti esiti – a suo avviso eccessivamente generosi – delle prove di maturità.

Avviandosi a concludere, pur sottolineando il giudizio negativo sul provvedimento che non risponde in modo adeguato alla sfida tecnico-politica posta dal tema della valutazione, si associa alla richiesta della senatrice Soliani di procedere alla votazione per parti separate dello schema di parere, al fine di poter esprimere un voto favorevole nei confronti di talune delle condizioni recate.

Il senatore VALDITARA (*AN*), dopo aver espresso una valutazione favorevole nei confronti dello schema di parere illustrato dal Presidente relatore, rivendica l'attenzione del Gruppo di Alleanza Nazionale nei confronti del provvedimento in titolo.

Con riferimento a taluni interventi emersi in discussione generale in ordine alle caratteristiche tecniche che dovrebbero connotare un sistema di valutazione, egli sottolinea che si tratta di una tematica che dovrebbe essere rimessa all'autonomia del sistema di valutazione, atteso che il decreto legislativo deve invece limitarsi alla fissazione di specifici obiettivi.

Egli dichiara poi di condividere le affermazioni della senatrice Acciarini in merito all'opportunità di riconsiderare le modalità con cui si sono svolti gli esami di maturità.

Giudica infine importante che la carriera e le retribuzioni del personale docente siano connesse agli esiti del processo di valutazione.

Il senatore GABURRO (*UDC*), nel preannunciare il voto favorevole nei confronti dello schema di parere con condizioni illustrato dal Presidente relatore, esprime piena adesione nei confronti dei contenuti dell'atto in titolo.

Nel ribadire la centralità del tema della valutazione, egli afferma che il provvedimento conferma ancora una volta l'impegno del Governo a dare effettiva attuazione alla riforma della scuola.

Il senatore FAVARO (*FI*), nel preannunciare a sua volta il voto favorevole sullo schema di parere del Presidente relatore, dichiara di condividere le condizioni in esso recate ed in particolare il riferimento all'autonomia dell'INVALSI nei confronti del Ministero e, più in generale, di condizionamenti politici.

Prima di procedere al voto finale, ha la parola il sottosegretario Valentina APREA, la quale premette anzitutto che il Governo si è impegnato a recepire le modificazioni concordate in sede di Conferenza unificata lo scorso 17 giugno, alcune delle quali sono del resto presenti anche nel parere illustrato dal Presidente relatore.

In merito all'istituzione del Servizio nazionale di valutazione, ella afferma che essa è prevista nella legge di delega, come si deduce dal combinato disposto dell'articolo 3 e dell'articolo 1, comma 3, della legge n.

53, nonché dalla legge finanziaria per il 2004, la quale ha previsto appositi stanziamenti per l'istituzione di tale Servizio.

Né va dimenticato, ella prosegue, che prevedendo questo Servizio è stata garantita l'indipendenza scientifica dell'Ente, come testimonia il suo riconoscimento come ente di ricerca strumentale, oltre che la sua autonomia finanziaria. L'ente disporrà infatti di uno specifico capitolo nel bilancio statale e sarà dotato di personale inquadrato in pianta stabile. Si tratta peraltro di disposizioni affatto innovative, che non erano previste né nel decreto legislativo n. 258 del 1999, con cui è stato istituito l'INVALSI, né con il decreto del Presidente della Repubblica n. 313 del 2000, come mostra la circostanza che sino ad oggi non è stato possibile stabilizzare il personale ricercatore dell'Istituto, che è personale tuttora comandato o precario.

In merito alle osservazioni mosse dal senatore Modica rispetto all'esiguità del personale previsto, ella invita a distinguere fra il personale stabile e tutte le forme di collaborazione più o meno continuative che l'Istituto potrà prevedere con esperti, incaricati e comandati; né va dimenticato che l'Istituto potrà avvalersi di 20 ispettori del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

La compatibilità dell'organico previsto con le finalità dell'Istituto sono state peraltro studiate e valutate in questi anni attraverso i progetti pilota che il Gruppo per la valutazione, istituito dal Ministro fin dal 2001, ha promosso nelle scuole e di cui fa fede il Rapporto finale predisposto dal Presidente del Gruppo di valutazione, professor Elias.

Dal Rapporto, inoltre, si evincono chiaramente alcune prassi, auspicate dal dibattito, che continueranno a caratterizzare la valutazione del sistema educativo: inserimento della valutazione in una strategia coerente con l'autovalutazione di istituto; restituzione dei dati ad ogni singola scuola; apertura a prospettive di sviluppo della ricerca sulla valutazione; diffusione della cultura della valutazione, anche attraverso gli interventi di formazione del personale docente alle modalità di effettuazione delle valutazioni esterne.

Rispetto alla trasparenza, è stata prevista la pubblicazione dei dati per favorire un ulteriore livello di valutazione degli esiti in sede scolastica, politica e parlamentare.

Quanto infine al rapporto tra l'Istituto e le modifiche al Titolo V della Costituzione, con particolare riferimento alle nuove competenze delle regioni, ella sottolinea che queste ultime sono state senz'altro tenute nella dovuta considerazione. In particolare il Sottosegretario afferma che è proprio la nuova cornice giuridico-istituzionale, che prevede il trasferimento dei compiti di gestione dallo Stato alle regioni, ad imporre l'istituzione di un Servizio di valutazione che sia nazionale e non regionale. In questa prospettiva allo Stato residuano infatti proprio i compiti di *governance* del sistema, con specifico riferimento alla definizione dei livelli essenziali di prestazione sia del sistema di istruzione che di quello di istruzione e formazione professionale.



In questo quadro, prosegue il Sottosegretario, si va consolidando l'autonomia scolastica anche come principio costituzionale; si tratta di riconoscere poteri e funzioni dal basso, secondo il principio di sussidiarietà, di creare un pluralismo istituzionale e di realizzare il passaggio dalla scuola di Stato alla scuola della Repubblica. Autonomia, in tal caso, deve voler dire anche maggiori responsabilità delle istituzioni scolastiche e formative, che dovranno saper dimostrare alla collettività e, per essa, allo Stato l'efficacia delle scelte maturate sul piano educativo, gestionale e finanziario. Di qui la necessità di richiedere alle scuole di sviluppare la capacità di rendere conto della qualità dei propri interventi attraverso le azioni di un Servizio nazionale di valutazione.

Il servizio fornito dall'INVALSI costituisce, dunque, il necessario contrappeso al processo di costruzione del sistema educativo nazionale fondato sull'autonomia delle scuole e sul riconoscimento giuridico delle scuole non statali all'interno del sistema pubblico di istruzione e alla organizzazione federalista della Repubblica.

Per queste ragioni, alle finalità del Servizio concorrono l'INVALSI, le istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione e le istituzioni del sistema di istruzione e formazione professionale, per quanto riguarda i livelli essenziali di prestazione.

D'altronde il compito attribuito all'INVALSI di procedere a «verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti» dettate nelle Indicazioni nazionali non sottende l'espressione di giudizi valutativi sui singoli, quanto il conseguimento di informazioni attendibili sulle conoscenze e sulle abilità trasformate in competenze dagli studenti. La valutazione esterna consente infatti di misurare e, quindi, di monitorare il reale livello di apprendimento conseguito dagli studenti al termine dei periodi didattici biennali rispetto ai livelli di apprendimento legittimamente attesi dallo Stato e contenuti, appunto, nelle Indicazioni nazionali. Tutto ciò, per offrire elementi al fine di programmare in maniera sempre più consapevole le politiche educative nazionali e gli investimenti nel settore dell'istruzione, oltre che per favorire l'autovalutazione delle istituzioni scolastiche e formative. In questo modo, prosegue il Sottosegretario, si contribuirà a superare definitivamente l'autoreferenzialità delle singole scuole che avranno al contrario la possibilità di confrontarsi con parametri esterni di valutazione.

Quanto agli scopi dell'integrazione comparativa di questi atti e livelli valutativi, ella ritiene siano essenzialmente tre: formativo (consentire, tramite l'elaborazione dei dati, ad ogni istituzione scolastica ed amministrativa di autovalutarsi e di correggere i propri interventi); sommativo (trarre bilanci, consentire al Paese di essere consapevole dello stato del proprio sistema educativo nazionale di istruzione e di formazione); politico (permettere all'organo di governo centrale e regionale di ripuntualizzare in tempo reale le proprie strategie di definizione degli obiettivi e di allocazione delle risorse tra le diverse aree del Paese e permettere agli organi di gestione territoriali di utilizzare gli spazi di autonomia loro riconosciuti per rispondere a bisogni empiricamente fondati e a specificità accertate).

Trattandosi di una complessa opera di progettazione degli interventi e delle metodologie da adottare in ambito valutativo, delle analisi del rapporto, dei nessi causali e della stima dei risultati che si otterranno, ella ritiene peraltro che il cambiamento di mentalità a favore di una valutazione esterna potrà realizzarsi solo attraverso azioni complesse e convergenti, ma soprattutto grazie alla collaborazione di tutti i soggetti interessati.

Si passa alla votazione per parti separate dello schema di parere favorevole con condizioni del Presidente relatore.

Dopo che il PRESIDENTE ha accertato la presenza del numero legale ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, la Commissione accoglie a maggioranza le premesse dalle parole: «La Commissione» fino a «esprime parere favorevole alle seguenti condizioni». Approva invece all'unanimità le condizioni nn. 1, 2 e 3; a maggioranza la condizione n. 4; all'unanimità le condizioni nn. 5, 6 e 7; a maggioranza la condizione n. 8; ed infine all'unanimità la condizione n. 9.

La Commissione approva infine a maggioranza lo schema di parere favorevole con condizioni del Presidente relatore nel suo complesso, con conseguente preclusione dello schema di parere contrario presentato dai senatori Acciarini ed altri (pubblicato in allegato al resoconto del 28 luglio scorso).

#### *IN SEDE CONSULTIVA*

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

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Ripresa e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riprende l'esame, precedentemente sospeso.

La senatrice ACCIARINI (*DS-U*) lamenta che la rappresentante del Governo si accinga a lasciare i lavori della Commissione, benché restino da esaminare atti di grande rilievo.

Il sottosegretario Valentina APREA motiva l'esigenza di allontanarsi con il voto sul DPEF presso l'altro ramo del Parlamento.

La senatrice ACCIARINI (*DS-U*) ribadisce la necessità che il Governo sia comunque rappresentato nel corso dei lavori della Commissione e stigmatizza la perdurante disattenzione della maggioranza nei confronti dei temi in discussione.

Nel dibattito interviene quindi la senatrice Vittoria FRANCO (*DS-U*) la quale, nel trarre dagli spunti emersi nel dibattito l'auspicio di un cambio della compagine di Governo alla guida del Paese, registra il fallimento

della politica economica del Governo di Centro-destra. Dopo le dimissioni del ministro Tremonti e la nomina del ministro Siniscalco si è aperta infatti una fase dolorosa sul piano della finanza pubblica, che preannuncia per il prossimo autunno una manovra finanziaria ancor più pesante. A testimonianza del fallimento della finanza creativa propugnata dal ministro Tremonti, si registrano del resto le preoccupazioni sia della Corte dei conti che di Confindustria sul Documento di programmazione. Lo stesso Governatore della Banca d'Italia, sia pure più velatamente, ha giudicato inopportuno ipotizzare una riduzione delle tasse in condizioni siffatte. Né va dimenticato che essa penalizzerebbe i ceti medi, premiando i redditi più alti.

Anche con riferimento ai temi di competenza della Commissione, tale prospettiva risulta del resto assolutamente inadeguata. Essa cristallizza infatti le classi sociali, impedendo quella mobilità indispensabile alla realizzazione, entro il 2010, della società della conoscenza ipotizzata dal Consiglio europeo di Lisbona.

Altrettanto irrealistico appare l'obiettivo, anch'esso fissato per il 2010, di destinare il 3 per cento del prodotto interno lordo alla ricerca, in assenza di adeguati investimenti di risorse sia economiche che umane.

Dopo essersi soffermata sulla gravità dell'approvazione di significative leggi di riforma, come la n. 53 sulla scuola, in mancanza di adeguata copertura finanziaria e sulla sofferenza del settore universitario, ella riconosce poi che tali comparti non siano stati oggetto di riduzioni di spesa, ma osserva che lo sono già stati in passato, patendone ancora le pesanti conseguenze.

Anche con riferimento all'esclusione dalla base imponibile dell'IRAP delle remunerazioni corrisposte dalle aziende al personale addetto alla ricerca, ella riconosce che si tratta di un segnale positivo. Critica tuttavia la tendenza a privilegiare la ricerca applicata rispetto alla ricerca di base, nonostante si tratti di un binomio a suo giudizio indissolubile.

Conclude sollecitando più decisi investimenti nei settori strategici del Paese e stigmatizzando l'incapacità del Governo di guidare l'Italia fuori dalla recessione.

La senatrice ACCIARINI (*DS-U*), premesso di apprezzare la scelta del sottosegretario Aprea di continuare a seguire i lavori della Commissione, deplora l'elaborazione di un documento di programmazione a suo giudizio privo di fondamenta. Registra altresì, nel Paese, un clima di incertezza – senz'altro corresponsabile della vertiginosa depressione dei consumi – dovuto fra l'altro ad alcuni arretramenti in settori vitali fra cui indubbiamente l'organizzazione scolastica a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 59 di quest'anno.

Presenta conseguentemente, insieme ai senatori Vittoria Franco, Modica, Pagano, Tessitore, Soliani, D'Andrea e Monticone, uno schema di parere contrario (allegato al presente resoconto), in cui si critica anzitutto la stringatezza dei riferimenti contenuti nel DPEF ai settori dell'istruzione, dell'università, della ricerca e dei beni culturali. Si critica inoltre la totale assenza di ogni riferimento agli 8 miliardi di euro nel quinquennio pro-

messi dal ministro Moratti a sostegno del Piano finanziario degli investimenti, a fronte dei quali il DPEF avrebbe dovuto quanto meno prevedere una allocazione pari ad un quinto. Al contrario, anziché prevedere l'effettiva destinazione delle risorse, si continua a dare per operativa la legge di riforma scolastica, benché ad oltre un anno dalla sua approvazione sia entrato in vigore solo uno dei sei decreti legislativi attuativi previsti.

Né risulta veritiera l'affermazione secondo cui non vi saranno riduzioni di spese sui capitoli concernenti la scuola. Non va infatti dimenticato che, per l'anno scolastico 2005-2006, è già previsto un taglio di 12.500 posti di organico. Ella si augura quindi che il Ministro voglia dare tempestiva applicazione all'impegno - di cui ricorda la natura legislativa - a presentare un piano di assunzioni entro il prossimo 31 gennaio.

Nell'associarsi agli interventi già svolti con riguardo ai settori dell'università e della ricerca, ella si sofferma infine sui beni culturali, lamentando la scarsa attenzione dedicata al comparto dal DPEF. Al riguardo, ricorda il processo di dismissione del patrimonio pubblico in atto, cui si è aggiunto - ad ulteriore conferma del disinteresse del Centro-destra nei confronti del patrimonio culturale - il condono edilizio.

Manifesta pertanto un orientamento convintamente contrario al Documento in esame, che esprime scelte mai condivise dal Centro-sinistra.

Il senatore COMPAGNA (*UDC*) conviene con il senatore Tessitore che la consueta sovrapposizione di forme rituali e gergali finisca per lasciare aperte le questioni di sostanza. Sottolinea tuttavia la novità rappresentata dal richiamo, operato nel DPEF, a formule diverse di finanziamento del sistema universitario, che dovrebbe indurre a rovesciare le precedenti convinzioni, con particolare riferimento alla priorità da assicurare alle questioni di assetto e di sistema. Al di là dei tagli per 30 milioni di euro su voci complessivamente generiche e poco impegnative sul piano della spesa, diventa infatti prioritario che il Governo chiarisca inequivocabilmente la natura delle predette forme innovative di finanziamento dell'università.

Il senatore GABURRO (*UDC*) dichiara di condividere la relazione del presidente Asciutti, cui chiede tuttavia di inserire, nello schema di parere che si accinge a presentare alla Commissione, un riferimento all'opportunità che il Governo prosegua nell'impegno a favore della libertà di educazione.

Concluso il dibattito replica il presidente relatore ASCIUTTI (*FI*), il quale illustra uno schema di parere favorevole con osservazioni, pubblicato in allegato al presente resoconto.

Il senatore VALDITARA (*AN*) chiede che all'osservazione n. 3 sia aggiunto un richiamo all'inopportunità di nuovi blocchi per i concorsi, oltre che per le assunzioni.

Il senatore FAVARO (*FI*) dichiara il proprio voto favorevole allo schema di parere illustrato dal Presidente relatore, ricordando peraltro che al DPEF spetta l'indicazione di linee generali da attuarsi poi attraverso lo strumento del disegno di legge finanziaria. Con particolare riferimento al settore della scuola, ricorda che gli 8 miliardi di euro preannunciati dal ministro Moratti sono destinati al finanziamento dell'intero comparto e non solo della legge n. 53.

Esprime infine soddisfazione per le previste sinergie fra pubblico e privato nel settore della ricerca.

La senatrice SOLIANI (*Mar-DL-U*) ritiene che il Documento in esame abbia il solo pregio di rendere non più eludibile la verità sui conti pubblici. Si tratta tuttavia di una soddisfazione assai amara, che desta forti preoccupazioni per l'andamento della finanza pubblica. Esso è inoltre assai generico e, con specifico riguardo ai settori dell'istruzione, dell'università, della ricerca e dei beni culturali, anche incerto, inadeguato e insufficiente.

Il Governo ha così vistosamente mancato l'opportunità di allinearsi all'Europa, limitandosi a formulare auspici che tuttavia non sono sufficienti per chi ha assunto la responsabilità di guidare il Paese.

Preannuncia conseguentemente il voto contrario sullo schema di parere del Presidente relatore.

Si associa la senatrice ACCIARINI (*DS-U*), la quale lamenta altresì la ristrettezza dei tempi a disposizione per il dibattito, che impedisce gli approfondimenti registrati in altre occasioni. Nel ribadire che la condizione dei conti pubblici impone una chiara presa di coscienza ed assunzione di responsabilità, invita poi la maggioranza a non cullarsi in facili illusioni. Il DPEF risulta infatti inequivocabilmente privo di alcun serio impegno di modifica, evitando accuratamente di trasformare in scelte concrete le promesse effettuate con riferimento al piano di assunzione dei docenti della scuola e all'investimento nel settore di 8 miliardi di euro in cinque anni.

Il senatore DELOGU (*AN*), richiamandosi alle osservazioni già svolte dal senatore Valditara in discussione generale, conferma il voto favorevole del Gruppo esprimendo apprezzamento per lo schema di parere illustrato dal Presidente relatore.

Anche il senatore GABURRO (*UDC*) annuncia, a nome del suo Gruppo, il voto favorevole sullo schema di parere del Presidente relatore, che giudica realistico ed equilibrato. In particolare, valuta positivamente che a fronte delle difficoltà di finanza pubblica i settori di competenza della Commissione siano stati posti al riparo dei tagli. Rinnova tuttavia al Presidente relatore la richiesta di inserire nel parere un richiamo alla libertà di educazione.

Il presidente relatore ASCIUTTI (*FI*) dichiara di accogliere il suggerimento del senatore Valditara e riformula conseguentemente l'osservazione n. 3. Non accoglie invece la richiesta del senatore Gaburro, ritenendo che la questione dovrà essere affrontata in sede di esame della manovra finanziaria, sulla base delle compatibilità economiche complessive.

Dopo che il PRESIDENTE ha verificato la presenza del numero legale, ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, la Commissione accoglie lo schema di parere favorevole con osservazioni del Presidente relatore, come modificato, con conseguente preclusione dello schema di parere contrario presentato dai senatori Acciarini ed altri.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto ministeriale recante il riparto del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca finanziati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per l'esercizio finanziario 2004 (n. 396)**

(Parere al Vice Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204. Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore GABURRO (*UDC*) il quale fa presente che il Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca presenta una disponibilità complessiva, in termini di competenza, di euro 1.639.705.000 con un incremento, in termini assoluti, di euro 89.705.000. Tale stanziamento comprende peraltro, sottolinea il relatore, l'importo di euro 38.814.860, che costituisce la dotazione del Fondo di funzionamento degli osservatori astronomici, confluiti nell'Istituto nazionale di astrofisica (INAF), e dell'Osservatorio vesuviano, confluito nell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV).

Nel precisare che gli enti sono stati invitati ad elaborare i propri bilanci di previsione per il 2004 avendo come riferimento il 98 per cento delle assegnazioni accordate nel 2003, al fine di costituire un fondo di riequilibrio, il relatore osserva che tale impostazione, unitamente alla maggiore disponibilità del capitolo, consente di effettuare il riparto tenendo in considerazione le esigenze manifestate dagli enti.

Egli invita inoltre a tener presente la particolare situazione contingente, nella quale il processo di accorpamenti, fusioni e scorpori risulta parzialmente realizzato.

Per quanto concerne il dettaglio della proposta di riparto, dopo aver chiarito che si è partiti dalle necessità di carattere straordinario, alcune delle quali derivano da impegni assunti in precedenza, il relatore si sofferma sulle principali voci di spesa.

Con riferimento all'Istituto nazionale di oceanografia e di geofisica sperimentale (OGS), fa presente che il Governo propone la conferma del contributo straordinario per la manutenzione della nave oceanografica OGS-Explora, nell'ambito di attuazione del Programma nazionale di ricerca scientifica e tecnologica in Antartide, pari a euro 2.224.308. In fa-

vore dell'ente viene inoltre prevista una integrazione dell'assegnazione ordinaria di funzionamento di 3 milioni di euro.

Al Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) si propone un contributo straordinario di un milione di euro, destinato al Comitato EVK-2 - CNR per il miglioramento e la manutenzione straordinaria del laboratorio-osservatorio «Piramide per l'Everest». Al riguardo, il relatore sottolinea peraltro che l'assegnazione a favore del CNR è comprensiva delle somme per il finanziamento degli oneri destinati alla realizzazione dei progetti finalizzati già approvati dal CIPE e della somma nella misura massima di euro 2.582.284 a favore dell'Istituto di biologia cellulare. Pertanto, il Governo propone una integrazione dell'assegnazione ordinaria di euro 23.438.250, comprensiva anche delle quote di partecipazione ad importanti iniziative, quali Istituto Von Karman, AFIRIT e Human Frontier.

Per l'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV) è prevista una assegnazione straordinaria di 600.000 euro, finalizzata a sostenere anche per il 2004 l'organizzazione del 32° Congresso geologico internazionale, in programma a Firenze. A favore di questo ente viene inoltre proposta una assegnazione integrativa di 9 milioni di euro per riequilibrare le difficoltà emerse nel 2003.

Per il Museo storico della fisica e Centro studi e ricerche Enrico Fermi che, nel proprio piano triennale, prevede un progetto di comunicazione, informazione scientifica e memoria storica, con il coinvolgimento di oltre 100 unità operative presso scuole italiane, per la realizzazione di una rete di rilevatori di particelle cosmiche di alta energia, è prevista una integrazione di un milione di euro.

Per l'Agenzia spaziale italiana (ASI) è previsto un incremento del contributo di 16 milioni di euro, anche al fine di assolvere agli obblighi derivanti dalla legge 10 gennaio 2004, n. 20, di ratifica dell'accordo italo-francese in materia di cooperazione sull'osservazione della terra.

Particolare attenzione è stata rivolta nei confronti dell'INAF, che ha affrontato un complesso processo di riordino. Al riguardo, è prevista una integrazione di 9 milioni di euro.

L'Istituto elettrotecnico nazionale Galileo Ferrarsi, con la fusione all'Istituto di metrologia Gustavo Colonnetti, sta dando vita all'Istituto nazionale di ricerca metrologica. Anche in questo caso, in considerazione del complesso processo di riordino, il Governo propone una integrazione del contributo ordinario pari a circa 3 milioni di euro.

Per l'Istituto nazionale di alta matematica si prevede un'integrazione di 500.000 euro volta a sostenere il programma di alta formazione.

L'Istituto nazionale per la fisica della materia (INFN) deve confluire nel CNR, mantenendo la propria struttura organizzativa. Si propone pertanto un'assegnazione straordinaria di 5 milioni di euro per le spese relative alla partecipazione dell'Italia al Sincrotrone di Grenoble.

L'Istituto papirologico «G. Vitelli» dovrà trasformarsi in struttura scientifica dell'università di Firenze. Dopo il parere favorevole delle Commissioni si è in attesa del provvedimento da parte del Presidente del Consiglio. Si propone quindi un'integrazione di 400.000 euro, finalizzata a so-

stenere la nascita di un centro di eccellenza specializzato in questo particolare campo della cultura.

Per quanto concerne gli altri enti di ricerca, gli incrementi più significativi riguardano la Stazione zoologica «Anton Dohrn», prestigioso ente di solida tradizione, e il Consorzio per l'area di ricerca di Trieste. Quanto a quest'ultimo, le maggiori risorse sono riservate in particolare alla società Sincrotrone di Trieste.

Infine, nel riparto sono considerati anche altri enti vigilati dal Ministero che, pur non essendo compresi nella categoria degli enti di ricerca a carattere non strumentale, sono stati finora finanziati dal Ministero. Si tratta di enti oggetto di riordino ed in particolare dell'Istituto di diritto agrario internazionale e comparato di Firenze, che dovrà confluire nel CNR; dell'Istituto italiano di studi germanici; della Fondazione Centro studi per l'alto Medioevo di Spoleto, con la quale il Ministero ha stipulato una convenzione al fine di continuare a svolgere i compiti e le funzioni pubbliche precedentemente affidati dalla legge all'ente ormai privatizzato. Il relatore segnala inoltre che quest'anno, per la prima volta, non compare fra questi l'Erbario tropicale di Firenze, in quanto trasformato in struttura universitaria annessa all'università di Firenze a decorrere dal 1° gennaio 2004.

Infine, il provvedimento prevede che gli enti destinatari delle assegnazioni potranno considerare quale dato certo per la predisposizione dei propri bilanci di previsione 2005 e 2006 il 98 per cento delle assegnazioni stabilite per il corrente esercizio.

Concludendo, il relatore rileva con soddisfazione un aumento contenuto ma positivo della disponibilità complessiva e un impegno a motivare le principali poste attribuite ad ogni ente ed istituto di ricerca.

Fiducioso che il riordino dei principali enti (CNR, ASI, INAF) rappresenti un'evoluzione importante e positiva del settore, chiede peraltro al Governo di fare ogni sforzo per incrementare ulteriormente le risorse disponibili assicurando priorità strategica al settore della ricerca.

Il PRESIDENTE, in considerazione dell'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, comunica l'intenzione di chiedere al Governo di attendere il parere della Commissione sull'atto in titolo alla ripresa dei lavori dopo la pausa estiva anche oltre il termine per l'espressione del parere, in scadenza il prossimo 20 agosto.

Prende atto la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,45.*



## **NUOVO PARERE PREDISPOSTO DAL RELATORE E ACCOLTO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO N. 386**

«La Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

tenuto conto delle osservazioni della 1a Commissione, nonché dei pareri, delle osservazioni e delle proposte emendative espressi dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, dall'ANCI e dall'UPI,

premessi che:

l'autonomia delle istituzioni scolastiche, la legge n. 62 del 2000 e la necessità di rendere più omogeneo sul territorio nazionale la qualità del sistema di istruzione e formazione hanno determinato l'esigenza di realizzare un'attività sistematica di servizio di valutazione, anche ad integrazione dell'autovalutazione sino ad ora prevalente nelle istituzioni scolastiche;

il controllo della qualità del servizio scolastico non può ridursi a procedure formali di verifica di programmi, orari, obiettivi, statistiche, dalla cui lettura complessiva scaturisce un'uniformità lontana dalla realtà estremamente differenziata della scuola italiana statale e non statale;

la valutazione presuppone competenze specifiche, omogeneità di strumenti, attività di coordinamento per raccogliere ed analizzare dati ed indicatori atti a favorire nuove e più incisive politiche scolastiche a livello sia nazionale che locale ;

la valutazione, volta a garantire e sostenere la qualità del servizio di istruzione e formazione, in un sistema pubblico integrato ed anche nell'ambito di iniziative europee, non è in contrasto con le specifiche competenze assegnate alle Regioni dalla riforma del Titolo V della Costituzione;

considerato che:

lo sviluppo del Servizio nazionale di valutazione in Italia è stato volto a verificare e garantire la qualità e l'efficacia del sistema scolastico e a sostenere ed assistere le iniziative di valutazione ed autovalutazione, anche in un quadro di collaborazione e di ricerca internazionale in merito;

sono stati ampliati i compiti e le finalità attribuite all'INVALSI dal decreto legislativo 20 luglio 1989, n. 258, e dal successivo regolamento, che ha disciplinato l'organizzazione dell'Istituto;

vi è l'esigenza di riordinare l'INVALSI ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, con particolare riferimento all'articolo 3;

occorre considerare le esperienze ed i modelli di valutazione di altri Paesi europei, anche nella prospettiva del reciproco riconoscimento dei titoli di studio;

esprime parere favorevole alle seguenti condizioni:

1. realizzare l'attività sistematica di valutazione con rigore, ma anche con gradualità, al fine di rendere consapevoli gli operatori della scuola circa gli obiettivi e le modalità delle iniziative adottate;

2. mirare prioritariamente la valutazione esterna al perfezionamento dell'autovalutazione, senza innescare fenomeni di concorrenza che potrebbero risultare dannosi alle istituzioni scolastiche, anche in relazione ai parametri di dimensionamento per l'autonomia;

3. sostenere l'attività di valutazione con risorse costanti e percentualmente proporzionate alla spesa totale per l'istruzione, come in altri Paesi con sistemi scolastici efficienti;

4. individuare ulteriori forme di valutazione, di carattere non sanzionatorio e relativo ai contesti ed ai livelli di partenza, quindi più appropriate alla realtà scolastica italiana e con specifico riferimento agli obiettivi contenuti nelle Indicazioni nazionali;

5. nel monitoraggio della qualità dell'offerta formativa, prevedere uniformità di rilevazione dei dati sia nelle scuole statali sia in quelle non statali, come riconosciuto anche nella Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge n. 62 del 2000;

6. garantire l'autonomia dell'INVALSI, in particolare chiarendo all'articolo 2, comma 3, che la valutazione delle priorità tecnico-scientifiche deve essere riservata all'INVALSI;

7. prevedere raccordi fra l'INVALSI ed i soggetti, enti ed istituzioni che hanno competenza in materia di scuola e che si dedicano alle innovazioni pedagogiche e didattiche;

8. con riferimento alla lettera b) dell'articolo 3, le prove a carattere nazionale previste per l'esame di Stato conclusivo dei cicli d'istruzione devono essere predisposte e scelte dall'INVALSI;

9. espungere dall'articolo 1, comma 1, e dall'articolo 3, comma 1, lettera a), il riferimento all'articolo 7, comma 1, lettera c), e comma 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53, poiché tale richiamo risulta non congruo con riferimento alla valutazione concernente «i livelli essenziali di prestazione». La disposizione di cui alla citata lettera c), infatti, non riguarda detti livelli essenziali, bensì la «definizione degli standard minimi formativi, richiesti per la spendibilità nazionale dei titoli professionali conseguiti all'esito dei percorsi formativi, nonché per i passaggi dai percorsi formativi ai percorsi scolastici».

**PARERE PROPOSTO DAL RELATORE SUL  
DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-  
FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA DI  
FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2005-2008  
(DOC. LVII, N. 4)**

«La Commissione, esaminato il documento in titolo,

premesso che esso reca le grandi linee della politica economica per gli anni 2005-2008, destinate a tradursi in termini normativi nella prossima legge finanziaria;

valutato positivamente che:

esso, nel prefigurare una rigorosa, quanto indispensabile, politica di correzione strutturale dei conti pubblici, si caratterizza per una netta prevalenza di misure a carattere strutturale, rispetto a misure *una tantum*,

il risanamento dei conti pubblici non sarà ottenuto mediante tagli in taluni settori strategici, tra cui quello della scuola,

l'Esecutivo intende affiancare al miglioramento dei conti pubblici una politica economica di sviluppo, basata principalmente sul potenziamento delle infrastrutture, anche immateriali, con particolare riferimento agli investimenti in ricerca ed innovazione,

in tale prospettiva si prefigurano misure dirette ad attrarre investimenti privati nel settore della ricerca, come ad esempio l'esclusione dalla base imponibile dell'Irap delle remunerazioni corrisposte al personale addetto alla ricerca,

fra le priorità di intervento è menzionata l'attuazione della legge di riforma del sistema scolastico,

con riferimento all'ambito universitario, si rileva l'importanza di promuovere quanto prima un intervento legislativo al fine di accelerare la formazione del capitale umano,

fra le linee che dovranno ispirare il riordino del sistema universitario si prospetta l'opportunità di adottare formule innovative di finanziamento del sistema connesse agli esiti della valutazione dell'efficienza e dei risultati;

considerato altresì che, pur recando sul fronte dell'istruzione, università e ricerca obiettivi senz'altro condivisibili, il Documento – a differenza degli scorsi anni – non definisce in maniera puntuale e dettagliata l'articolazione degli interventi settoriali connessi alla manovra di finanza pubblica, ciò che suggerisce di attendere le scelte definitive che il Go-

verno adotterà con il prossimo disegno di legge finanziaria per una valutazione ponderata sulla manovra;

rilevando altresì:

la scarsa attenzione ai Beni culturali, che rappresentano un settore strategico, già peraltro significativamente penalizzato dalle misure di contenimento della spesa pubblica realizzate con il richiamato decreto-legge n. 168 del 2004,

il mancato inserimento di tale settore fra quelli esclusi dagli ulteriori tagli che saranno posti in essere nella prossima legge finanziaria al fine di ridurre l'indebitamento della Pubblica Amministrazione;

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

1. si sollecita l'Esecutivo a riconoscere nella prossima manovra di bilancio il ruolo strategico del settore dei Beni culturali per la crescita, anche economica, del Paese, mediante l'erogazione di adeguate risorse finanziarie;

2. si impegna il Governo ad assicurare che alla riconosciuta priorità strategica all'investimento in capitale umano ai fini del rilancio di competitività del Paese corrisponda un'effettiva attribuzione di idonee risorse finanziarie;

3. si chiede che nel disegno di legge finanziaria per il 2005 non siano previsti ulteriori blocchi di assunzioni, con particolare riferimento all'università e agli enti di ricerca».

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL  
DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONO-  
MICO-FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA  
DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2005-2008  
(DOC. LVII, N. 4).**

«La Commissione, esaminato il documento in titolo,

premesso che esso reca le grandi linee della politica economica per gli anni 2005-2008, destinate a tradursi in termini normativi nella prossima legge finanziaria;

valutato positivamente che:

esso, nel prefigurare una rigorosa, quanto indispensabile, politica di correzione strutturale dei conti pubblici, si caratterizza per una netta prevalenza di misure a carattere strutturale, rispetto a misure *una tantum*,

il risanamento dei conti pubblici non sarà ottenuto mediante tagli in taluni settori strategici, tra cui quello della scuola,

l'Esecutivo intende affiancare al miglioramento dei conti pubblici una politica economica di sviluppo, basata principalmente sul potenziamento delle infrastrutture, anche immateriali, con particolare riferimento agli investimenti in ricerca ed innovazione,

in tale prospettiva si prefigurano misure dirette ad attrarre investimenti privati nel settore della ricerca, come ad esempio l'esclusione dalla base imponibile dell'Irap delle remunerazioni corrisposte al personale adetto alla ricerca,

fra le priorità di intervento è menzionata l'attuazione della legge di riforma del sistema scolastico,

con riferimento all'ambito universitario, si rileva l'importanza di promuovere quanto prima un intervento legislativo al fine di accelerare la formazione del capitale umano,

fra le linee che dovranno ispirare il riordino del sistema universitario si prospetta l'opportunità di adottare formule innovative di finanziamento del sistema connesse agli esiti della valutazione dell'efficienza e dei risultati;

considerato altresì che, pur recando sul fronte dell'istruzione, università e ricerca obiettivi senz'altro condivisibili, il Documento – a differenza degli scorsi anni – non definisce in maniera puntuale e dettagliata l'articolazione degli interventi settoriali connessi alla manovra di finanza pubblica, ciò che suggerisce di attendere le scelte definitive che il Go-

verno adotterà con il prossimo disegno di legge finanziaria per una valutazione ponderata sulla manovra;

rilevando altresì:

la scarsa attenzione ai Beni culturali, che rappresentano un settore strategico, già peraltro significativamente penalizzato dalle misure di contenimento della spesa pubblica realizzate con il richiamato decreto-legge n. 168 del 2004,

il mancato inserimento di tale settore fra quelli esclusi dagli ulteriori tagli che saranno posti in essere nella prossima legge finanziaria al fine di ridurre l'indebitamento della Pubblica Amministrazione;

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

4. si sollecita l'Esecutivo a riconoscere nella prossima manovra di bilancio il ruolo strategico del settore dei Beni culturali per la crescita, anche economica, del Paese, mediante l'erogazione di adeguate risorse finanziarie;

5. si impegna il Governo ad assicurare che alla riconosciuta priorità strategica all'investimento in capitale umano ai fini del rilancio di competitività del Paese corrisponda un'effettiva attribuzione di idonee risorse finanziarie;

6. si chiede che nel disegno di legge finanziaria per il 2005 non siano previsti ulteriori blocchi di assunzioni e concorsi, con particolare riferimento all'università e agli enti di ricerca».

**SCHEMA DI PARERE CONTRARIO SUL DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2005-2008 (DOC. LVII, N. 4) PRESENTATO DAI SENATORI ACCIARINI ED ALTRI**

«La Commissione,

esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2005-2008,

rilevato che il termine scuola ricorre nel Documento in due sole occasioni:

a pag. 27, quando si afferma che *"Gli interventi di riduzione permanente dal lato della spesa troveranno una base nella reiterazione di alcune misure introdotte con il decreto-legge n. 168, tra cui la razionalizzazione degli acquisiti tramite la Consip e la trasformazione di sussidi a fondo perduto in sgravi fiscali ai nuovi investimenti o prestiti; in coerenza alla volontà del Governo. Nessun taglio sarà effettuato sui capitoli di spesa corrente relativi a sicurezza, servizi sociali, scuola e sanità.*

*Particolare attenzione verrà prestata al potere d'acquisto."*

e a pag. 30, quando a proposito delle riforme economiche e sociali si afferma che *"Il Governo ha avviato un programma di riforme economiche e sociali, al fine di accrescere la competitività del Paese ed in piena coerenza con gli obiettivi fissati dall'Unione europea a Lisbona. Alcune di queste riforme sono già operative, come la riforma del mercato del lavoro, la riforma del diritto societario, la riforma della scuola."*;

considerato che la prima affermazione non risulta veritiera e comunque da verificare nella prossima legge finanziaria in quanto si sarebbe dovuto, per essere corretti, almeno parlare di ulteriori tagli perché per l'anno scolastico 2005-2006 è già previsto il taglio di altri 12.500 posti di organico;

considerato che risulta incomprensibile affermare che la riforma Moratti sia già operativa a fronte dell'emanazione di uno striminzito decreto sul primo ciclo che rinvia alle successive leggi finanziarie ogni discorso di copertura finanziaria;

rilevato che quello che emerge limpidamente dal Documento è la totale assenza di ogni riferimento agli otto miliardi di euro indicati nel piano finanziario approvato dal Consiglio dei ministri del 12 settembre 2003;

rilevati i generici accenni ai problemi dell'università e della ricerca;

valutato che il vero obiettivo appare sempre più quello di colpire e destrutturare il sistema pubblico di istruzione e formazione e di dequalificare l'università e la ricerca scientifica italiana;

registrato che il settore dei beni culturali è oggetto di una scarsa attenzione e non viene esplicitamente escluso da ulteriori tagli;

esprime parere contrario al Documento di programmazione economico-finanziaria proposto per gli anni 2005-2008.



**LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**373<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Vice Presidente*

PEDRAZZINI

*indi del Presidente*

GRILLO

*La seduta inizia alle ore 10,35.**IN SEDE CONSULTIVA***Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2005-2008 (Doc. LVII, n. 4)**(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il relatore, senatore CICOLANI (FI), illustra le parti di competenza della Commissione contenute nel Documento in esame ed, in gran parte, nell'Allegato allo stesso, ricordando che questo atto rappresenta lo strumento di pianificazione infrastrutturale previsto dall'articolo 1 della legge n. 443 del 2001, cosiddetta legge obiettivo. Nell'Allegato, che contiene il Programma delle infrastrutture strategiche, sono infatti stabilite le opere infrastrutturali, le risorse finanziarie necessarie alla loro attuazione e il quadro di quelle in fase di costruzione. L'Allegato in esame contiene informazioni di maggior dettaglio rispetto a quello dell'anno precedente, soprattutto in relazione allo stato delle opere infrastrutturali contenute nella delibera CIPE del 2001 sia riguardo all'aspetto dei finanziamenti che allo stato di avanzamento dei lavori. Sottolinea in primo luogo che in particolare nell'Allegato l'Esecutivo opera un raffronto delle opere inserite nella delibera CIPE del 2001 con quelle previste nel *Master Plan* comunitario. In secondo luogo effettua una verifica delle opere contenute nel cosiddetto «Collegato infrastrutture», la legge n. 166 del 2002, in relazione agli investimenti destinati al Mezzogiorno d'Italia. Viene quindi dato conto dello stato di questi investimenti, da quello relativo ai due grandi lotti della Salerno-Reggio Calabria alla ristrutturazione complessiva della rete idrica. In terzo luogo particolare attenzione viene posta allo sviluppo dei valichi e alle autostrade del mare ai fini di un incremento della mobilità sostenibile

e un aumento della capacità di trasporto delle merci e delle persone ottenuto soprattutto attraverso l'uso del trasporto marittimo. In relazione ai valichi di frontiera il Relatore fa presente che l'Allegato prevede per il Frejus e il Brennero la cantierabilità nell'arco dei prossimi due-tre anni e il completamento entro il 2017. Apprezzabile poi appare la consistenza degli interventi destinati all'edilizia funzionale dello Stato e all'adeguamento infrastrutturale di questi beni patrimoniali. Sulla questione del pedaggiamento di circa 4.200 chilometri di strade dell'ANAS ritiene che la questione posta nell'Allegato vada letta nel senso più generale di un arricchimento della mobilità e della logistica. Ritiene poi che esso vada riferito alle superstrade, in un ambito di concertazione con gli enti territoriali, sulla scorta di una attenta valutazione di ogni singola tratta stradale. Solo in questo quadro la necessità dell'ANAS di aggregare nuovi capitali privati derivanti dall'introduzione di pedaggi può essere riconosciuta come un'operazione apprezzabile. Sottolinea infine il suo giudizio positivo sulle parti dell'Allegato relative ai temi della logistica e dello sviluppo dell'intermodalità e a quelle dedicate al trasporto pubblico locale concernenti risorse destinate sia all'ammodernamento infrastrutturale che al rinnovo del parco veicoli. Propone quindi l'espressione di un parere favorevole.

Il presidente GRILLO, dopo aver precisato che l'idea di pedaggiare alcuni tratti di strade dell'ANAS è molto buona ma difficile da attuare nell'anno 2005-2006, dichiara aperto il dibattito.

La senatrice DONATI (*Verdi-U*) dichiara anzitutto di non condividere l'impostazione, ormai triennale, dei documenti economici del Governo i quali sostengono, come quello in esame, che le infrastrutture strategiche rappresentano una buona azione di contrasto alle fasi di stagnazione dell'economia del Paese. Il principio, ogni volta ribadito a partire dalla legge obiettivo, nei documenti di programmazione economica fin qui proposti dall'Esecutivo, non tiene infatti conto delle grandi quantità di debito che le grandi opere comportano e la difficoltà a recuperare gli investimenti fatti. La sua convinzione è che queste politiche rischino, al contrario, di aggravare i problemi che vorrebbero risolvere. Per quanto riguarda poi l'Allegato al Documento ritiene che la strategia generale in esso proposta non trovi poi rispondenza nella parte relativa alle tabelle che indicano le singole opere infrastrutturali. Il tono generale dell'Allegato, inoltre, ripropone nelle sue premesse un inutile trionfalismo riguardo a situazioni che invece ad un esame più attento sono di paralisi: ad esempio delle opere cantierate non è stato operato nessun aggiornamento dei costi e ciò non consente di avere il quadro reale della situazione. Inoltre, il Documento prevede circa venti nuove opere, per un costo di 5,3 miliardi di euro di spesa, che va ad allungare la lista delle novantuno opere già contenuta nella delibera CIPE del 2001 senza nessuna verifica sullo stato di attuazione di quest'ultime. A questo riguardo, peraltro, il Ministro del tesoro, ha avuto modo di precisare che le opere aggiuntive di cui sopra non possono essere considerate altrimenti che una proposta da sottoporre

al CIPE e a tutti gli altri Ministri. Sempre in relazione all'elenco delle opere infrastrutturali sottolinea inoltre che mentre l'Allegato ne indica alcune il Documento di programmazione economico-finanziaria 2005-2008 ne contiene altre e riporta una tabella con un elenco di ventisette opere che non sembrano essere quelle contenute nell'Allegato. In conclusione le risorse continuano ad essere poche e la lista delle grandi opere sempre più lunga: a fronte di questa situazione è stupefacente che il Governo, anziché procedere ad una selezione delle questioni prioritarie si diletta al contrario nell'indicare nuovi obiettivi improbabili da raggiungere. Ritiene infine necessaria qualche osservazione sulla questione del cosiddetto pedaggiamento delle strade dell'ANAS riguardo alla quale il Ministro delle infrastrutture ha rilasciato numerose interviste. Premesso che non vi è da parte sua alcuna contrarietà di principio alla possibilità di prevedere il pagamento di un pedaggio su taluni tratti stradali, ritiene tuttavia che a ciò si debba arrivare non, come è negli obiettivi del Ministro, semplicemente per racimolare risorse ma dopo un attento esame della mobilità nel suo complesso, dei costi di ammodernamento delle infrastrutture stradali necessari per rendere accettabile il pedaggiamento e si devono prevedere con tutta la chiarezza possibile le finalità per le quali il cittadino deve essere costretto al pagamento di una ulteriore tassa sulla mobilità oltre che una visione complessiva di natura territoriale laddove la decisione deve essere presa. Per tutte queste ragioni ritiene pertanto che sul provvedimento all'esame non possa essere espresso un parere favorevole.

Il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*) sottolinea in primo luogo che il totale delle risorse relative alla infrastrutturazione del Paese è talmente deficitario da rendere del tutto velleitaria la possibilità di realizzare anche una piccola parte delle opere infrastrutturali contenute negli elenchi che, a partire dalla legge obiettivo, ogni anno il Governo sottopone al Parlamento. A questo riguardo è da ricordare che sono meno del venti per cento del numero complessivo i progetti finanziabili e ancor meno quelli cantierabili o semplicemente messi a gara. In secondo luogo sottolinea come l'Allegato al Documento di programmazione economico-finanziaria sia difficilmente comprensibile anche sul piano del linguaggio. Le tabelle in esso contenute oltre a essere di difficile lettura non chiariscono, ad esempio, quale sia la matrice dei finanziamenti riguardanti le singole opere. In realtà le risorse disponibili concernenti per esempio la Tabella n. 16, contenuta nell'Allegato, sembrano non superare i 3,7 miliardi di euro. Il limite del DPEF nel suo complesso e del suo Allegato quindi è proprio relativo all'impossibilità di capire quale sarà l'impatto e quali le novità del settore infrastrutturale nella prossima legge finanziaria. L'altra questione che, a tre anni dall'approvazione della legge obiettivo, sembra necessario sottolineare, in considerazione della situazione di avanzamento dei lavori delle grandi infrastrutture, riguarda il fatto che lo snellimento delle procedure per la costruzione delle opere non ha in alcun modo accelerato questo processo a riprova del fatto che il problema non era quello individuato. Ritiene poi auspicabile qualche chiarimento da parte del Re-

latore sulle opere finanziate da Infrastrutture S.p.A. Nel settore ferroviario si registra infatti una preoccupazione diffusa in quanto questo soggetto, che nelle intenzioni del legislatore avrebbe dovuto condividere con Ferrovie dello Stato S.p.A. il rischio d'impresa, si comporta invece come un finanziatore bancario. Riguardo infine alla questione del pedaggiamento della rete stradale ANAS ritiene del tutto condivisibili le osservazioni avanzate dalla senatrice Donati ed aggiunge che l'obiettivo non può in alcun modo essere raggiunto se non valutando ogni singolo tratto stradale e che la sortita del Ministro altro non mostra che le grandi difficoltà in cui versa l'ANAS.

Il senatore ZANDA (*Mar-DL-U*), richiamandosi agli interventi fin qui svolti per quanto riguarda l'Allegato contenente il Programma delle infrastrutture strategiche, che pienamente condivide, sottolinea come il DPEF per gli anni 2005-2008, a differenza dei precedenti presentati dall'Esecutivo, contenga finalmente alcuni dati di verità sulla disastrosa situazione economica del Paese e sulla necessità di porvi rimedio con una vera manovra economica. Pur condivisibili le premesse contenute nel Documento, ritiene tuttavia che molto sia ancora da chiarire in relazione alla concreta manovra economica che il Governo intende proporre per mettere sotto controllo un bilancio dello Stato in forti difficoltà. A questo riguardo le indicazioni contenute nel Documento per la manovra finanziaria relativa all'anno 2005 non sono incoraggianti. Per limitarsi alla parte di competenza della Commissione chiede, ad esempio, al Relatore se la liberalizzazione complessiva del sistema economico sia compatibile con i sistemi di calcolo delle tariffe autostradali. Il DPEF e il suo Allegato, peraltro, contengono misure tra di loro contraddittorie e il grado di attendibilità dei documenti all'esame appare piuttosto discutibile se, per esempio, il passante di Mestre viene qualificato in una delle tabelle contenute nell'Allegato come un'opera classificata tra quelle in corso di attuazione: tutti sanno che ciò contrasta con la realtà dei fatti. Identica osservazione può essere fatta per il ponte Mose di Venezia. La scarsa attendibilità dell'Allegato vale peraltro anche per i richiami già fatti dal senatore Paolo Brutti in relazione alla Tabella n. 16 i cui contenuti sono piuttosto imprecisi. Ritiene quindi che il provvedimento non possa nel suo complesso avere un giudizio positivo anche se sono condivisibili le premesse di carattere generale.

Il senatore MENARDI (*AN*), riguardo alla tabella richiamata dai senatori Paolo Brutti e Zanda, fa presente che i dati in essa contenuti sono coerenti con il piano decennale delle grandi opere previsto dal Governo.

Il senatore MONTINO (*DS-U*), dopo aver ricordato le risorse globalmente previste per tutte le opere contenute nella Tabella n. 1 del Programma delle infrastrutture strategiche allegato al DPEF in esame, sottolinea come in questi tre anni siano stati impegnati concretamente meno di 4 miliardi di euro. Proprio dall'Allegato risulta inoltre che per i valichi non vi siano concretamente risorse disponibili e come ciò rappresenti un

*vulnus* al sistema complessivo della mobilità e a quello ferroviario in particolare. Fa inoltre presente che se le risorse disponibili sono quelle appena ricordate, delle novantuno opere previste nella delibera CIPE del 2001 solo quattordici sono quelle effettivamente cantierabili, solo tredici quelle già messe in gara e tutte quante decise e discusse ampiamente prima del 2001. Stigmatizza infine il fatto che nel Documento in esame non siano previste risorse per settori fondamentali come quello del trasporto pubblico locale il quale può rappresentare un grave problema del sistema della mobilità più in generale, anche in considerazione del ridimensionamento delle finanze regionali.

Il senatore PEDRAZZINI (*LP*) dopo aver annunciato il voto favorevole del suo Gruppo alla proposta avanzata dal Relatore richiama la necessità di inserire nel parere, relativamente alla Tabella n. 2.1 dell'Allegato al Documento di programmazione economico-finanziaria concernente le nuove opere da costruire, il riferimento al collegamento autostradale Varese-Como.

Il senatore MENARDI (*AN*), nell'annunciare il voto favorevole del suo Gruppo sulla proposta del Relatore, sottolinea con favore come anche l'opposizione condivida la preoccupazione riguardo alla pochezza delle risorse da destinare alle opere infrastrutturali. Riguardo poi alla legge obiettivo ritiene che essa abbia già prodotto importanti risultati rispetto ad un *gap* procedurale che affliggeva da moltissimi anni il Paese. Si dichiara quindi favorevole all'abrogazione dell'articolo 14 della legge finanziaria per l'anno 2004 riguardo alla concessione dei servizi di trasporto pubblico locale e richiama la necessità di inserire nel parere il riferimento alla realizzazione del collegamento con la Francia attraverso il Colle di Tenda, già previsto nella legislazione vigente.

Il senatore CHIRILLI (*FI*) esprime a nome del Gruppo di Forza Italia il suo voto favorevole sulla proposta del Relatore, sottolineando l'importanza del sostegno che il Documento predispone a favore della infrastrutturazione del Paese, dei beni funzionali dello Stato e degli enti locali.

Verificata la presenza del numero legale, la Commissione conferisce quindi mandato al Relatore a redigere un parere favorevole con le osservazioni scaturite dal dibattito.

*La seduta termina alle ore 12,30.*

**AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**256<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

RONCONI

*Interviene il sottosegretario di Stato per le politiche agricole e forestali Delfino.*

*La seduta inizia alle ore 12,10.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

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

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il senatore MINARDO (*FI*) riferisce alla Commissione, sottolineando che l'esame del DPEF, per i profili di competenza della Commissione, offre l'occasione per svolgere una disamina sulle politiche adottate dal Governo per il comparto agricolo ed agroalimentare, alla luce del quadro di politica economica delineato dal Documento di programmazione economico-finanziaria.

Infatti, il DPEF si colloca tra i più importanti strumenti della programmazione finanziaria dello Stato in quanto, riassumendo il quadro generale dell'economia nazionale, definisce la manovra di finanza pubblica indicando il contenuto sia degli obiettivi che delle relative linee di intervento da parte dello Stato. Ricorda che in base alla legge n. 208 del 1999 il Governo presenta al Parlamento, ai fini delle conseguenti deliberazioni, il DPEF, che definisce la manovra di finanza pubblica per il periodo compreso nel bilancio pluriennale.

Il Documento in esame fa riferimento ad un arco temporale di quattro anni (2005-2008) sui quali è proiettato il quadro programmatico in esso contenuto, avente ad oggetto le grandi linee della politica economica e finanziaria. Il Documento si prefigge l'obiettivo di giungere ad un accordo per riforme, competitività e sviluppo finanziario da tradurre in termini normativi nella prossima legge finanziaria, verificando gli indirizzi politici

elaborati dalle singole Amministrazioni; tali indirizzi verranno posti a base del dialogo con le parti sociali e con i rappresentanti delle autonomie locali.

Le linee guida della politica economica espresse nel Documento in esame, tratteggiate in termini generali anche in considerazione delle ben note difficoltà verificatesi nel corso degli ultimi due mesi, abbraccia un disegno di ampio respiro che ricomprende anche le prospettive del comparto agricolo ed agroalimentare. Poiché nell'attuale momento storico cominciano a manifestarsi anche in Italia i primi segnali di ripresa economica, il Documento individua quali obiettivi prioritari dell'azione di Governo, l'aggiustamento strutturale dei conti pubblici e l'innalzamento del tasso di crescita reale e potenziale, essenziale per avviare un circolo virtuoso della finanza pubblica. Osserva altresì come appaia di assoluta necessità promuovere misure che consentano di superare la trappola economica della bassa crescita che caratterizza l'economia italiana che rischia, se ulteriormente trascurata, di mutarsi in fenomeno strutturale e non più temporaneo.

Per tali considerazioni, particolare rilievo assume, a suo parere, l'ambizioso progetto di riforma fiscale delineato nel Documento in esame, laddove si consideri che nessun grande paese avanzato con una pressione fiscale che supera il 50 per cento registra tassi di crescita soddisfacenti. Il Governo infatti intende realizzare una riforma fiscale distribuita su due anni, del valore di un punto di PIL, attuando una significativa riduzione dell'IRE e dell'IRAP.

Il quadro macroeconomico programmatico per il periodo 2005-2008 indica che l'effetto delle politiche varate si tradurrà nel corso dei prossimi anni in un innalzamento del tasso di sviluppo del paese, nonostante l'aggiustamento strutturale dei conti pubblici. La strategia del Governo si basa sulla volontà di coniugare il rigore nella gestione della finanza pubblica con l'esigenza di liberare risorse finanziarie per l'attuazione del programma di riduzione della pressione fiscale entro la fine della legislatura.

Rileva come sia di particolare importanza il capitolo IV del Documento, dedicato alle politiche per la competitività del Mezzogiorno e della aree sottoutilizzate del Centro-Nord. Il Documento, infatti, precisa che l'attuazione delle regole preposte all'assegnazione delle risorse e al loro utilizzo, nonché la predisposizione di nuove misure per accrescere la capacità delle Amministrazioni, garantiranno un miglioramento della qualità ed efficacia della spesa. Per consolidare ed estendere i risultati già raggiunti, il Governo continuerà ad assicurare finanziamenti in conto capitale, garantendo l'addizionalità dei fondi trasferiti dall'Unione europea. Si sottolinea inoltre positivamente che il DPEF ritiene prevedibile anche per il 2004, in un contesto di ripresa ciclica, un incremento della crescita. Se tali tendenze si consolideranno si potrà determinare, pur in presenza di un contenimento dell'azione di investimento pubblico per effetto delle misure correttive di finanza pubblica, un tasso di crescita del PIL meridionale intorno all'1 per cento.

Anche recependo i suggerimenti espressi in sede di Commissione, l'azione del Governo nel corso degli anni 2003-2004 è stata particolarmente attenta verso numerosi settori del comparto primario, realizzando in molti casi veri e propri processi di riforma da lungo tempo attesi e sollecitati dalle categorie produttive.

Osserva, infatti, come la legge finanziaria per l'anno 2004 si sia mossa fortemente in direzione della tutela della qualità e della tipicità dei prodotti agroalimentari, dettando apposite norme per la difesa e la valorizzazione del *made in Italy*, oltre a prevedere la costituzione della società «Buonitalia» avente lo scopo di erogare servizi alle imprese del settore alimentare finalizzati a favorire la diffusione dei prodotti italiani.

Ricorda quindi come il Governo abbia provveduto a riformare radicalmente la disciplina di interi settori come, ad esempio, la normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore lattiero-caseario. Sono altresì stati emanati numerosi decreti legislativi aventi ad oggetto la disciplina di molteplici aspetti in materia di identificazione e registrazione dei bovini, in materia di definizione di un regime di aiuti per la riconversione delle aziende zootecniche, ed in materia di protezione delle denominazioni di origine (DOP e IGT).

Ricorda altresì che, nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 157 del 2004, recante disposizioni urgenti per l'etichettatura di alcuni prodotti agroalimentari, sono stati approvati due importanti emendamenti in direzione dell'obbligo di inserimento della tracciabilità dei prodotti agroalimentari.

Richiama poi alla memoria dei membri della Commissione i numerosi provvedimenti predisposti in attuazione della legge n. 38 del 2003, come il decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, recante norme in materia di soggetti ed attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura.

Fa quindi menzione del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102, recante interventi finanziari a sostegno delle imprese agricole, che detta, tra l'altro, norme volte a favorire l'accesso ai mercati finanziari per le imprese del settore, al fine di sostenere la competitività e la permanenza stabile sui mercati, mediante la definizione di strumenti finanziari innovativi e di garanzia del credito.

Osserva quindi come l'approvazione del regolamento comunitario n. 1782 – al termine del processo di revisione della PAC di medio periodo – abbia modificato profondamente il sistema della PAC per i prossimi anni, soprattutto per quanto riguarda il regime di disaccoppiamento degli aiuti, dovendo il Governo di ciascun paese membro decidere entro quale termine dare inizio a tali misure. E' anche proseguita la trattativa per le OCM mediterranee, alcune delle quali risolte in modo molto favorevole agli interessi nazionali, quali le OCM del tabacco, dell'olio d'oliva e del riso. Una recentissima intesa (23-24 luglio 2004) è stata raggiunta tra Governo, Regioni e organizzazioni agricole sull'avvio della nuova PAC a partire dal 2005 e sulle modalità di applicazione di essa. La riforma prevede, tra l'altro, l'assegnazione all'Italia di un budget di 2,9 mi-



liardi di euro, calcolato sulla base dei premi incassati nel triennio 2000-2002, da ridistribuire alle aziende agricole sotto forma di aiuti disaccoppiati (ad eccezione delle sementi), ovvero sganciati dalla produzione.

Pone quindi l'accento su un problema ancora da risolvere: esso concerne la riorganizzazione dell'OCM del settore bieticolo saccarifero per il quale sarà necessario un intervento altrettanto deciso da parte dell'Esecutivo.

Accenna poi brevemente alla grave situazione di crisi, verificatasi nel corso del 2003-2004, per il comparto agroalimentare, a causa dei *crack* finanziari di alcuni importantissimi gruppi agroindustriali. Ad essi è stato posto prontamente rimedio attraverso l'azione sinergica del Parlamento e del Governo che, in pieno spirito collaborativo, ha saputo restituire un quadro di certezze ad un settore profondamente scosso dalla sopravvenuta insolvibilità dei grandi gruppi coinvolti. Ricorda, infatti, che le Commissioni agricoltura di Camera e Senato hanno provveduto a svolgere congiuntamente un'indagine conoscitiva sugli effetti per il settore agricolo della situazione in atto nel comparto agroalimentare, che ha consentito di acquisire utili elementi informativi e di tracciare, nei documenti conclusivi approvati dalle Commissioni alcune fondamentali linee propositive per il futuro.

Cita inoltre la crescente valorizzazione del ruolo dell'ISMEA quale strumento di supporto della competitività del settore agricolo e agroalimentare nazionale.

Nel settore della pesca e dell'acquacoltura, il Governo ha proceduto nel corso del 2004 nell'azione di progressivo, delicato, adattamento della struttura produttiva alle risorse disponibili attraverso una corretta modulazione degli incentivi al ritiro definitivo del naviglio dall'attività di pesca con gli strumenti dell'intervento strutturale per la modernizzazione del settore.

A suo giudizio è opportuno perseguire l'obiettivo di un comparto più forte, pur se dimensionato alle esigenze conservazionistiche, attraverso una serie di azioni che mirino direttamente al raccorciamento della filiera attraverso l'incentivazione dei contratti di filiera; al ricorso ad appropriati meccanismi di delega in favore delle organizzazioni imprenditoriali, sindacali e cooperative, utile al superamento degli effetti negativi derivanti dalla polverizzazione della struttura produttiva; alla predisposizione di nuovi strumenti ed il sostegno a quelli esistenti, utili a ridurre la dipendenza del reddito delle imprese e degli occupati dagli agenti meteorologici e stagionali; all'adozione di adeguate misure di protezione degli *stock* ittici, fissando periodi e zone marine di interruzione dell'attività di pesca, definiti in coordinamento con la ricerca scientifica nazionale che va in tal senso ulteriormente sostenuta; alla progressiva caratterizzazione della produzione nazionale, perseguendo una politica di tracciabilità dei prodotti della pesca, quindi favorendo le condizioni per l'innalzamento della qualità, della salubrità e conseguentemente del valore specifico della produzione nazionale; al sostegno al processo di internazionalizzazione della pesca italiana, attraverso il coinvolgimento delle imprese di pesca in forme

di partenariato produttivo e commerciale con l'industria della pesca degli altri Stati membri dell'Unione e con i Paesi Terzi detentori di risorse ittiche.

Conclude rilevando come, con il DPEF 2005-2008, il Governo intenda assicurare le condizioni di competitività attraverso la messa a regime delle norme fiscali riguardanti il settore agricolo già adottate dalle leggi finanziarie 2002, 2003 e 2004; il mantenimento delle norme agevolative per la pesca già adottate dalla legge finanziaria 2004 per garantire i livelli occupazionali; l'attuazione della riforma del sistema pensionistico che tenga conto della necessità di adeguare i costi di produzione delle imprese agricole italiane a quelli degli altri Stati membri dell'Unione europea, nonché delle specificità del settore e delle diverse aree del Paese; l'aumento delle dimensioni economiche e fisiche delle imprese incentivando raggruppamenti di imprese e le potenzialità della riforma di modernizzazione del settore operata con il decreto legislativo n. 99 del 2004; la riqualificazione degli ordinamenti colturali e produttivi in previsione sia dell'esigenza di dare attuazione alle nuove linee della politica agricola comunitaria ed alle collaterali nuove organizzazioni di mercato, sia della necessità di promuovere una efficace valorizzazione dei prodotti; l'adozione di iniziative per promuovere gli investimenti in ricerca, nelle nuove tecnologie e nell'innovazione favorendo *partnership* public-privato; la ricognizione e l'attuazione delle ulteriori opere da inserire nel Programma Idrico Nazionale per il completamento, il riammodernamento e la sostituzione delle infrastrutture esistenti; il rafforzamento e la razionalizzazione del sistema degli incentivi per il settore agricolo ed agroalimentare nonché della pesca e dell'acquacoltura; la messa a regime degli strumenti creditizi e di garanzia finalizzati alla riduzione dei rischi nella gestione delle imprese agricole, agroalimentari e della pesca realizzati con i decreti legislativi n. 102 del 2004 e n. 154 del 2004.

La caratteristica degli interventi delineati in generale con il Documento è da ravvisare nella continuità di essi rispetto agli indirizzi programmatici adottati dal Governo con l'obiettivo di rafforzare lo sviluppo economico e sociale del Paese. Tale sviluppo deve a suo giudizio svolgersi intorno ad alcuni punti fondamentali, quali una politica di riforme strutturali socialmente compatibili, una politica di investimenti in capitale umano e tecnologia, tale da stimolare la crescita del Paese attraverso un aumento di produttività e competitività, e una politica macroeconomica e finanziaria che, coniugando sviluppo e rigore, sia in linea con gli impegni europei.

Si apre quindi la discussione generale.

La senatrice DE PETRIS (*Verdi-U*) svolge innanzitutto alcune riflessioni sul metodo sotteso all'esame del DPEF 2005-2008, rilevando la tardiva presentazione del Documento; in tal modo, a suo avviso, è stata violata la lettera della legge, che ne prevede la presentazione entro il 30 giugno, e lo spirito dei Regolamenti parlamentari, che prevedono un mese di

tempo «per le conseguenti deliberazioni». Rileva come il Governo di centro-destra abbia superato se stesso, in quanto mai come in questi anni, i documenti finanziari sono stati presentati con così grande ritardo. Ricorda, a riprova, l'ultima relazione trimestrale di cassa, pervenuta al Parlamento il 7 maggio, con più di due mesi di ritardo, cosa mai accaduta dal 1978.

La ragione è, a suo parere, evidente: l'ex Ministro dell'economia la esprimeva senza infingimenti quotidianamente, manifestando perfino disprezzo per le procedure parlamentari relative alle decisioni di bilancio e la volontà di attrarre nella sfera del ministero dell'economia il complesso delle scelte di finanza pubblica. Afferma che paradossalmente questa prassi ha avuto un merito: catalizzare sul ministro stesso il disastro della politica economica, provocando la sua defenestrazione, con il risultato, insufficiente, di uno stile più rispettoso e sobrio nei rapporti tra Governo e Parlamento.

Lamenta che la stessa procedura istruttoria delle Commissioni bilancio congiunte ha rischiato di saltare, dopo una consolidata prassi quindicennale, per lo stallo con cui la Lega, con i suoi scambi tra riforme, Alitalia e DPEF, ha tenuto la Camera ed il suo Presidente nella giornata di sabato 31 luglio.

Passando al merito del documento, rileva come il livello del debito pubblico sia la variabile di finanza pubblica più importante, in particolare per l'Italia, che è l'unico grande paese europeo a collocarsi nettamente al di sopra della soglia del 60 per cento del PIL. Le ipotesi finalizzate a rendere il Patto di stabilità più intelligente, in discussione in sede europea, sembrano muoversi a suo giudizio nella direzione di considerare maggiormente questa variabile, nel senso di quantificare in misura più precisa il «ritmo adeguato» e la «misura sufficiente» di avvicinamento verso l'obiettivo inserito nella nuova Costituzione europea. Solo chi avrà un debito coerente con quello prefissato potrà probabilmente, in fasi di congiuntura negativa, attivare una maggiore flessibilità nell'indebitamento. Ribadisce che l'Italia si trova quindi in una situazione difficile, al 106,2 per cento, e sconta la disattenzione degli ultimi tre anni, in cui il problema è stato esorcizzato, facendo leva sul fatto che il *deficit* italiano si è collocato, per qualche decimo di punto, al disotto di quello francese e tedesco.

Afferma quindi che con il DPEF 2005-2008 è stata avviata, anche se in modo parziale e insufficiente, una operazione di parziale verità.

Ricorda come il profilo di discesa del debito è stato negli ultimi tre anni molto lieve: dall'110,6 del 2001 si è passati al 108,0 del 2002, attraverso l'operazione di alchimia contabile del concambio di titoli tra Banca d'Italia e Tesoro, per giungere nel 2003, al 106,2 (attraverso 16,7 miliardi di cessioni di imprese e 8-9 miliardi di dismissioni immobiliari, secondo quanto dichiarato dal ministro nell'audizione in Senato del 31 luglio). Nel 2004 si prevede di conseguire un livello di debito di 106 punti (lo stesso dell'anno precedente), da raggiungere attraverso un programma di dismissioni e cessioni per un valore di 19,5 miliardi (come si afferma nel DPEF a pagina 28). Alla luce di questi dati, stigmatizza la mancata presentazione del profilo tendenziale del debito nel DPEF, che introduce

un livello di opacità nel ragionamento di politica economica. Osserva pertanto come la scarsa trasparenza non aiuti la formazione di quel clima di fiducia evocato nel documento programmatico, di cui è peraltro evidente lo scarto di stile rispetto ai precedenti, necessario per indirizzare nel giusto senso «l'agire di 60 milioni di persone».

Aggiunge che per il 2005 l'obiettivo di 104,1 punti percentuale indicato nel quadro programmatico, oltre ad apparire modesto, presenta incongruenze con gli stessi dati del documento, tanto da apparire difficile da raggiungere. Infatti, se la manovra netta annunciata è di 24 miliardi (17 strutturali più 7 di *una tantum*) e 25 i miliardi di dismissioni programmate, resterebbero oltre 10 miliardi di euro la cui origine non appare chiarita nel DPEF.

Svolge quindi alcuni rilievi relativi all'avanzo primario e all'attivo patrimoniale.

Dalla lettura del DPEF, emerge che l'avanzo primario dovrà tendere al superamento del 4 per cento, fino cioè al conseguimento di un rapporto debito/PIL intorno al 60 per cento.

Afferma che dalle affermazioni del Governo emerge che il settore pubblico possiede un attivo patrimoniale pari al 137 per cento del PIL, di cui circa il 40 per cento può giudicarsi potenzialmente disponibile. Si tratta, a suo modo di vedere, di cifre enormi che destano grande preoccupazione. A suo avviso, il problema andrebbe affrontato sulla base di informazioni precise e dettagliate. In linea di principio, ribadisce che il proprio Gruppo considera la questione del patrimonio come una risorsa da valorizzare e da conservare per le future generazioni. Si dichiara dunque perplessa sulle ipotesi di mobilitazione, in particolare quando queste vengono impostate in situazioni di emergenza finanziaria, anche per i riflessi negativi che possono determinarsi sul patrimonio ambientale e culturale. Concludendo sul punto, osserva come l'osservazione del profilo assunto dall'avanzo primario negli ultimi anni mostri, senza veli, i vizi del Governo, accecato da promesse irrealizzabili da compensare con una crescita inesistente, intravista dietro l'incremento di ogni indicatore economico.

Osserva poi che della riforma fiscale si parla solo nell'ambito delle misure relative allo sviluppo, che viene indicato come uno degli assi del documento. Si tratta, a suo parere, di una retrocessione di tale intervento da priorità ad una mera ipotesi peraltro irrealistica, visto lo stato della finanza pubblica italiana.

Dichiara, inoltre, di non condividere quanto esposto nel DPEF, circa una pretesa corrispondenza necessaria tra crescita e pressione fiscale.

In definitiva, pone in risalto la contraddizione tra queste azioni e le stesse riforme economiche elencate nel documento programmatico.

A suo giudizio gli interventi strutturali elencati nel documento come necessari per uscire dalla trappola della bassa crescita che caratterizza l'economia italiana sono inconciliabili con la manovra necessaria per riportare il deficit dal 4,4 al 2,7, per consentire il controllo del debito pubblico e la riduzione delle imposte.

Lamenta, dunque, il mancato rispetto del disposto legislativo che prescrive la definizione, nel DPEF, dei contorni di ciascun intervento che compone la manovra di finanza pubblica, per consentire una valutazione basata su elementi oggettivi e trasparenti e annuncia il proprio voto contrario sul documento di programmazione economico-finanziaria.

Il senatore FLAMMIA (*DS-U*) si unisce alle doglianze espresse dalla senatrice De Petris sulla scarsità del tempo stabilito per l'esame del documento di programmazione economico-finanziaria. Al di là delle aspettative e delle promesse più volte prospettate dal precedente Ministro dell'economia, non rimane, a suo giudizio, altro che la tardiva presentazione di un documento di grande importanza; un comportamento dell'Esecutivo di fronte al quale si dichiara contrario e indignato. A suo modo di vedere, del DPEF rimane ormai solo la forma; esso risulta svuotato e svalutato, assumendo i contorni di una semplice scadenza o di un noioso fastidio per il Presidente del Consiglio. Oltre al ruolo stesso del Parlamento, si colpisce, così, la storia democratica del Paese.

Si dichiara sorpreso per la passività con cui le stesse opposizioni hanno subito un tale modo di procedere.

Venendo al merito del documento, osserva come dalla sua lettura emerga prepotentemente il drenaggio di risorse a scapito del Meridione; il Mezzogiorno d'Italia, dunque, si trova ad essere depauperato. Di fronte a tale politica egli si dichiara pronto ad esprimersi con la massima fermezza, rilevando come si sia di fronte ad un atteggiamento non troppo diverso da quello attuato dai briganti di statutaria memoria. Aggiunge, inoltre, come il silenzio del DPEF sui delicati problemi del comparto agricolo alimentare e sulle problematiche poste dalle necessità di riammodernare le reti idriche, gli appare quasi provocatorio.

Il senatore BASILE (*Misto*) evidenzia alcuni positivi spunti contenuti nella prima parte del documento di programmazione economico-finanziaria, dai quali si rinviene un chiarimento sul problematico rapporto tra la ripresa italiana e la crescita degli altri paesi.

E' a suo giudizio positivo anche il riferimento che affiora in più parti del documento sull'importanza del fattore fiducia sia dei produttori che dei consumatori. Ricorda come, invece, la seconda parte del documento sia dedicata alla definizione degli obiettivi: correzione strutturale dei conti pubblici; programma di sviluppo; riduzione del debito pubblico. A suo modo di vedere, perseguire contestualmente i tre obiettivi è particolarmente difficile, specialmente muovendo dall'assunto di non intaccare le garanzie dello Stato sociale. Rispetto al programma di sviluppo, il DPEF si atteggia a documento «aperto», che potrà pertanto preludere alla predisposizione di leggi di bilancio e finanziaria ancora non facili da delineare.

Rileva, inoltre, come vi siano modesti riferimenti al settore agroalimentare di competenza della Commissione e che le dimensioni ed i settori con cui si provvederà alla riduzione della spesa pubblica appaiono non

agilmente quantificabili. Dopo aver osservato come in relazione alle esigenze del Mezzogiorno non vi siano adeguate e chiare soluzioni predisposte, osserva come in generale vi sia un esplicito riferimento alle proposte sviluppate dalla Commissione europea in tema di aiuti regionali, le quali andrebbero tenute nella massima considerazione e considerate come dei concreti obiettivi da perseguire nel medio e nel lungo periodo.

Manifesta infine un'opinione favorevole sui cenni relativi agli incentivi alle imprese e al Fondo rotativo, i quali, naturalmente, meritano di essere portati a regime.

Il senatore BONGIORNO (AN) rileva come una buona dose di responsabilità per l'attuale stato delle finanze vada attribuita al penalizzante ammontare del debito pubblico, che egli ritiene un male dalle radici lontane. Il documento di programmazione economico-finanziaria ha, tuttavia, un primo merito nel fare chiarezza sullo stato dei conti pubblici, delineando con trasparenza gli obiettivi futuri e le strategie per realizzarli. A questo primo dato positivo, si aggiunge, a suo modo di vedere, la disponibilità, più volte manifestata dal nuovo Ministro dell'economia, a svolgere un'analisi accurata e matura che coinvolga i sindacati, le parti sociali e tutto l'arco delle forze politiche. Dovendosi prendere atto di questi preliminari aspetti positivi, è sua opinione che al documento non si possa chiedere un troppo dettagliato elenco degli elementi della politica economica che, comunque, sarà anche in parte condizionata dai prossimi sviluppi futuri. D'altronde ricorda come del contesto generale relativo ai documenti di bilancio, si sia discusso a più riprese e da lungo tempo; cita in proposito la recente conversione del decreto-legge volto a correggere la direzione della spesa pubblica. Inoltre rileva come il dibattito lungi dall'esaurirsi in questa sede, si svilupperà approfonditamente anche in prossime occasioni.

Venendo al merito del documento, con particolare riferimento ai profili di competenza della Commissione agricoltura, si dichiara favorevole alla natura di documento aperto che sembra assumere il DPEF. Sul punto auspica che il Governo possa fornire assicurazioni sulla sua intenzione di mantenere un continuo e privilegiato rapporto tanto con il Parlamento che con le parti sociali e i vari settori del mondo produttivo italiano. In proposito, si augura che si possa svolgere un maturo confronto che coinvolga le politiche industriali, i comparti tradizionali e, in particolare, quello agroalimentare. Si associa, quindi, ai richiami svolti dal senatore Basile sull'importanza dei rilievi espressi dalla Commissione europea, come ribadisce del resto la centralità di una politica agricola per il Meridione. Rileva poi l'opportunità di approfondire due specifici profili: quello dei sistemi fiscali in agricoltura e quello di una maggior definizione degli interventi irrigui. Riconduce anche la massima importanza alle azioni economiche nel campo delle infrastrutture e dei trasporti a sostegno della filiera agroalimentare.

Conclude dichiarando la propria soddisfazione per le novelle legislative recentemente approvate in tema di tutela dei prodotti tipici e contro la contraffazione degli stessi; a suo giudizio la prospettiva da cui muovere per delineare i prossimi interventi economici, dovrà essere quella di una complessa e delineata politica di filiera, anche ribadendo l'esigenza che la politica agricola che investe il Meridione sia in grado di collocarsi nel più ampio quadro degli interessi degli altri paesi euromediterranei.

Preannuncia infine un voto favorevole da parte del suo Gruppo.

Il senatore AGONI (*LP*) si associa ai favorevoli commenti espressi dagli altri oratori sull'ampio coinvolgimento delle parti sociali e degli attori politici ed istituzionali sull'indirizzo politico in campo agricolo. Osserva poi come la recente disciplina sulle etichettature dei prodotti non possa far dimenticare le problematiche che emergono dai recenti rilievi svolti dall'Ispettorato centrale repressione frodi, che non appaiono rassicuranti sulla contraffazione degli ingredienti di vari prodotti del settore lattiero-caseario. Più in generale, ritiene che l'intero contesto economico su cui si fonda il DPEF vada riletto nella mutevole prospettiva delineata dal recente accordo, raggiunto a Ginevra in sede WTO, inerente sia ai nuovi profili di una politica agricola mondiale, sia con riferimento alle esigenze di tutela dei prodotti tipici su cui l'Italia ha manifestato forte interesse nell'ambito delle trattative in seno all'Organizzazione mondiale del commercio.

Venendo poi alla questione delle sanzioni per il mancato rispetto delle quote latte per paese membro, osserva come si profilino rilevanti novità in seguito ad una recente pronuncia della Corte di giustizia delle Comunità europee che ha consentito a Francia e Spagna di ripetere quanto pagato a titolo di sanzione all'Unione europea, essendo venuta meno, sia pur entro certi limiti, la responsabilità diretta degli Stati membri verso l'Unione per tali infrazioni. Riservandosi di meglio approfondire l'impatto giuridico di quella pronuncia e di verificare la posizione in cui si trova attualmente l'Italia rispetto agli effetti della citata decisione, auspica che anche il Governo italiano possa interessarsi per ottenere quanto versato a titolo di responsabilità in seguito alla chiusura dell'annosa vertenza sulle quote latte.

Il senatore RUVOLO (*UDC*), dopo aver espresso apprezzamento per la relazione svolta dal senatore Minardo, osserva come i dati relativi al disavanzo ed al debito pubblico inducano ad una valutazione realistica del contesto economico in cui il Governo si è mosso con il Documento di programmazione economico-finanziaria e si muoverà con le leggi di bilancio e finanziaria. Rileva come molti dei rilievi esposti dagli oratori precedentemente intervenuti vadano presi in attenta considerazione, essendo ben diversi da quelli illustrati dal senatore Flammia, le cui critiche ingenerose al Presidente del Consiglio vanno a suo giudizio considerate infondate e frutto di un prevenuto giudizio negativo. Si sofferma, anch'egli, sulla necessità più che mai attuale di sviluppare un'adeguata politica di

filiera capace di avvalersi di un sistema idrico e di una rete infrastrutturale di autotrasporti. Tali elementi sono a suo parere da considerarsi come i più rilevanti per lo sviluppo di un'adeguata capacità produttiva nel settore agroalimentare e su di essi a suo parere si dovrà concentrare una analisi accurata.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale.

Interviene in sede di replica il relatore MINARDO (*FI*) il quale, dopo aver ringraziato per la ricchezza e la complessità dei contributi gli oratori intervenuti, si unisce alle critiche espresse dal senatore Ruvolo nei confronti dell'intervento del senatore Flammia che egli ritiene viziato da una preconcepita sfiducia nei confronti del Presidente del Consiglio. Rileva, altresì, come in molti degli interventi ascoltati si sia sottolineata l'importanza di sostenere il pieno sviluppo del comparto agroalimentare con la predisposizione di un'adeguata rete di autotrasporto a supporto della filiera e con un efficace potenziamento dei sistemi idrici. Su tali rilievi su cui si è registrata una certa convergenza potrebbe, a suo avviso, appuntarsi il contenuto delle osservazioni contenute nel parere da rendere alla Commissione bilancio. Propone pertanto l'espressione di un parere favorevole integrato dalle considerazioni emerse alla luce del dibattito.

Il sottosegretario DELFINO, in sede di replica, accoglie con favore i vari richiami svolti dagli oratori sulla opportunità di un continuo dialogo che coinvolga il Governo, le parti sociali e gli organi parlamentari nella fase di predisposizione e di adozione dei documenti di bilancio. Rassicura quindi sulla volontà, testimoniata già in altre occasioni sia dal ministro Alemanno che dai sottosegretari allo stesso Dicastero, di coinvolgere la totalità degli attori partecipi nel settore produttivo e nel comparto agroalimentare del Paese. Si dichiara altresì disposto ad accogliere i rilievi costruttivi svolti dagli intervenuti senza che ciò si fondi sulla speranza di ottenere una piena concordia sul Documento di programmazione economico-finanziaria. Sottolinea altresì, come da molti rilevato, che quello all'esame della Commissione è un DPEF fondato su un'analisi realistica e volto ad un recupero concreto della concertazione nelle varie sedi. Annuncia che in un prossimo futuro l'indirizzo politico del Governo nel settore agroalimentare potrà apparire in tutta la sua chiarezza e puntualità sempre, però, nel quadro di una disponibilità al dibattito che non è stata mai negata. Cita in proposito l'esempio della legge delega n. 38 del 2003 in cui il confronto si è svolto alla luce di una piena disponibilità del Governo ad accogliere indicazioni e contributi provenienti dal dibattito parlamentare. Più in particolare, con riferimento alle osservazioni svolte dai senatori intervenuti, annuncia che il Governo ritiene tali indicazioni efficaci per il miglioramento della competitività, per l'aumento della qualità e per una maggior sicurezza nei settori ittico e agricolo alimentare.



Il presidente RONCONI, verificata la presenza del numero legale, avverte che porrà in votazione il conferimento del mandato al relatore a trasmettere un parere favorevole con le osservazioni del tenore da lui proposto.

La Commissione conferisce mandato al relatore a trasmettere un parere favorevole con le osservazioni del tenore da lui proposto.

*La seduta termina alle ore 13,30.*

**INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**212<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

PONTONE

*Interviene il sottosegretario di Stato per le attività produttive Valducci.*

*La seduta inizia alle ore 11.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

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

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riferisce alla Commissione il relatore TUNIS (*UDC*), sottolineando come in uno scenario internazionale caratterizzato da una ripresa dell'economia che premia i paesi con sistemi economici più innovativi e dinamici e che stenta invece a consolidarsi nell'area dell'euro, ostacolata dalla debolezza della domanda interna, dalle rigidità strutturali e dai vincoli della politica monetaria e di bilancio, le linee della politica economica del Governo per gli anni 2005-2007, contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria, intendono porre le basi per favorire la crescita dell'economia italiana, modificando la dinamica della spesa e creando i presupposti per la stabilità del sistema.

In quest'ottica, osserva il relatore, i necessari interventi di correzione strutturale dei conti, finalizzati a riportare il rapporto tra il deficit e il PIL al di sotto del 3 per cento, come richiesto dagli impegni internazionali assunti dall'Italia, saranno accompagnati da misure per il rilancio dello sviluppo e da una riduzione del debito che accresca la credibilità della politica finanziaria.

La manovra che il Governo si accinge a varare, complessivamente pari a 24 miliardi di euro, suddivisi in 17 miliardi di aggiustamento strutturale e, per la parte rimanente, di misure *una tantum*, implicherà pertanto l'adozione di misure consistenti ma non recessive dal punto di vista eco-

nomico e socialmente sostenibili, finalizzate a rilanciare l'economia, sostenere la crescita e migliorare la competitività, in un clima condiviso di fiducia, che è base indispensabile per lo sviluppo.

Per quanto riguarda il quadro macroeconomico interno, precisa che la stima di crescita per il 2004, al netto della manovra correttiva, si assesta, in linea con le ultime previsioni del Fondo Monetario Internazionale e della Commissione europea, all'1,2 per cento. Rispetto alle previsioni contenute nel DPEF per lo scorso anno, tale stima registra uno scostamento al ribasso di 0,8 punti percentuali, provocata da un effetto di trascinamento della stasi di crescita rilevata nell'ultimo trimestre del 2003. Per il 2005, i benefici che l'economia italiana dovrebbe trarre dal previsto consolidamento dell'economia mondiale, dall'incremento degli scambi internazionali e dalla tenuta della domanda interna, consentono di stimare un aumento del PIL pari all'1,9 per cento. Anche per gli anni successivi, la crescita dovrebbe attestarsi intorno al 2 per cento.

Dal lato delle componenti interne della domanda, si prevede una crescita dei consumi delle famiglie dell'1,9 per cento. Il recupero degli investimenti per il 2005 è stimato nell'ordine del 2,9 per cento, mentre la stabilizzazione del tasso di cambio dovrebbe favorire una ripresa delle esportazioni. Dal lato dell'offerta, la ripresa degli investimenti e delle esportazioni dovrebbe consentire una crescita del valore aggiunto dell'industria del 2,8 per cento, mentre si prevede una stima di crescita dell'occupazione più sostenuta (0,7 per cento).

Il tasso di disoccupazione per il 2005 dovrebbe assestarsi intorno all'8,6 per cento, per poi scendere all'8,3 per cento nel 2008.

Ribadisce che l'obiettivo che il Governo si pone è quello di coniugare una politica finanziaria rigorosa con misure capaci di imprimere una forte spinta all'economia italiana, consentendo di colmare il divario strutturale nei confronti delle economie più dinamiche e aumentare così il tasso di crescita reale e potenziale. Ciò comporta la necessità di accordare credibilità e sviluppo attraverso interventi che comprendano riforme economiche e sociali, fiscalità e politiche per il Mezzogiorno.

Alcune di queste riforme sono già operative; ulteriori aspetti – come ad esempio il riordino del settore energetico e la tutela del risparmio – saranno invece sviluppati nei prossimi mesi. Si tratta di interventi che, assicurando condizioni di concorrenza e trasparenza nei rispettivi settori, possono essere considerati essenziali per la promozione dello sviluppo e per la creazione di un clima di credibilità e di certezza per gli investitori.

Sempre in un'ottica di rilancio e di equità, è peraltro obiettivo del Governo favorire l'assorbimento delle pressioni inflazionistiche – amplificate dall'aumento, talvolta incontrollato, dei prezzi successivo all'introduzione dell'euro – verso i livelli medi europei, anche mediante un'attenta politica di monitoraggio dei prezzi e di contenimento delle tariffe.

Per quanto riguarda gli interventi per il rilancio delle attività produttive, oltre alla riduzione dell'IRAP – che coinvolgerà principalmente le imprese più attive sul fronte dell'innovazione tecnologica – il Governo procederà alla razionalizzazione del sistema degli incentivi alle imprese

mediante l'istituzione di un Fondo rotativo finalizzato alla concessione di finanziamenti agevolati, con particolare riferimento al Mezzogiorno e all'innovazione. La dimensione del Fondo dovrebbe garantire un volume di investimenti pari almeno a quello degli anni precedenti, mentre la definizione di meccanismi di restituzione potrebbe indurre una maggiore responsabilizzazione nella utilizzazione dei finanziamenti, oltre ad un più attivo coinvolgimento del settore bancario a sostegno dello sviluppo territoriale.

Il Documento sottolinea la centralità del Mezzogiorno nel processo di rilancio dell'economia italiana, in quanto la riduzione del divario di sviluppo e di occupazione con l'Europa costituiscono un requisito primario per il recupero di competitività del Paese. Di qui la necessità di intervenire sulle infrastrutture per superare le arretratezze che penalizzano le imprese, di orientare soprattutto verso il Sud e le aree sottoutilizzate l'azione del Fondo rotativo – nel quale peraltro dovrebbe confluire anche la legge n. 488 del 1992 – nonché di studiare formule di fiscalità di vantaggio da negoziare a livello europeo per aree e dimensioni.

Nell'ambito di una politica industriale di sviluppo risulta pertanto essenziale valorizzare gli strumenti di incentivazione per le aree depresse e per la ricerca e l'innovazione tecnologica.

Ritiene inoltre positivo il fatto che nel Documento di programmazione in esame si sottolinei altresì come l'azione del Governo, anche in sede comunitaria, sia volta, tra l'altro, alla definizione di previsioni *ad hoc* per le aree insulari e a rafforzare l'orientamento a favore degli investimenti a favore della ricerca e dell'innovazione. Auspica pertanto che una specifica attenzione, anche in sede di attuazione della manovra finanziaria, sia prestata ai territori o ai settori produttivi che – come il settore aerospaziale – presentano peculiarità tali da meritare specifiche previsioni. A suo avviso occorrerebbe prevedere un impegno sempre maggiore in tali ambiti, anche mediante la salvaguardia di strumenti di intervento particolari, che tengano conto dell'ampiezza degli investimenti necessari, dei tempi del loro ritorno economico e delle esigenze di competitività delle imprese del settore.

Occorrerebbe inoltre proseguire sulla strada delle privatizzazioni, da attuare secondo modalità diverse a seconda del livello di strategicità delle singole aziende o imprese, prevedendo in particolare una sollecita dismissione delle partecipazioni pubbliche nei settori che non presentano una valenza strategica; in ogni caso una quota delle risorse derivanti dalle dismissioni delle partecipazioni pubbliche dovrebbe essere destinata a favorire lo sviluppo del sistema produttivo nazionale promuovendo la ricerca e l'innovazione.

Sottolinea altresì l'inopportunità di introdurre misure volte ad accrescere i processi di liberalizzazione, ed i correlativi livelli di concorrenza nei mercati recentemente liberalizzati (in particolare quelli dell'energia e delle assicurazioni). Con particolare riguardo ai settori dell'elettricità e del gas, occorrerebbe infatti, a suo avviso, favorire la riduzione del costo finale dei servizi e la tutela dei consumatori, anche attraverso l'introdu-

zione di misure finalizzate al completamento della riforma del sistema tariffario elettrico ed in particolare una revisione degli strumenti di protezione sociale tali da interessare le fasce economicamente più svantaggiate, in misura non inferiore al 15 per cento del totale delle famiglie italiane. A tali fini, idonei indirizzi potrebbero essere forniti all'Autorità di regolazione del settore, nelle forme previste dalla legislazione vigente e previo coinvolgimento dei competenti organi parlamentari.

Si apre la discussione.

Il senatore COVIELLO (*Mar-DL-U*) esprime apprezzamento per i contenuti del DPEF e la chiarezza mostrata dal ministro Siniscalco nel corso delle recenti audizioni, che sembrano preludere ad un miglioramento qualitativo nei rapporti tra maggioranza e opposizione.

In particolare, il documento in esame realizza per la prima volta una vera e propria «operazione-verità», in quanto dà contezza di una sofferenza finanziaria che viene quantificata nel suo preciso ammontare, a differenza dei pretesi ammanchi finanziari pregressi, in numerose occasioni imputati alle inefficienze dei Governi della precedente legislatura che, a suo avviso, non sono mai stati concretamente dimostrati.

L'oratore prosegue osservando che l'attuale ammanco risulta estremamente ingente, in quanto la previsione della futura manovra da 24 miliardi di euro è di poco successiva alla recente cosiddetta «manovrina», che ha registrato un ammontare per ben 7,5 miliardi di euro. Tali misure dimostrano a suo avviso l'erroneità di una politica economica basata per lo più su misure *una tantum*, in attesa di un miglioramento congiunturale della situazione economica globale. Ritiene infatti che l'erroneità delle scelte sinora adottate corra il rischio di pregiudicare la possibilità per l'Italia di cogliere la ripresa economica, il che comporterebbe ulteriori *deficit* di competitività nei confronti dei paesi esteri più virtuosi.

Ribadisce quindi l'apprezzamento espresso in ordine alla chiarezza dei dati contenuti nel DPEF, osservando come attraverso tale documento il nuovo Ministro dell'economia si distacchi fortemente dalle precedenti politiche di «finanza creativa», dimostrando al contempo come le difficoltà della situazione economica italiana non possano essere imputate esclusivamente al rallentamento dell'economia mondiale, ma debbano, per contro, essere individuate nell'assenza di politiche di promozione della competitività.

Vi sono, però, a suo avviso, alcune perplessità sulla reale congruenza delle stime di riduzione del *deficit* tendenziale previste per il futuro in quanto, i forti tagli di risorse destinate ai consumi potrebbero determinare forti effetti depressivi dal lato della domanda. Non è infatti possibile, osserva l'oratore, prevedere per il futuro una crescita del PIL dall'1,2 all'1,9 per cento in mancanza di idonee politiche di sviluppo.

Esprime inoltre forti dubbi sugli effetti attesi dalle preannunciate riforme fiscali, in quanto, a suo avviso, tali effetti potranno mostrare una qualche consistenza non prima del 2006. Osserva inoltre che una pur in-

cisiva politica di riduzione fiscale non è da sè sufficiente a determinare una ripresa dei cicli economici in assenza di una accorta politica di sviluppo. A tale riguardo, nel ricordare come nei primi anni della legislatura, in continuità con l'operato dei Governi precedenti l'Esecutivo avesse puntato sugli effetti determinati dagli investimenti nel Mezzogiorno, che hanno permesso di conseguire una rilevante crescita del PIL, esprime un convinto dissenso sulle linee programmatiche del documento in esame, che prevede una consistente riforma di tali incentivi che negli anni precedenti avevano dato buona prova di funzionamento. Al riguardo, cita i risultati contenuti in una recente pubblicazione della SVIMEZ, nella quale si prevede per il prossimo futuro una crescita negativa del PIL nel Mezzogiorno.

A suo avviso, sarebbe preferibile prevedere misure volte a premiare le innovazioni di prodotto in quanto, in tal modo, le imprese verrebbero orientate ad effettuare scelte produttive ed innovative che garantirebbero una maggiore competitività per il futuro. Ritiene inoltre che la trasformazione dei contributi a fondo perduto in mere agevolazioni finanziarie non possa considerarsi risolutiva, in quanto le difficoltà dello sviluppo dell'imprenditoria nel Mezzogiorno non sono legate all'entità dei saggi di interesse, quanto alla scarsa disponibilità di capitali.

Sulla base di tali considerazioni, preannuncia il voto contrario del suo Gruppo.

Il senatore MACONI (*DS-U*), pur convenendo sull'entità della recessione economica dell'ultimo triennio, ritiene che le scelte effettuate dall'Esecutivo si siano dimostrate inefficaci, in quanto basate sulle future prospettive di ripresa e sulla contingente adozione delle cosiddette politiche di finanza creativa, basate sull'exasperazione dello strumento del condono e sulle cartolarizzazioni. Ne è risultato, osserva l'oratore, un grave ammanco finanziario i cui tentativi di contenimento rischiano ora di soffocare la ripresa economica nel nostro paese. A suo avviso, le politiche adottate dal Governo, nel privilegiare misure fiscali temporanee e straordinarie hanno contemporaneamente determinato una riduzione delle entrate fiscali ordinarie.

Osserva inoltre come la compressione dei redditi e la precarizzazione delle condizioni di lavoro, unite all'abbandono di una accorta politica dei redditi abbiano determinato una forte depressione nella domanda interna, contribuendo al lento declino del sistema economico italiano.

Pur esprimendo un convinto apprezzamento per il cambio di direzione adottato dal nuovo Ministro dell'economia, specialmente dal punto di vista dei rapporti con il Parlamento, ritiene che le misure previste nel documento in esame non permettano di intravedere mutamenti sostanziali per il futuro, quanto non sembrano potersi individuare chiare indicazioni per lo sviluppo. Ritiene inoltre che il DPEF in esame indichi in maniera eccessivamente imprecisa i settori sui quali si dovrà intervenire per realizzare i necessari tagli di spesa, facendo osservare che le intenzioni, ivi manifestate, di non porre mano ai settori più delicati della spesa sociale, sem-

brano al contempo contraddette dall'operato del Governo, come la recente riforma del sistema previdenziale pare dimostrare.

Si sofferma quindi sulle parti del DPEF concernenti le future politiche di privatizzazione, sulla cui effettiva realizzabilità esprime alcune perplessità, osservando che, per raggiungere valori corrispondenti ai 25 miliardi di euro stimati, non sarebbe probabilmente sufficiente nemmeno la dismissione del complesso delle partecipazioni statali residue dell'ENI e dell'Enel.

Pone infine l'accento sugli aspetti del documento concernenti le politiche per lo sviluppo, sulla quale, in particolare, ritiene che il DPEF mostri le maggiori carenze in quanto, nonostante gli obiettivi programmatici, non sono indicate nè le misure per sostenere la ricerca e l'innovazione tecnologica, nè gli strumenti che il Governo intende utilizzare per porre in atto un efficace politica di contenimento dei prezzi. Ritiene inoltre che il tasso di inflazione programmata, fissato all'1,6 per cento, sia manifestamente incongruente rispetto alla reale situazione economica del Paese, che ha registrato una forte perdita del potere di acquisto dei salari e una conseguente contrazione della domanda interna.

Il senatore BETTAMIO (*FI*) fa osservare come il documento in esame sia stato influenzato considerazione dalla complessa situazione economica del paese, sulla quale hanno pesato i numerosi ritardi nell'attuazione di riforme strategiche da lungo tempo attese. Nel ricordare come il piano per le infrastrutture sia stato varato nel 2001, dopo lunghi anni di inerzia, ricorda che grazie ai provvedimenti del Governo la produzione di energia elettrica ha avuto un incremento significativo negli ultimi due anni.

Pur convenendo sulla scarsa entità degli investimenti in ricerca e innovazione, ricorda che il quadro emergenziale è stato determinato da numerosi fattori, legati all'adeguamento alle rigide regole di stabilità europee cui anche altri sistemi economici, attualmente più competitivi come gli Stati Uniti, dovranno necessariamente far fronte in futuro.

Si sofferma quindi sul contenuto del DPEF, sul quale ritiene che, con particolare riguardo al settore dell'energia, il Governo dovrebbe promuovere la sicurezza e l'economicità del sistema attraverso il rafforzamento della cooperazione internazionale (in particolare verso i paesi mediterranei), il completamento dei processi di liberalizzazione e privatizzazione, ed il potenziamento delle infrastrutture. Inoltre, nei mercati dell'energia elettrica e del gas dovrebbero essere sviluppati maggiormente i servizi di pubblica utilità e la concorrenza, anche attraverso provvedimenti di indirizzo all'Autorità di regolazione del settore: tali provvedimenti dovrebbero essere adottati coerentemente con l'esigenza di garanzia della fornitura di ultima istanza (in particolare per i clienti domestici in condizioni di svantaggio), con uno sviluppo e l'evoluzione delle borse elettriche e del gas e con l'economicità degli scambi transfrontalieri di energia.

Occorrerebbe altresì favorire la diversificazione delle fonti e lo sviluppo delle reti, razionalizzando i soggetti operanti in attività di interesse pubblico.

Con riguardo al tema delle privatizzazioni, ritiene che le residue partecipazioni pubbliche non possano essere oggetto di una gestione meramente finanziaria, volta a garantire entrate *una tantum* al bilancio dello Stato, in quanto, la valorizzazione di tali partecipazioni dovrà essere realizzata in coerenza con gli indirizzi di strategia industriale, mediante idonee forme di coinvolgimento delle amministrazioni con competenza specifica sui singoli settori e in particolare del Ministero delle attività produttive.

Il senatore DEBENEDETTI (*DS-U*) esprime un convinto apprezzamento per il cambio di direzione impresso dal ministro Siniscalco nei rapporti con le parti sociali e con il Parlamento ispirato ad una maggiore concordia e concertazione con tutti i soggetti interessati. Con riguardo al contenuto del DPEF, pur dichiarando di condividere la finalità ivi espressa di adottare misure rigorose al fine di rispettare i parametri del patto di stabilità europea, fa osservare come il rigore e l'equilibrio economico-finanziario non possa essere considerato l'obiettivo esclusivo di una politica economica, che va invece giudicata, a suo avviso, in base al successo che ha nell'imprimere un reale processo di crescita.

Pone quindi in evidenza gli aspetti del documento relativi ai processi di liberalizzazione e di privatizzazione, sulla cui realizzabilità esprime forti dubbi, in quanto ritiene che nonostante una generale condivisione in termini generali, si potrebbero verificare numerose difficoltà al momento di decidere le modalità concrete di effettuazione.

Con riguardo al DPEF nel suo complesso esprime alcune perplessità in quanto, a suo avviso, non sono individuate precise misure in grado di creare sviluppo.

La senatrice D'IPPOLITO (*FI*) esprime un convinto apprezzamento per l'impostazione del DPEF in esame, che pur essendo redatto in forma necessariamente sintetica fornisce alcune indicazioni sulle opzioni di politica economica che dovranno essere poi recepite nel disegno di legge finanziaria per il 2005. Il Documento in esame, infatti, delinea gli interventi correttivi sui principali aggregati di spesa nel periodo, individuando le grandi riforme ancora da attuare nel corso della legislatura.

Si sofferma, in particolare, sulle parti concernenti l'area dell'euro e l'Italia, nelle quali viene indicato un graduale miglioramento della situazione economica nonostante il ciclo di espansione presenti finora ritmi più contenuti, osservando che anche in Italia, l'evoluzione dell'attività economica si attesta su ritmi positivi ma complessivamente moderati, in quanto il PIL nazionale è previsto in crescita dell'1,3 per cento quest'anno e del 2 per cento nel 2005, grazie al buon andamento della domanda finale interna e delle esportazioni, che risultano in progressiva accelerazione.



Esprime inoltre apprezzamento per il significativo miglioramento previsto con riguardo al tasso di occupazione che dovrebbe attestarsi, per il prossimo anno, attorno all'8 per cento.

Ricorda altresì che il Governo ha avviato un programma di riforme economiche e sociali al fine di accrescere la competitività del paese ed in piena coerenza con gli obiettivi fissati dall'Unione europea, come la riforma del mercato del lavoro, la riforma del diritto societario, la riforma della scuola e la riforma previdenziale; altre riforme sono ancora in corso di attuazione, quali quelle relative al sistema degli ammortizzatori sociali, e alla tutela del risparmio, ovvero le riforme, che saranno presentate in futuro, concernenti la liberalizzazione e la privatizzazione dei servizi e la riforma delle professioni.

Dopo aver proceduto puntualmente alla disamina degli aspetti concernenti la realizzazione di una riforma fiscale pari al valore complessivo di un punto del PIL, ricorda che il documento in esame prevede una profonda revisione della legge n. 488 del 1992 al fine di determinare una maggiore responsabilità delle imprese e degli istituti di credito coinvolti nelle procedure di agevolazione, attraverso il ricorso ad un fondo rotativo con un finanziamento di capitale di credito misto. Il DPEF – osserva la senatrice D'Ippolito – prevede una successiva valutazione dell'efficacia economica e sociale degli incentivi sia sotto il profilo della capacità di assorbimento delle risorse, sia sotto quello dell'effetto permanente prodotto sullo sviluppo del territorio e sullo sviluppo del Paese, in un'ottica di graduale trasformazione degli incentivi, da meri aiuti compensativi di carenze strutturali ed amministrativi a reali strumenti di crescita di competitività delle imprese e pertanto della competitività del sistema-paese nel suo complesso.

Il senatore MUGNAI (AN) nell'esprimere apprezzamento per i positivi riscontri provenienti dai senatori dell'opposizione sul nuovo corso della gestione dell'economia promosso dal ministro Siniscalco, ritiene opportuno fornire alcune precisazioni, in risposta alle osservazioni critiche manifestate nel corso della discussione generale. Ricorda infatti che una delle principali anomalie del sistema economico nazionale è data dall'estrema consistenza del debito pubblico, pari ad oltre il 106 per cento del PIL, rispetto ad una media europea del 70 per cento circa, sottolineando come un debito così ingente non possa essere imputato all'operato del Governo, le cui politiche hanno invece, a suo avviso, posto le basi per la riduzione del rapporto tra debito e PIL e per consentire un rafforzamento dello sviluppo. Ritiene infatti che la miglior conferma dell'operato del Governo si evinca proprio dal percepimento di una sia pur timida ripresa economica.

Dichiara inoltre di non condividere le critiche circa la mancata presenza di precise linee-guida di politica economica, in quanto il DPEF deve necessariamente muoversi per approssimazioni più generali, in vista dei futuri provvedimenti di dettaglio. Fa inoltre osservare che il Documento in esame prevede già alcuni principi ben definiti, come il ricorso allo strumento del *project financing* ed i riferimenti – per la prima volta

in modo esplicito – alle forti difficoltà incontrate dalle piccole e medie imprese nell'accesso al credito e alle forme di finanziamento.

Nel manifestare apprezzamento per la particolare attenzione posta dal Documento circa la necessità di contenere la pressione fiscale, preannuncia un voto favorevole da parte del suo Gruppo.

Il sottosegretario VALDUCCI, intervenendo in sede di replica ritiene che una pressione fiscale eccessivamente elevata, costituisca un fattore di attrito allo sviluppo economico, tanto più grave nel quadro della competizione internazionale. Nel sottolineare l'importanza di una riforma complessiva in materia di gestione straordinaria delle grandi imprese in crisi nell'ambito di una più generale riforma del diritto fallimentare, si sofferma quindi sulle misure di incentivazione alle imprese, sottolineando come tali strumenti, pur se modificati nella struttura, conservino sempre un ruolo di primo piano nelle politiche industriali.

Nel rilevare la necessità di addivenire rapidamente a nuovi accordi di reciprocità nell'applicazione di barriere tariffarie e dazi doganali, sottolinea altresì l'opportunità di prevedere appositi strumenti di incentivazione per il settore dell'aerospazio, in grado di generare importanti ricadute duali anche in altri settori, svolgendo un ruolo pionieristico nell'innovazione tecnologica.

Si sofferma quindi sui profili del DPEF concernenti gli obiettivi di liberalizzazione, con particolare riguardo ai servizi pubblici locali per i quali, a suo avviso, sarebbe opportuno predisporre forme di incentivazione volte ad agevolare i processi di concentrazione e di aggregazione, indispensabili in un'ottica di futura apertura dei mercati.

Ritiene inoltre di particolare importanza la realizzazione degli obiettivi di privatizzazione, al fine di poter dismettere numerose aziende, ancora attualmente partecipate in misura più o meno rilevante dallo Stato, che non appaiono indispensabili.

Nel preannunciare l'adozione di provvedimenti volti a semplificare ed a snellire le procedure autorizzatorie e concessorie per l'apertura di nuove attività e stabilimenti produttivi, auspica un parere favorevole sul Documento in esame.

Il relatore TUNIS (*UDC*), nel ribadire le considerazioni svolte nel corso della relazione, dà lettura di una proposta di parere favorevole con osservazioni (pubblicata in allegato al resoconto della seduta odierna).

Il senatore MONTI (*LP*) preannuncia un voto favorevole da parte del suo Gruppo.

Il presidente PONTONE, verificata la presenza del prescritto numero legale per deliberare, pone quindi in votazione la proposta di parere favorevole con osservazioni illustrata dal relatore.

La Commissione approva.

*La seduta termina alle ore 12,30.*

**PARERE PREDISPOSTO DAL RELATORE ED APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA PER GLI ANNI 2005-2008 (DOC. LVII, N. 4)**

«La Commissione, esaminato il Documento in titolo, considerato che l'impostazione complessiva del Documento tiene conto dell'esigenza di fornire certezze di ordine finanziario quale presupposto per la ripresa dell'economia e la stabilità del sistema;

rilevato che le modifiche proposte con riferimento al sistema di incentivazione delle imprese non penalizzano, di per sé, i settori produttivi ma determinano forme di sostegno innovative e idonee a responsabilizzare in modo positivo i fruitori;

valutato che il previsto piano di riduzione dell'imposizione fiscale potrà costituire un valido ausilio, anche sul piano delle aspettative, per il rilancio dei consumi e il conseguente miglioramento della situazione complessiva dei comparti produttivi e commerciali;

esprime parere favorevole osservando che in sede di provvedimenti attuativi ed in particolare nel disegno di legge finanziaria è opportuno valorizzare pienamente gli strumenti di incentivazione a favore delle aree depresse e per il sostegno della ricerca e dell'innovazione tecnologica. Rileva, al riguardo, come sia indispensabile prevedere un impegno sempre maggiore, nel quadro di una politica industriale di sviluppo, per tali settori produttivi ed in modo particolare per quelli dell'aerospazio e dell'elettronica per la sicurezza. La specificità di tali comparti rende auspicabile la salvaguardia di strumenti di intervento peculiari che tengano conto della ampiezza degli investimenti necessari, dei tempi del loro ritorno economico e delle esigenze di competitività delle imprese italiane che operano in tale ambito produttivo.

Occorre proseguire anche sulla strada delle privatizzazioni, da attuare secondo modalità diverse a seconda del livello di strategicità delle singole aziende o imprese, prevedendo in particolare una sollecita dismissione delle partecipazioni pubbliche nei settori che non presentano una valenza strategica; in ogni caso una quota delle risorse derivanti dalle dismissioni delle partecipazioni pubbliche dovrebbe essere destinata a favorire lo sviluppo del sistema produttivo nazionale promuovendo la ricerca e l'innovazione.

Sottolinea inoltre l'opportunità di prevedere idonee misure volte ad incrementare i processi di liberalizzazione, al fine di accrescere il livello

di concorrenza nei mercati recentemente liberalizzati (in particolare quelli dell'energia e delle assicurazioni). Con particolare riguardo ai settori dell'elettricità e del gas, occorrerebbe favorire la riduzione del costo finale dei servizi e la tutela dei consumatori, anche attraverso l'introduzione di misure finalizzate al completamento della riforma del sistema tariffario elettrico ed in particolare una revisione degli strumenti di protezione sociale tali da interessare le fasce economicamente più svantaggiate, in misura non inferiore al 15 per cento del totale delle famiglie italiane. A tali fini, idonei indirizzi potranno essere forniti all'Autorità di regolazione del settore, nelle forme previste dalla legislazione vigente e previo coinvolgimento dei competenti organi parlamentari».

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**268<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

ZANOLETTI

*La seduta inizia alle ore 11.**IN SEDE CONSULTIVA***Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2005-2008 (Doc. LVII, n. 4)**(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il PRESIDENTE introduce l'esame delle parti di competenza della Commissione del Documento di programmazione economico-finanziaria 2005-2008, precisando preliminarmente che esso prevede, per l'anno 2005, una manovra pari a 24 miliardi di euro, in termini di minor indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, che, come è noto, costituisce il parametro rilevante nell'ambito dell'Unione europea. L'indebitamento risulterebbe quindi pari, per il medesimo anno, al 2,7 per cento del PIL.

La suddetta manovra, in linea – secondo il Documento – con il previsto processo di sostituzione degli interventi transitori con quelli a carattere permanente, comprenderà misure strutturali per circa 17 miliardi di euro e misure *una tantum* per la restante quota, pari a circa 7 miliardi.

La strategia del Governo si propone, da un lato, di assicurare il controllo dei conti pubblici e la riduzione del debito, e, dall'altro, di tenere fermo l'obiettivo di non contrastare le prospettive di riprese dell'economia nonché di attuare, entro la fine della legislatura, il programma di riduzione della pressione fiscale.

In tale ordine di idee, si prevede una progressiva riduzione dell'indebitamento netto, dai 2,7 punti percentuali del 2005 fino ad un valore pari a 1,2 punti, fissato per il 2008, ed una crescita del PIL pari al 2,1 per cento per il 2005 e a valori simili, tra 2,2 e 2,3 punti percentuali, per ciascuno dei tre anni successivi. Inoltre, il tasso di inflazione programmata viene indicato nell'1,6 per cento per il 2005 e in percentuali lievemente più

basse per gli anni seguenti, mentre per il tasso di disoccupazione si prevede una progressiva riduzione, dall'8,2 per cento, fissato per il 2005, al 7 per cento, contemplato per il 2008.

Riguardo all'occupazione, il Documento prevede un incremento, in termini di unità *standard* di lavoro, pari allo 0,9 per cento per il 2005 e a valori uguali – o pari all'1,0 per cento – per ciascuno dei tre anni successivi: questa crescita viene ricondotta, in particolar modo, al settore dei servizi privati e a quello delle costruzioni.

In conformità a tali previsioni, il tasso di occupazione dovrebbe progressivamente salire fino a raggiungere, nel 2008, un valore pari al 59,7 per cento, vicino – osserva il Documento – all'obiettivo fissato per l'Italia per il 2010 – pari al 61,3 per cento.

Il quadro programmatico contempla, inoltre, una crescita dei livelli retributivi coerente con l'incremento della produttività: il rispetto di tale compatibilità – insieme con le politiche attive del Governo in materia di prezzi e tariffe – assicurerebbe un contenimento delle pressioni inflazionistiche, idoneo a mantenere l'aumento del costo della vita nell'ambito dei suddetti tassi programmati. In merito, il Documento afferma anche la disponibilità del Governo all'apertura di un confronto con le parti sociali per approfondire le dinamiche sottostanti alla formazione dei prezzi.

Riguardo agli interventi in materia di occupazione, il Documento osserva che è già operativa la riforma del mercato del lavoro, di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni, e che è all'esame delle Camere il disegno di legge delega governativo n. 848-*bis* – in prima lettura presso la Commissione lavoro, previdenza sociale del Senato –, il quale prevede, tra l'altro, un complessivo riassetto del sistema degli ammortizzatori sociali.

Proseguendo nella sua esposizione, il Presidente rileva che il Documento affronta anche il tema del contrasto al lavoro sommerso e delle politiche per le pari opportunità: sul primo punto, si prevede un rafforzamento dell'attività ispettiva e lo sviluppo di forme di collaborazione tra il Governo e gli enti territoriali – in particolar modo, i comuni – nonché di politiche strutturali sugli avvisi comuni tra le parti sociali; sul secondo tema, si dovrebbe pervenire alla definizione di misure di conciliazione famiglia-lavoro, per i servizi e la tutela dell'infanzia, per il sostegno alla natalità e ai soggetti deboli, anche attraverso il servizio civile.

In merito al settore previdenziale, il Documento ricorda poi che è stata da pochi giorni adottata in via definitiva la riforma pensionistica, la quale ha inteso affrontare i due temi ancora irrisolti in quasi tutti i Paesi europei: un'età media di pensionamento troppo bassa, rispetto all'evoluzione della speranza di vita ed al progressivo collocamento in quiescenza della generazione del *baby boom*; la creazione di un secondo pilastro, costituito dalla previdenza complementare, che – oltre ad assicurare un'integrazione del livello di copertura pensionistico – consenta anche la formazione di una classe di investitori istituzionali.

Riguardo alle proiezioni sulla spesa pensionistica, a legislazione vigente, viene previsto un tasso di crescita medio annuo nel periodo

2005-2008 pari a circa il 4,2 per cento. In virtù di tali ipotesi, l'incidenza della spesa del settore sul PIL dovrebbe rimanere sostanzialmente invariata, collocandosi nel 2008 al 14,2 per cento del PIL.

Si ricorda infine che il Documento prevede che dagli interventi generali di riduzione della spesa corrente continueranno ad essere esclusi gli stanziamenti destinati alla sicurezza, ai servizi sociali, alla scuola e alla sanità, in conformità con le misure adottate, per l'anno 2004, dal decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, recentemente convertito in legge dalle Camere.

Si apre il dibattito.

Il senatore TREU (*Mar-DL-U*) osserva che negli ultimi giorni da più parti si è sottolineato positivamente il nuovo metodo adottato dal neo Ministro dell'economia, soprattutto nel rapporto con le parti sociali, ed è stato altresì espresso apprezzamento per un maggiore realismo delle cifre contenute nel Documento all'esame, cifre che peraltro documentano in modo esauriente la gravità della situazione attuale e l'irresponsabilità con cui il precedente Ministro dell'economia ha perseverato nel manifestare un ottimismo del tutto privo di fondamento sull'andamento della finanza pubblica.

La maggiore apertura al dialogo ed una accresciuta sincerità sulle reali condizioni dell'economia sono tuttavia gli unici miglioramenti che si registrano rispetto al passato: per il resto il Documento di programmazione economica-finanziaria per il triennio 2005-2008 si presenta straordinariamente povero nei contenuti e del tutto privo di indicazioni sulle modalità con cui verranno operate correzioni del *deficit* che lo stesso ministro Siniscalco ha definito, giustamente, imponenti. Permane, nel Documento, una contraddizione irrisolta, poiché non si comprende come si potrà incidere su una vera e propria voragine dei conti pubblici senza toccare la spesa sociale e, anzi, adottando, come il Documento afferma, misure per il rilancio dello sviluppo. In continuità con gli anni passati, si continua dunque ad elencare problemi per i quali si prospettano soluzioni del tutto irrealistiche, rinunciando invece a condurre un'analisi spassionata sulle origini dell'attuale disastro finanziario. In particolare, manca del tutto una ricerca delle cause che hanno condotto, negli ultimi anni, ad un notevole incremento della spesa corrente primaria al netto degli interessi, senza che le ventilate ipotesi di riduzione delle uscite delle Amministrazioni centrali siano state attuate. Nel contempo, permane e si accentua la tendenza a ridurre i trasferimenti agli enti locali.

Nel Documento non vi è alcuna indicazione strategica per una politica economica in grado di contrastare efficacemente il declino del sistema finanziario e produttivo italiano: anche dal punto di vista delle politiche per l'occupazione la situazione si presenta ampiamente deficitaria, aggravata inoltre dagli effetti del decreto-legge n. 168, recentemente convertito in legge dalle Camere, che, tra l'altro, ha gravemente penalizzato il Mezzogiorno. Su questo tema, peraltro, nel Documento all'esame sono conte-

nute indicazioni generiche e per molti aspetti discutibili: l'ipotesi, ad esempio, di modificare il sistema degli incentivi alle imprese, passando da meccanismi di finanziamenti a fondo perduto a forme di prestito a lungo termine potrebbe produrre effetti molto negativi poiché, nelle more del passaggio da un sistema all'altro, si verificherebbe un'interruzione del flusso finanziario verso le imprese meridionali, già molto ridotto, con conseguenze facilmente immaginabili per la produzione e per l'occupazione. Sorprende la passività con cui i settori della maggioranza più sensibili alle tematiche meridionaliste hanno accolto questa proposta.

La previsione di un aumento dello 0,9 per cento del tasso di occupazione per il 2005 – prosegue il senatore Treu – è del tutto infondata e ignora i più recenti dati diffusi dall'ISTAT che – dopo tre anni di faticosa crescita dell'occupazione dovuta, malgrado il costante rallentamento dell'economia, al protrarsi degli effetti positivi delle riforme varate nella passata legislatura – indicano una riduzione dell'occupazione pari allo 0,7 per cento nel periodo compreso tra maggio 2003 e maggio 2004. Ad un ottimismo privo di basi si aggiungono poi generiche promesse in materia di pari opportunità, senza alcuna indicazione sulle misure che pure sarebbe necessario adottare per il sostegno all'occupazione femminile, alle politiche di conciliazione dei tempi e per l'incremento della natalità.

L'accento contenuto nel Documento circa la necessità di rilanciare i consumi delle famiglie dovrebbe servire a giustificare l'assurda ed irrealistica ipotesi di riduzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche; in realtà, la strada maestra per sostenere i consumi è quella di dare seguito ai contratti collettivi, secondo le vie ordinarie, come già è stato indicato dalle organizzazioni sindacali, e sulla base di un tasso di inflazione programmata più credibile di quello prospettato dal Documento all'esame.

Nel corso delle audizioni presso le Commissioni bilancio della Camera dei deputati e del Senato, il Ministro dell'economia ha espresso apprezzamento per le recenti riforme del mercato del lavoro e delle pensioni, senza però considerare l'esigenza di interventi volti a contenere il fenomeno crescente del precariato e a sostenere l'occupazione dei settori più deboli, in particolare dei giovani. Per questo aspetto, il riferimento alla riforma degli ammortizzatori sociali contenuta nel disegno di legge n. 848-*bis* è del tutto improprio, poiché tale provvedimento non prospetta alcun reale intervento di riordino, e lo stesso più volte ventilato incremento della misura e della durata temporale dell'indennità di disoccupazione è stato vanificato dal dirottamento verso altre finalità degli stanziamenti inizialmente previsti per esso.

Per tali motivi, il senatore Treu esprime un giudizio del tutto negativo sul Documento di programmazione economico-finanziaria per il triennio 2005-2008.

Il senatore VIVIANI (*DS-U*) osserva che il Documento all'esame, nei suoi contenuti e nella sua struttura, denota una preparazione affrettata, e, al tempo stesso, costituisce un ulteriore passaggio di quella che si può definire una vera e propria operazione verità circa la passata gestione dei



conti pubblici ed i gravi danni da essa provocata: l'entità della manovra prospettata per il 2005 è indicativa infatti del disordine della finanza pubblica, e dà conto di un rapporto tra *deficit* e PIL superiore al 3 per cento e tendenzialmente pari al 4,4 per cento per il prossimo esercizio finanziario, nonché del grave ritardo che caratterizza l'Italia in termini di innovazione e di competitività. Le cifre contenute nel Documento all'esame, pur denunciando la preoccupante realtà del bilancio dello Stato e la situazione di declino che caratterizza il sistema economico, presentano palesi contraddizioni. In particolare, si ripropone un errore che ha accompagnato tutte le manovre di finanza pubblica della corrente legislatura: anche per il 2005, il tasso di crescita del PIL è infatti sovrastimato e, soprattutto, tale previsione non tiene conto degli effetti depressivi di una manovra di notevolissima entità. Appaiono dunque altrettanto irrealistiche le previsioni riguardanti la crescita dell'occupazione: con il decreto-legge n. 168, già citato dal senatore Treu, il Governo ha praticamente azzerato il credito di imposta per le nuove assunzioni a tempo indeterminato e le altre provvidenze a favore del Mezzogiorno. Essendo poi prevedibili altri tagli della spesa, non si riesce a comprendere su quali basi dovrebbe poggiare la creazione di nuovi posti di lavoro prospettata nel DPEF. Secondo quest'ultimo, la crescita economica dovrebbe essere sostenuta prevalentemente dalla domanda interna, ma anche questa affermazione è contraddetta dalla realtà: il Documento ipotizza infatti un incremento dei consumi delle famiglie allineato ad un tasso di inflazione programmata del tutto irrealistico, fissato all'1,6 per cento, senza alcuna previsione circa i rinnovi contrattuali e il recupero del drenaggio fiscale.

In realtà – prosegue il senatore Viviani – nel momento in cui il Governo, attraverso il Ministro dell'economia, afferma di volere liquidare la politica dei redditi, viene meno anche l'esigenza di programmare l'andamento dell'inflazione, come lo stesso Ministro ha sostenuto nel corso delle audizioni svoltesi presso le Commissioni bilancio della Camera dei deputati e del Senato. Inseguendo una logica dirigistica, che a parole continua a negare, l'Esecutivo punta dunque a governare con atti unilaterali l'andamento delle retribuzioni e dei prezzi: con tali premesse è molto improbabile che le organizzazioni sindacali manterranno la loro disponibilità ad assicurare la tradizionale moderazione nelle rivendicazioni salariali.

Se le previsioni di crescita risultano chiaramente sovrastimate, appare altresì fortemente ridimensionata la scossa che, secondo l'Esecutivo, dovrebbe derivare al sistema economico dalla più volte annunciata riduzione della pressione fiscale. Anche per questo aspetto, peraltro, la mancata individuazione delle modalità di copertura finanziaria di tale misura conferma la valutazione negativa su un Documento di programmazione economico-finanziaria dai tratti nebulosi ed indistinti. Non a caso tutti gli obiettivi più ambiziosi – relativi al contenimento dell'indebitamento e della spesa corrente, alla riduzione del rapporto tra debito pubblico e PIL, alla riduzione del tasso di disoccupazione e ad una crescita del Mezzogiorno superiore della media europea – sono rinviati agli anni 2007 e

2008, che, presumibilmente, vedranno un Governo diverso da quello attualmente in carica.

Come già è stato sottolineato dal senatore Treu, gli obiettivi in materia di occupazione sono al tempo stesso generici e ambiziosi e, per quanto riguarda il riordino degli ammortizzatori sociali, non si può ignorare che più di una volta gli stanziamenti destinati all'incremento della misura e della durata temporale dell'indennità di disoccupazione sono stati annullati, in quanto dirottati per finanziare interventi di tutt'altra natura.

Nel Documento si torna inoltre a parlare di lotta al sommerso, e, anche per questo aspetto, le affermazioni rese dal Ministro nel corso delle già ricordate audizioni, relativamente alla positività dell'esperienza pregressa, risultano incongrue e non fondate su dati effettivi. Altrettanto aleatorie sono le promesse riguardanti l'invarianza della spesa sociale, che non tengono conto del ridimensionamento subito, negli anni, dal Fondo per le politiche sociali; anche l'impegno a non toccare gli stanziamenti per la scuola e la sanità appare generico e privo di fondamento.

Per quanto riguarda il metodo – prosegue il senatore Viviani – il proposito di approfondire il confronto con le parti sociali su prezzi e tariffe risulta fortemente ridimensionato, nei suoi potenziali effetti, dalla rinuncia ad una politica dei redditi. In tale contesto, anche il riferimento agli avvisi comuni delle parti sociali appare generico ed incongruo.

In conclusione, il Documento all'esame presenta un quadro molto preoccupante della situazione dei conti pubblici, senza prospettare soluzioni credibili, ma indicando cifre ed ipotesi di intervento contraddittorie rispetto alle esigenze di rilancio dell'economia e del sistema produttivo e di stabilità del quadro di finanza pubblica. Nell'assenza di proposte, tutti i nodi problematici sono di fatto rinviati al disegno di legge finanziaria che verrà presentato in autunno.

Secondo il senatore BATTAFARANO (*DS-U*), il recente cambio della guardia al Ministero dell'economia è indicativo della necessità di affrontare con maggiore sincerità e trasparenza una situazione finanziaria la cui gravità è stata negata con protervia dal precedente Ministro. Purtroppo, come è già stato evidenziato nei precedenti interventi, del tutto condivisibili, questa istanza di chiarezza è l'unico aspetto positivo di un Documento di programmazione economico-finanziaria reticente sul passato e vago ed aleatorio circa le modalità con cui verranno reperiti i 24 miliardi di euro che costituiscono l'importo complessivo della manovra di finanza pubblica per il 2005, nonché le risorse aggiuntive che si renderanno necessarie qualora si dovesse intraprendere l'accidentato percorso della riduzione della pressione fiscale. Vi sono dunque novità di metodo, ma permane una preoccupante continuità con il passato – sottolineata anche dal Governatore della Banca d'Italia, nel corso delle audizioni di ieri, già richiamate nei precedenti interventi – tale da non consentire di ritenere che sia in atto alcun cambiamento sostanziale di politica economica.

Su questi temi, peraltro, si sono già soffermati, con ampiezza di argomentazioni i senatori Treu e Viviani. Vi sono, inoltre, alcune problema-

tiche che, secondo il senatore Battafarano, dovrebbero essere indicate con chiarezza nell'ambito del parere che la Commissione si accinge ad esprimere. In primo luogo, per quanto riguarda il riordino degli ammortizzatori sociali, occorre esprimere un richiamo forte al Governo, affinché siano assicurate risorse adeguate e si eviti che esse siano stornate per altre finalità, come pure è avvenuto in passato; occorrono poi misure volte ad assicurare l'integrazione al minimo di tutti i trattamenti previdenziali, ai livelli già indicati nella prima legge finanziaria varata dal Governo di centro destra che, all'epoca, garantì i predetti incrementi solo per una platea molto limitata di pensionati. Vi è poi un obiettivo condiviso da tutti i Gruppi politici, e oggetto di uno specifico impegno del relatore al Senato sul disegno di legge delega per la riforma al sistema previdenziale, relativamente all'abolizione del divieto di cumulo tra le rendite INAIL e le pensioni di inabilità corrisposte dall'INPS. Anche questo è un punto che dovrebbe entrare a far parte del parere per la Commissione bilancio. In esso dovrebbe essere anche incluso un riferimento alla necessità di ripristinare un meccanismo normativo per il recupero del *fiscal-drag*, nonché l'impegno a dare seguito al disegno di legge d'iniziativa dell'onorevole Benvenuto, già approvato all'unanimità dalla Camera dei deputati e incomprensibilmente fermo al Senato – dove peraltro è stato fatto proprio dai Gruppi politici dell'opposizione, ai sensi dell'articolo 79 del Regolamento –, volto a sanare la grave ingiustizia verificatasi con l'aumento dell'imposizione fiscale sul trattamento di fine rapporto attuato con il varo del primo modulo della riforma fiscale. Nell'auspicare che il Presidente, nella sua qualità di relatore, voglia includere nel parere che la Commissione si accinge ad esprimere i punti testé illustrati, il senatore Battafarano conclude il suo intervento esprimendo una forte contrarietà sull'ipotesi, da più parti adombrata, che il Governo, nell'ambito della manovra di finanza pubblica per il 2005, si appresti a tagliare i contributi a favore degli istituti di patronato. Tale misura sarebbe particolarmente grave e andrebbe nel senso, da tutti deprecato, almeno a parole, del ridimensionamento della spesa sociale.

Poiché non vi sono altre richieste di iscrizione a parlare, il PRESIDENTE replica agli intervenuti osservando preliminarmente che, al di là dei contenuti del Documento all'esame, tutti hanno espresso un giudizio positivo sulla disponibilità al dialogo con le parti sociali espressa, a nome del Governo, dal neo Ministro dell'economia e sull'intenzione di pervenire ad una definizione realistica della situazione dei conti pubblici e delle misure correttive da intraprendere. A questo proposito, a suo avviso, le pur puntuali critiche avanzate nel corso della discussione, non tengono adeguatamente conto di una congiuntura internazionale che continua a presentare elementi di forte criticità e che condiziona fortemente l'andamento delle economie nazionali. Non si può negare, peraltro, che negli ultimi anni, caratterizzati da una crescita molto rallentata, in Italia l'occupazione è cresciuta in misura considerevole e sono stati attuati importanti interventi strutturali per la riforma del mercato del lavoro e del sistema previdenziale, oggetto di ampio consenso e senz'altro destinati a produrre

effetti positivi, anche per quanto attiene alla realizzazione degli ambiziosi obiettivi delineati nel DPEF. Per quanto riguarda le proposte del senatore Battafarano, il Presidente osserva che sul riordino degli ammortizzatori sociali vi è già un riferimento nello schema di parere favorevole da lui predisposto; per gli altri temi, rileva che essi si soffermano su aspetti eccessivamente specifici, in rapporto alla natura del Documento di programmazione economico-finanziaria, che costituisce la cornice della manovra di finanza pubblica per il prossimo triennio, rinviando ad altre sedi e, in particolare, al disegno di legge finanziaria, la definizione dei diversi interventi.

Illustra quindi uno schema di parere favorevole con osservazioni, il cui testo è pubblicato in allegato al resoconto sommario della seduta odierna.

Su tale schema di parere il senatore BATTAFARANO annuncia, a nome del Gruppo politico di appartenenza, il voto contrario.

Dopo che il PRESIDENTE ha constatato la sussistenza del numero legale, la Commissione approva il parere favorevole con osservazioni nel testo predisposto dal Presidente medesimo.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il PRESIDENTE avverte che con comunicazione in data di ieri il presidente Pera ha autorizzato l'integrazione del programma dell'indagine conoscitiva sulla condizione dei lavoratori anziani in Italia che contempla l'effettuazione di due sopralluoghi in Olanda e in Spagna, nei mesi di settembre e ottobre.

Con riferimento al sopralluogo in Olanda, che avrà luogo dal 13 al 16 settembre, il Presidente raccomanda ai Gruppi politici di procedere tempestivamente alla designazione dei senatori componenti della delegazione.

Prende atto la Commissione.

*La seduta termina alle ore 12.*

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL  
DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-  
FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA DI  
FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2005-2008  
(DOC. LVII, N. 4)**

La 11<sup>a</sup> Commissione permanente,

esaminato il Documento in titolo;

rilevato che, in base alle stime di crescita del tasso di occupazione, esso dovrebbe progressivamente salire fino a raggiungere, nel 2008, un valore pari al 59,7 per cento, vicino all'obiettivo fissato per l'Italia per il 2010 (61,3 per cento);

preso atto che dalle prospettive di riduzione generale della spesa corrente sono esclusi anche i capitoli relativi alla sicurezza ed ai servizi sociali;

valutate positivamente le linee di politica proposte dal Documento contro l'evasione fiscale ed il lavoro sommerso, ivi compresa la definizione di avvisi comuni tra le parti sociali in materia;

rilevato l'impegno all'approvazione della riforma degli ammortizzatori sociali nonché all'adozione di misure di conciliazione famiglia-lavoro, per i servizi e la tutela dell'infanzia, per il sostegno alla natalità e ai soggetti deboli,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

**IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**225<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

TOMASSINI

*Interviene il sottosegretario di Stato per la salute Corsi.**La seduta inizia alle ore 10.*

IN SEDE CONSULTIVA

**Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2005-2008 (Doc. LVII, n. 4)**(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore TATÒ (AN), dopo aver rilevato che nel provvedimento in titolo viene confermata la stima del tasso di crescita medio annuo della spesa sanitaria per il periodo 2005-2008 – pari al 3,7 per cento – esprime l'auspicio che il Governo si adoperi per garantire un'equa distribuzione delle risorse nel campo sanitario, individuando idonei rimedi volti a contrastare i fenomeni di cattiva gestione, dovuti anche alla larga percentuale di ricoveri ospedalieri impropri.

La recente situazione internazionale, caratterizzata da tragici eventi, quali l'attentato dell'11 settembre e la crisi argentina, nonché taluni avvenimenti verificatisi in ambito nazionale – quali la crisi della Fiat, della Parmalat, della Cirio e dell'Alitalia, gli eventi sismici in Molise, le diffuse situazioni di siccità – hanno complessivamente ingenerato difficoltà rilevanti, che il Governo ha affrontato attraverso l'individuazione di idonee misure e di adeguate politiche di sviluppo. In particolare, gli interventi posti in essere dall'attuale Esecutivo hanno sortito effetti favorevoli, nonostante la congiuntura economica internazionale particolarmente negativa, mentre nella scorsa legislatura talune misure poste in essere dal Governo allora in carica – tra i quali cita il cosiddetto decreto Visco – sortirono effetti negativi, soprattutto per le aree territoriali meridionali.

L'oratore conclude il proprio intervento esprimendo un giudizio positivo in ordine al provvedimento in esame.

Il senatore MASCIONI (*DS-U*) rileva preliminarmente che le rassicurazioni del Governo circa lo stato della finanza pubblica sono risultate infondate ed hanno finito per compromettere la stessa credibilità e affidabilità dell'Esecutivo.

Il Documento di programmazione economica e finanziaria non ha registrato alcun consenso fra le parti sociali, che hanno invece espresso su numerosi profili posizioni fortemente critiche – tra le quali l'oratore cita la posizione assunta dal segretario della CISL, volta a sottolineare che gli interventi economico-finanziari in questione risultano complessivamente più gravosi di quelli posti in essere nell'ambito della manovra del 1992 –. Peraltro i tempi ristretti, previsti per l'esame parlamentare del Documento di programmazione economico-finanziaria, sono finalizzati a comprimere il dibattito, nel tentativo di celare le pregnanti critiche prospettabili in ordine ai contenuti dell'atto in questione.

Tale provvedimento risulta inoltre privo di una strategia politica di fondo, configurandosi come una sorta di «vuota cornice», che demanda ogni scelta programmatica alla futura legge finanziaria.

Le previsioni inerenti alla spesa sanitaria – prosegue l'oratore – non sono coerenti con l'Accordo sancito l'8 agosto 2001 tra lo Stato, le regioni e le province autonome ed inoltre il rapporto tra spesa sanitaria e PIL, previsto al 6,5 per cento nell'anno 2008, risulta in contraddizione con le esigenze prospettate dai rappresentanti delle istituzioni regionali, volte a prefigurare una percentuale di spesa del 6,5 per cento, riferita tuttavia all'anno 2005 – anziché al 2008 –.

Anche dai rilievi formulati dalla Corte dei Conti in ordine al documento in esame, si evince che le entrate previste nel Documento risultano sovradimensionate e pertanto sono suscettibili di determinare una sensibile diminuzione della spesa sociale.

La riduzione dell'IRPEF e dell'IRAP finirà per comprimere la spesa sanitaria delle regioni, atteso che tali tributi finanziano una larga percentuale di tale spesa.

L'oratore conclude il proprio intervento esprimendo una forte preoccupazione per i profili problematici che emergono dall'analisi del provvedimento in titolo e formulando un giudizio complessivamente negativo in ordine allo stesso.

La senatrice BOLDI (*LP*), dopo aver rilevato che il Governo ha opportunamente manifestato l'intendimento di non voler in alcun modo ridurre gli attuali *standard* delle prestazioni socio-sanitarie attraverso interventi di politica economica, evidenzia che nell'attuale quadro normativo la determinazione delle risorse destinate al settore sanitario non può prescindere del tutto dalla ricognizione degli andamenti della finanza pubblica e dalla individuazione di adeguate strategie gestionali, volte alla razionalizzazione della spesa.

Peraltro, nonostante le positive misure di contenimento della spesa farmaceutica introdotte con il decreto-legge n. 156 del 2004, sono prevedibili comunque spese sanitarie aggiuntive, derivanti da una parte dal rinnovo dei contratti del personale medico e dall'altro dalle spese conseguenti alle misure di regolarizzazione di cittadini extracomunitari.

È auspicabile che nel lungo periodo vengano poste in essere riforme strutturali – non prefigurate nell'ambito del Documento in esame – atte a responsabilizzare le regioni relativamente alla gestione della spesa sanitaria, essendo necessario che tutte le istituzioni regionali assumano comportamenti gestionali virtuosi, superando in tal modo le logiche, distorte ed obsolete, incentrate sull'intervento finanziario dello Stato, volto a fronteggiare attraverso appositi trasferimenti le carenze gestionali e gli sprechi ravvisabili in talune aree territoriali del Paese.

Occorre inoltre prefigurare nuovi scenari gestionali, maggiormente conformi al principio di efficacia ed economicità ed è altresì opportuno il coinvolgimento anche del «terzo settore» nella gestione dei servizi socio-assistenziali.

La senatrice BAIO DOSSI (*Mar-DL-U*), dopo aver preliminarmente espresso un giudizio negativo sul provvedimento in titolo, rileva che lo stesso non individua le linee programmatiche da seguire nelle prossime leggi finanziarie, prevedendo altresì un rapporto tra spesa sanitaria e PIL che risulta sottostimato e suscettibile di compromettere l'equilibrio finanziario del sistema sanitario, con tutte le conseguenze pregiudizievoli che andranno a riverberarsi soprattutto sulle fasce più deboli.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria non prospetta alcun modulo innovativo per l'adeguato espletamento dell'attività di controllo, che risulta invece necessaria per individuare le situazioni di spreco nell'ambito del settore sanitario.

Il richiamo alla garanzia, contenuta nel provvedimento in titolo, dei livelli essenziali di assistenza costituisce una mera enunciazione di principio che risulta superflua, attesa la valenza intangibile del diritto alla salute nel nostro ordinamento costituzionale, ai sensi dell'articolo 32 della Costituzione. Peraltro, la mancanza di strategie programmatiche finirà inevitabilmente per compromettere l'equilibrio finanziario del sistema e, in ultima analisi, la stessa garanzia delle prestazioni minime.

È facile prevedere che fra qualche mese l'Esecutivo prospetterà un ulteriore intervento correttivo – magari incentrato sulla riduzione spesa farmaceutica, che tuttavia riguarda solo una minima percentuale della spesa sanitaria complessiva – senza individuare idonee misure strutturali atte a risolvere i nodi problematici di fondo sussistenti in ambito sanitario.

L'inadeguatezza delle strategie programmatiche del Governo potrà espletare una efficacia negativa anche in relazione alle competenze dei comuni in materia socio-assistenziale, che finiranno per subire una drastica riduzione degli *standard* qualitativi e quantitativi, con tutte le ripercussioni non solo per i soggetti economicamente deboli, ma anche per i malati cro-



nici, soprattutto psichici – nei confronti dei quali i servizi socio-assistenziali rivestono un rilievo determinante –.

Il senatore ROLLANDIN (*Aut*), dopo aver preliminarmente rilevato che l'esame del Documento di programmazione economico-finanziaria si svolge ormai secondo rituali ripetitivi, durante i quali si registrano posizioni spesso analoghe a quelle degli anni precedenti, osserva che la responsabilizzazione delle regioni in ordine alla gestione della spesa sanitaria, opportuna e condivisibile, dovrebbe necessariamente comportare un coinvolgimento di tali enti territoriali nelle trattative per il rinnovo dei contratti del personale medico.

Inoltre, pur affermando il Documento in titolo che i livelli essenziali di assistenza saranno integralmente garantiti, è facile prevedere che tale enunciazione resterà disattesa, in quanto in ambito sanitario si registrano con continuità situazioni di emergenza – tra le quali cita a titolo esemplificativo l'emergenza SARS – suscettibili di incidere ogni anno sui bilanci del settore.

La riduzione dell'IRPEF e dell'IRAP –prosegue l'oratore – comporterà una sensibile riduzione delle risorse regionali destinate al settore sanitario, suscettibile di compromettere gli *standard* delle prestazioni sanitarie erogate dalle competenti istituzioni regionali.

Alla luce delle considerazioni fin qui enunciate, l'oratore esprime un giudizio critico in ordine al Documento in titolo.

Il presidente TOMASSINI rileva preliminarmente che le misure assunte in passato per la protezione delle fasce più deboli, incentrate sull'introduzione di specifiche tassazioni – tra le quali cita a titolo esemplificativo la tassa sul medico di famiglia – non hanno in realtà espletato alcuna efficacia positiva sul piano sociale ed altresì non hanno comportato benefici nemmeno per l'equilibrio finanziario del sistema, finendo invece per essere destinate a «potentati» privi di scrupoli, che hanno utilizzato tali risorse in modo incongruo, ingenerando gravi situazioni di spreco. Alla luce di tali considerazioni appare evidente che gli interventi in ambito sanitario debbano necessariamente prescindere dalle sopra-citate logiche distorte, che in passato hanno cagionato seri problemi al paese.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria in esame ha salvaguardato gli attuali *standard* delle prestazioni socio-sanitarie, prospettando strategie coerenti con il riparto di competenze fra Stato e regioni ed introducendo altresì consistenti misure di finanziamento del settore sanitario, superiori a quelle adottate in altri paesi europei.

È auspicabile infine che adeguate risorse vengano destinate al rinnovo dei contratti del personale medico.

Il relatore SALINI (*FI*) rileva preliminarmente che l'Esecutivo ha dovuto affrontare una situazione generale caratterizzata da un elevato livello del debito pubblico e da una congiuntura economica sfavorevole, nella quale tuttavia la richiesta di prestazioni socio-sanitarie e di servizi di qua-

lità è aumentata considerevolmente. In tale quadro complessivo le misure prefigurate nell'ambito del DPEF risultano congrue e coerenti peraltro con l'Accordo dell'8 agosto 2001.

Il dibattito in Commissione è risultato proficuo e costruttivo e ha fatto emergere taluni profili interessanti, tra i quali va citato quello inerente al rinnovo del contratto dei medici.

La questione del Mezzogiorno viene affrontata nell'ambito del Documento di programmazione in titolo in una prospettiva innovativa, incentrata sulla valorizzazione delle strutture regionali.

Il rappresentante del GOVERNO rileva che l'attuale situazione internazionale – caratterizzata da eventi tragici, quali l'attentato dell'11 settembre, nonché da nuove situazioni quali la globalizzazione e l'allargamento dell'Unione europea – presenta difficoltà oggettive, che il Governo ha affrontato con interventi congrui ed adeguati.

La posizione critica espressa dal segretario della CISL in ordine al Documento di programmazione economico-finanziaria è stata citata nell'ambito di alcuni interventi effettuati nel corso del dibattito, che tuttavia non tengono conto delle critiche e delle accuse ingiustificate che taluni mesi fa la CGIL rivolse alla CISL, in relazione alla posizione assunta da quest'ultima riguardo al «patto per l'Italia».

Il Documento di programmazione economico-finanziaria, nell'ambito della parte inerente al quadro tendenziale di finanza pubblica per il 2005-2008, analizza in modo congruo e adeguato tutti i profili inerenti all'andamento della spesa sanitaria, precisando altresì che non è previsto alcun taglio alle prestazioni erogate nell'ambito dei servizi sociali.

Relativamente agli aspetti inerenti alle competenze gestionali delle regioni in ambito sanitario, il Documento precisa che verranno coinvolte le istituzioni locali nell'azione di correzione dei conti pubblici e di rilancio dell'economia, ed inoltre prefigura l'introduzione di criteri di flessibilità e di premio per quegli enti territoriali che abbiano assunto comportamenti gestionali più virtuosi e più coerenti alle previsioni del «patto di stabilità» interno.

L'Accordo dell'8 agosto 2001 è stato integralmente rispettato dall'Esecutivo – che ha prefigurato un trasferimento graduale alle regioni di risorse e di beni connessi alle nuove competenze ad esse spettanti – mentre talune regioni hanno disatteso integralmente la disciplina pattizia in questione, non dando attuazione a importanti prescrizioni quali quella attinente alla riduzione dei ricoveri ospedalieri impropri, al monitoraggio della spesa sanitaria e alla creazione della cosiddetta «centrale unica di acquisto».

Riguardo al rinnovo dei contratti del personale medico, l'oratore auspica che si faccia fronte a tale esigenza in maniera congrua ed adeguata.

Il relatore SALINI (*FI*) illustra lo schema di parere sul provvedimento in titolo e successivamente il senatore DI GIROLAMO (*DS-U*) illustra uno schema di parere di cui è primo firmatario – entrambi pubblicati in allegato al resoconto sommario della seduta odierna –.

Il senatore Paolo DANIELI (*AN*) preannuncia, a nome del Gruppo parlamentare di appartenenza, il voto favorevole sullo schema di parere testè illustrato dal relatore Salini, evidenziando che l'azione del Governo, nel caso di specie congrua ed adeguata, ha dovuto necessariamente tener conto dei limiti connessi ai parametri di Maastricht, che tuttavia andrebbero rinegoziati in ambito comunitario, attesi i mutamenti nel frattempo avvenuti, suscettibili di incidere in modo significativo sulla spesa sanitaria in ambito europeo – tra i quali vanno citati l'incremento degli immigrati e l'aumento dell'età media della popolazione europea –.

Il senatore DANZI (*UDC*), dopo aver preannunciato a nome del suo Gruppo il voto favorevole sulla bozza di parere illustrata dal relatore, sottolinea che l'Esecutivo ha mostrato una particolare sensibilità rispetto alle tematiche socio-sanitarie, manifestando, nell'ambito del Documento in esame, l'intendimento di non operare alcuna riduzione degli attuali *standard* delle prestazioni sociali.

La prospettiva di fondo sottesa al provvedimento in titolo, relativamente alla materia sanitaria, si incentra da una parte sulla garanzia di un'adeguata assistenza, e dall'altra sul superamento degli sprechi connessi a logiche distorte, incentrate sull'assistenzialismo indiscriminato.

Talune demagogiche misure adottate nella scorsa legislatura – tra le quali cita a titolo semplificativo l'abolizione dei *ticket* sui medicinali – hanno espletato un'efficacia negativa sugli equilibri economico-finanziari del sistema.

Va infine sottolineata la necessità che le regioni modulino in maniera più adeguata le spese sanitarie, spettando la responsabilità del controllo e del monitoraggio di tale tipologia di spesa alle stesse, e non quindi, al Governo.

La senatrice BETTONI BRANDANI (*DS-U*) precisa preliminarmente che la manovra assunta dall'Esecutivo in carica nel 1992 si collocava in un contesto generale diverso rispetto a quello attuale, caratterizzato da una grave situazione di crisi della finanza pubblica e dalla conseguente necessità di assumere idonee misure atte ad evitare la bancarotta dello Stato italiano.

Riguardo alle difficoltà legate al contesto internazionale, è opportuno rilevare che la situazione italiana presenta talune peculiarità derivanti da un'elevata incidenza del debito pubblico e dal *trend* generale dell'economia nazionale, caratterizzato da una preoccupante recessione economica, imputabile alle incongrue politiche poste in essere dall'attuale Esecutivo.

Fino a qualche mese fa gli esponenti delle forze politiche di maggioranza fornivano rassicurazioni in ordine allo stato dei conti pubblici, stru-

mentali e non veritiere e peraltro smentite nell'ambito del provvedimento in titolo, nel quale si riconosce la sussistenza di rilevanti nodi problematici in ambito economico-finanziario.

Le politiche economiche poste in essere dall'Esecutivo risultano del tutto inadeguate, essendo incentrate su misure *una tantum* – quali i condoni, i concordati fiscali – e peraltro gli interventi volti alla riduzione della pressione fiscale aggraveranno ulteriormente la situazione generale dei conti pubblici, finendo per riverberarsi negativamente sui livelli della spesa sociale, in ordine ai quali è prevedibile una sensibile riduzione, nonostante le affermazioni di principio contenute nell'ambito del Documento in esame.

La prossima legge finanziaria introdurrà misure – quali l'aumento dei *ticket* sui medicinali – che finiranno per gravare in modo ingiusto ed iniquo sui cittadini.

Riguardo all'esigenza di responsabilizzare le regioni in ordine alla gestione della spesa sanitaria, prospettata dalla senatrice Boldi, va evidenziato che la valorizzazione del ruolo delle regioni in tale ambito presuppone necessariamente il completamento del processo di riforma del sistema fiscale italiano, orientato nella direzione del federalismo fiscale.

Relativamente al ruolo del cosiddetto «terzo settore», occorre operare una distinzione fra l'ambito inerente alla cooperazione sociale, quello attinente al volontariato, ed infine quello proprio dell'associazionismo ed inoltre occorre necessariamente evitare che il volontariato venga configurato quale una sorta di rimedio, volto a coprire le carenze di regioni e comuni sul piano socio-assistenziale.

In riferimento agli enti territoriali, occorre precisare che il Documento di programmazione in esame introduce rilevanti tagli alle risorse destinate agli stessi, che finiranno inevitabilmente per comportare una riduzione dei servizi erogati da comuni e regioni in ambito sociale.

L'oratrice conclude l'intervento preannunciando a nome del Gruppo di appartenenza il voto contrario in ordine allo schema di parere illustrato dal relatore Salini.

La senatrice BOLDI (*LP*), dopo avere preannunciato, a nome del Gruppo della Lega Padana, il voto favorevole sullo schema di parere illustrato dal relatore, rileva che nello scorso aprile è stato introdotto un consistente incremento del fondo sociale, con tutti gli effetti positivi connessi a tale misura.

Riguardo agli interventi *una tantum* prefigurati dall'Esecutivo, va precisato che anche la cosiddetta «tassa sull'Europa», introdotta nella scorsa legislatura, rivestiva natura non strutturale.

Relativamente al federalismo fiscale, occorrerebbe introdurre nel sistema di finanza pubblica un'«inversione dei flussi», in una prospettiva nuova nella quale le tasse vengano versate in ambito territoriale e successivamente le istituzioni territoriali provvedano a trasferire risorse allo Stato, per garantire l'espletamento delle funzioni residuali ad esso spettanti.

Relativamente alla riduzione dei trasferimenti agli enti locali, è necessario evidenziare che tali tagli incidono nel caso di specie esclusivamente sui residui finora inutilizzati – e che prevedibilmente resteranno tali anche per i successivi mesi dell'anno in corso –.

Il senatore TREDESE (*FI*), preannuncia, a nome del Gruppo parlamentare di appartenenza, il voto favorevole sullo schema di parere illustrato dal relatore, sottolineando l'importanza della tematica attinente al controllo della spesa sanitaria, nonché di quella inerente alla modulazione decentrata delle risorse finanziarie, necessaria nell'attuale contesto istituzionale, caratterizzato dal federalismo.

L'oratore si sofferma poi sulle questioni inerenti alle liste di attesa e alle informazioni al cittadino in campo sanitario, rilevanti sia nella prospettiva della tutela della salute e sia di quella inerente alla eliminazione degli sprechi.

Riguardo alla riduzione dei trasferimenti ai comuni, l'oratore rileva che in taluni enti sono ravvisabili situazioni di inadeguata gestione delle risorse pubbliche, che si estrinsecano a volte nella promozione di inutili e costosi gemellaggi con altre istituzioni di Paesi stranieri, nonché nell'utilizzo spesso ingiustificato di automobili di servizio, anche da parte dei sindaci di piccoli comuni.

Il PRESIDENTE, previa verifica del numero legale, pone ai voti lo schema di parere favorevole illustrato dal relatore Salini.

La Commissione approva e conseguentemente viene dichiarato precluso lo schema di parere precedentemente illustrato dal senatore Di Girolamo.

*La seduta termina alle ore 11,35.*

**PROPOSTA DI PARERE PREDISPOSTA DAL RELATORE E APPROVATA DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2005-2008**  
*(Doc. LVII, N. 4)*

La 12<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminato il Documento in titolo;

rilevato che le previsioni sulla spesa sanitaria sono coerenti con l'Accordo sancito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome l'8 agosto 2001 e che dalle prospettive di riduzione generale della spesa corrente sono esclusi i capitoli relativi alla sanità ed ai servizi sociali;

considerato che viene di conseguenza confermata la stima di un tasso di crescita medio annuo della spesa sanitaria pari al 3,7 per cento, per il periodo 2005-2008, e che, in base a tali previsioni, il rapporto tra spesa sanitaria e PIL passerebbe dal 6,3 per cento del 2003 al 6,5 per cento del 2008;

preso atto che con le recenti misure correttive di finanza pubblica (di cui ai decreti-legge 12 luglio 2004, n. 168, e 24 giugno 2004, n. 156, entrambi convertiti in legge, con modificazioni, dalle Camere) si è data attuazione a meccanismi di contenimento, entro i limiti prefissati, della spesa farmaceutica e si è adottata una disciplina transitoria più ampia in materia di federalismo fiscale sanitario;

valutato positivamente l'impegno, contenuto nel Documento, a migliorare i servizi collettivi nel Mezzogiorno, tra cui anche quelli relativi alla sanità;

considerato che una direttrice fondamentale del medesimo Documento è costituita dalla promozione dell'innovazione e della ricerca, le quali naturalmente concernono anche il settore sanitario,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

**PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DAI SENATORI  
DI GIROLAMO, MASCIANI, CARELLA, FORMISANO,  
BAIO DOSSI, ANGIUS, BETTONI BRANDANI, LONGHI  
E GAGLIONE SUL DOCUMENTO DI PROGRAMMA-  
ZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA RELATIVO ALLA  
MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI  
2005-2008 (Doc. LVII, N. 4)**

La 12<sup>a</sup> Commissione, esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria 2005-2008, considerato che non affronta le principali questioni collegate al settore della sanità, ed in particolare esprime preliminarmente le seguenti considerazioni:

la grave situazione economica del settore, legata ad una permanente sottostima del Fondo Sanitario Nazionale. Il *deficit* collegato alla spesa sanitaria regionale raggiungerà, alla fine del 2004, secondo le autorevoli stime della Corte dei Conti, l'impressionante cifra di 16 miliardi di euro, mettendo in grave difficoltà i bilanci regionali ed esponendoli a rischio di bancarotta. Senza contare che il disavanzo del 2004, previsto in circa 5 miliardi di euro, probabilmente dovrà essere rivisto in aumento, sia per effetto dello sfondamento del tetto della spesa farmaceutica, di cui le regioni dovranno ripianare una parte, sia per l'incremento delle spese per il personale dovuto alla compiuta attuazione del rinnovo contrattuale del comparto sanità;

la necessità di stanziare risorse aggiuntive, dell'ordine di 2,5 miliardi di euro, per coprire i costi del rinnovo contrattuale della dirigenza medica e, soprattutto, della medicina convenzionata, che vede le proprie convenzioni scadute da oltre tre anni e che, di fronte all'inerzia della parte pubblica, ha annunciato rilevanti iniziative di lotta;

le direttrici politico-istituzionali su cui fondare il rinnovo dell'Accordo Stato-regioni, anche definendo in maniera più puntuale compiti e responsabilità, tenendo conto che quello attuale, siglato l'8 agosto 2001, giunge a termine con questo anno e che un settore delicato e fondamentale quale quello della tutela della salute ha necessità di regole e risorse stabili e certe;

esprime parere negativo.

**TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**353<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

NOVI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio Tortoli.*

*La seduta inizia alle ore 11.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

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

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole.)

Il relatore, senatore PONZO (*FI*), fa presente preliminarmente che il Documento di programmazione economico-finanziaria prevede, per l'anno 2005, una manovra da 24 miliardi di euro, in termini di minor indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, che è il parametro rilevante nell'ambito dell'Unione europea. L'indebitamento risulterebbe quindi pari, per il medesimo anno, al 2,7 per cento in percentuale del PIL.

La suddetta manovra, in linea – secondo il documento – con il previsto processo di sostituzione degli interventi transitori con quelli a carattere permanente, comprenderà misure strutturali per circa 17 miliardi di euro e misure *una tantum* per la restante quota, pari a circa 7 miliardi. La strategia del Governo si ispira, da un lato, al controllo dei conti pubblici ed alla riduzione del debito, dall'altro, all'obiettivo di non contrastare le prospettive di ripresa dell'economia, nonché di attuare, entro la fine della legislatura, il programma di riduzione della pressione fiscale. In tale ordine di idee, si prevede una progressiva riduzione dell'indebitamento netto, dai 2,7 punti percentuali del 2005 fino ad un valore pari a 1,2 punti, fissato per il 2008, ed una crescita del PIL pari al 2,1 per cento per il 2005 e a valori simili, tra 2,2 e 2,3 punti percentuali, per ciascuno dei tre anni successivi. Inoltre, il tasso di inflazione programmata viene indicato nell'1,6 per cento per il 2005 e in percentuali lievemente più



basse per gli anni seguenti, mentre per il tasso di disoccupazione si prevede una progressiva riduzione, dall'8,2 per cento, fissato per il 2005, al 7 per cento, contemplato per il 2008.

In merito alle tematiche ambientali, nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2005-2008, al paragrafo III. 1, intitolato «Credibilità, Competitività, Sviluppo», si fa presente che il Governo intende migliorare la strategia volta a rendere più incisive le politiche per il Sud, favorendo in particolare la realizzazione di infrastrutture nei settori dei trasporti, dell'energia, delle reti idriche ed energetiche, delle telecomunicazioni, e che permane come obiettivo prioritario la valorizzazione dell'ambiente, delle risorse artistiche, culturali e turistiche del Mezzogiorno. Nello stesso paragrafo, inoltre, si rileva che tra le riforme economiche e sociali avviate dal Governo per accrescere la competitività del Paese alcune sono all'esame del Parlamento, e la loro definitiva approvazione è prevista entro l'anno: tra di esse figura, in particolare, la riforma relativa al sistema ambientale prospettata dal disegno di legge n. 1753-B recante: «Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione», attualmente all'esame dell'Assemblea.

Al paragrafo IV. 1.2, intitolato «Gli Obiettivi Programmatici», si afferma che nel Mezzogiorno la strategia in atto mira al miglioramento dei servizi collettivi offerti – idrici, elettrici, di trasporto, ambientali, urbani e logistici, di ricerca e formativi, di accessibilità del patrimonio culturale e paesistico, – e ad una maggiore efficacia degli incentivi. Questa politica di sviluppo regionale è stata definita nell'ambito degli impegni assunti con l'Unione europea attraverso il Quadro comunitario di sostegno (QCS) 2000-2006 che è il documento approvato dalla Commissione europea, d'intesa con lo Stato membro interessato, sulla base della valutazione del Piano presentato dallo stesso Stato. Il QCS contiene la fotografia della situazione di partenza, la strategia, le priorità d'azione, gli obiettivi specifici, la ripartizione delle risorse finanziarie, le condizioni di attuazione. Esso è articolato in assi prioritari e attuato tramite uno o più Programmi operativi il cui processo formativo è stato avviato in Italia nel dicembre 1998 con il coordinamento del Ministero dell'Economia e delle finanze e con il coinvolgimento di regioni, amministrazioni nazionali, enti locali e parti economiche e sociali. Il processo si è concluso con l'elaborazione di un Programma di sviluppo per il Mezzogiorno (PSM), di Programmi operativi regionali (POR) e Programmi operativi nazionali (PON). Il QCS 2000-2006 per le regioni italiane obiettivo 1 comprende 7 POR (Programmi operativi regionali) e 7 PON (Programmi operativi nazionali). Tra gli interventi contenuti nel QCS 2000-2006, si ricordano: i progetti per il pre-trattamento e lo smaltimento finale in discarica relativi a tre comuni della Basilicata; i progetti di opere di difesa del suolo relativi a tre comuni della Calabria; il progetto per lo smaltimento di rifiuti e l'utilizzazione per la produzione di energia elettrica relativi al comune di Brindisi; il progetto relativo al servizio idrico integrato del comune di Cagliari e quello relativo al servizio idrico integrato della dissalata Gela-Aragona.

Nel paragrafo IV. 2.4, intitolato «Incentivi e Credito», si rileva che l'indirizzo in tema di aiuti regionali preannunciato dalla Commissione europea va nella giusta direzione, ma richiede ancora importanti affinamenti e che, in particolare, deve rafforzarsi l'orientamento a favore di investimenti privati che si integrino con interventi tematici per la ricerca, l'innovazione, la protezione dell'ambiente e la formazione.

Particolare attenzione deve poi essere riposta nel Programma delle infrastrutture strategiche allegato al documento di programmazione economico-finanziaria, che si prefigge l'obiettivo di indirizzare quasi la metà degli investimenti al Mezzogiorno, per colmare il divario di sviluppo in modo definitivo e concreto, riconoscendo altresì l'evoluzione del sistema produttivo e dei consumi e la centralità di questa area nell'economia mediterranea. Al centro del programma vi sono l'accessibilità stradale e ferroviaria, il miglioramento della portualità e il tema dell'approvvigionamento idrico. Tale tema ricade all'interno della legge n. 443 del 2001, cosiddetta legge Obiettivo, in base alla quale sono stati stanziati 4.641,398 milioni di euro, di cui 292 in fase di aggiudicazione e 680,4 di investimenti attivabili entro il 2004. Il Governo sottolinea il fatto che il Programma infrastrutture strategiche ha affrontato il problema della infrastrutturazione idrica del Mezzogiorno, definendo alcuni interventi per sistemi di opere idriche già programmati negli anni '70 e '80 e che risultavano ancora incompleti per mancanza di programmazione o per mancata disponibilità finanziaria. Quello che è stato fatto è principalmente una ricognizione dei progetti idrici in termini di loro redditività, come previsto dalla legge n. 350 del 2003, all'articolo 4, comma 36. Il programma nazionale di interventi nel settore idrico potrebbe restituire al Mezzogiorno una grande ricchezza, e consentirebbe di gestirla con il ricorso al capitale privato, sganciandosi dai programmi comunitari di sostegno. Nel prossimo biennio il Governo intende attuare il Piano per le emergenze idriche nel Mezzogiorno, mediante l'apertura di cantieri per oltre 1,5 miliardi di euro.

Il Governo si propone, altresì, di lanciare iniziative di valorizzazione e recupero dei centri urbani, soprattutto quelli più degradati, da concordare con gli enti locali stessi tramite meccanismi simili alle «Intese di programma quadro», attraverso altresì la creazione di un Fondo pilota pubblico-privato. L'Esecutivo intende inoltre inserire nel disegno di legge finanziaria o in un disegno di legge apposito una serie di obiettivi riguardanti programmi di riabilitazione urbana, quali riqualificazione delle periferie e di ambiti urbani in declino, ammodernamento delle reti infrastrutturali, lo sviluppo sostenibile di sistemi metropolitani, i piani urbani di mobilità, la lotta all'abusivismo edilizio, il controllo dell'urbanizzazione di aree sottoposte a rischi di incidenti rilevanti. Le risorse occorrenti per assicurare l'attuazione di tali iniziative potrebbero ammontare, secondo le stime del Governo, a 200 milioni di euro. Inoltre il Governo dovrebbe inserire nella prossima legge finanziaria una norma finanziaria per la realizzazione del programma Urban-Italia, per un ammontare di circa 250 milioni di euro, mentre per la realizzazione poi di Piani urbani di mobilità, previsti dall'articolo 22 della legge n. 340 del 2000, si dovrebbero

prevedere nel disegno di legge finanziaria stanziamenti pari a 20 milioni di euro per il 2005, 100 milioni per il 2006 e 200 milioni per il 2007.

Il presidente NOVI dichiara aperta la discussione.

Il senatore RIZZI (*FI*) si complimenta con il senatore Ponzo che nella sua relazione ha saputo mettere in risalto gli aspetti qualificanti del documento in esame nel quale, in modo inedito rispetto agli anni passati, il Governo ha posto particolare attenzione agli interventi per la valorizzazione ed il recupero dei centri urbani. Sono così configurate, con il coinvolgimento degli enti locali, alcune linee di intervento necessarie per superare i problemi di degrado e di delinquenza che sono presenti in molte realtà urbane.

Il senatore VALLONE (*Mar-DL-U*) ritiene che la maggioranza ed il Governo, invece di nascondere la realtà, dovrebbero riconoscere con onestà intellettuale che il Paese sta colando a picco. Soltanto qualche mese, fa di fronte alle previsioni miracolistiche dell'allora ministro dell'economia Tremonti, nessuno, nelle file della coalizione di centro-destra, sembrava seriamente preoccupato della precaria situazione economica italiana. Eppure, gli stessi dati a fondamento dell'ultima manovra di contenimento della spesa pubblica, pari a circa 7,5 miliardi di euro e la previsione di una prossima manovra finanziaria di ammontare pari a 24 miliardi di euro confermano la gravità della condizione economica e produttiva del Paese che sta vivendo una fase di reale impoverimento. Certamente, rispetto ai provvedimenti più recenti, il documento in esame, pur non contribuendo a risolvere nessuno dei problemi che investono il sistema economico, quanto meno riconosce, nel limitato incremento del prodotto interno lordo, una qualche valenza alle preoccupazioni sull'attuale stato della economia. Per quanto concerne le tematiche ambientali appare imbarazzante poi che nel documento in esame si richiamino i contenuti del disegno di legge n. 1753-B il quale però deve essere ancora approvato dall'Assemblea.

In conclusione, nell'esprimere un giudizio fermamente contrario al documento in titolo, ritiene necessario che l'intera classe politica apra una seria riflessione sulla necessità di non nascondere ulteriormente quelle situazioni di inefficienza e di spreco delle risorse pubbliche a cui, anche di recente, hanno contribuito certe scelte legislative. Tuttavia, per tentare di cambiare questo scenario, è indispensabile che la maggioranza ammetta di aver condotto una politica economica fallimentare che ha ridotto il Paese in condizioni sicuramente peggiori rispetto a quelle degli anni precedenti.

Il presidente NOVI ritiene utile soffermarsi su alcuni dati ed indicatori economici forniti da un documento della Banca d'Italia, a cominciare da quelli attinenti alla perdita del potere di acquisto e al livello di impoverimento delle famiglie italiane. Innanzitutto, ad avviso della Banca d'Italia, nel periodo ricompreso tra i primi anni '90 ed il 2001, si è verificata

una riduzione dell'8 per cento del potere d'acquisto, decremento che raggiunge il 17 per cento nell'Italia meridionale. È dunque significativo che questo processo di impoverimento sia iniziato oltre un decennio fa, mentre negli ultimi tre anni il tasso di povertà in Italia è diminuito dello 0,5 per cento. Alcune considerazioni sono poi svolte nel menzionato documento anche per quanto attiene al livello degli investimenti; in particolare, si evidenzia lo stanziamento di ingenti risorse finanziarie ad opera del CIPE per le regioni del Mezzogiorno. Si tratta di uno sforzo economico senza precedenti che, nella sola regione Campania, nel quadro di programmi pluriennali, ha previsto l'assegnazione di circa 17 miliardi di euro.

Le valutazioni fin qui richiamate dovrebbero peraltro estendersi anche ad altri settori nei quali l'Italia, soprattutto nel decennio scorso, ha accumulato gravi ritardi rispetto agli altri Paesi europei. Difatti, nel settore dei trasporti non si è riusciti nemmeno ad effettuare la manutenzione ordinaria e, prima del processo di privatizzazione promosso dall'attuale Governo di centro-destra in relazione alla gestione della rete a pedaggio autostradale, la condizione della rete autostradale era pessima. Del resto, una situazione altrettanto disastrosa era riscontrabile anche per quanto riguarda le reti idriche nell'Italia meridionale, come pure nel settore energetico nel quale i recenti *black-out* sono addebitabili alle precedenti gestioni. Negli ultimi anni si sono compiuti evidenti progressi in ordine alla competitività per effetto dell'incremento registratosi nelle esportazioni, specialmente verso Paesi come la Russia, la Turchia e la Cina.

Con riferimento alle tematiche ambientali, bisogna riconoscere che l'*iter* parlamentare della delega al Governo per la redazione dei testi unici ambientali è stato fin qui assai travagliato anche perché il disegno di legge è stato appesantito dalla introduzione di misure di diretta applicazione. In relazione alle polemiche suscitate dall'ultimo condono edilizio bisognerebbe partire dal fatto che, nel periodo compreso tra il 1994 ed il 2001 sono stati costruiti circa 300.000 edifici abusivi, mentre è stato assai scarso il numero delle demolizioni. Questo dato dimostra come il fenomeno dell'abusivismo edilizio ed il degrado urbanistico trovino le loro cause, soprattutto nel passato. Di fronte a questa realtà negativa, il documento in esame dà particolare risalto ai processi di riqualificazione delle grandi città e delle periferie dove spesso sono assenti gli stessi servizi di prima necessità. Inoltre, la recente normativa sulla sanatoria edilizia ha il merito di avviare un censimento degli edifici abusivi e di programmare una serie di interventi indispensabili. Analogamente, si deve esprimere una valutazione positiva anche sul superamento dell'emergenza nell'area del bacino del Sarno che rappresenta una situazione emblematica per una regione, la Campania, che ha speso più di ogni altra per la depurazione delle acque, salvo poi ritrovarsi con le coste più inquinate d'Italia. Nel Mezzogiorno, inoltre, lo strumento dei patti territoriali non ha sortito gli effetti attesi.

In conclusione, sarebbe necessario che le forze di opposizione riflettessero sugli indicatori economici e sulle valutazioni che sono state richiamate, riconoscendo altresì il fatto che il Paese sconta in maniera negativa

l'ingresso nella moneta unica europea. Infatti, tale risultato è stato imposto dal delirio monetarista dell'ultimo decennio che ha suggerito l'avvio di politiche deflazionistiche che hanno arrestato la crescita economica e aumentato le aree di disagio. Sono soprattutto le classi dirigenti di quegli anni ad essere responsabili dell'attuale precaria situazione economica in quanto, allora, esse non seppero reagire nei confronti della egemonia dell'asse franco-tedesco.

Ad avviso del senatore ROTONDO (*DS-U*) gli interventi svolti dal senatore Rizzi e dal presidente Novi confermano che il Governo e la maggioranza che lo sostiene non si rendono affatto conto della grave situazione economica in cui versa il Paese. Eppure, la necessità di procedere ad una manovra finanziaria che, ad avviso dello stesso Ministro dell'economia, sarà dolorosa dimostra la realtà della condizione drammatica in cui si trovano molte famiglie. Certamente gran parte della responsabilità di questa situazione di crisi grava sulle spalle dell'*ex* ministro Tremonti il quale ha sempre mostrato un incredibile ottimismo, smentendo, appena pochi giorni prima delle sue dimissioni, l'ipotesi di una manovra correttiva per il risanamento dei conti pubblici. Invece sarebbe stato necessario aprire in tempo gli occhi di fronte ad una condizione precaria, ben fotografata anche dai dati forniti dall'ISTAT che dimostrano l'incremento delle spese per il vitto e per i trasporti subite negli ultimi tempi dalle famiglie. Lo scenario è reso ancor più preoccupante dalla previsione di una prossima manovra finanziaria che ammonterebbe a circa 24 miliardi di euro, a cui se ne aggiungerebbero altri 10 qualora il Governo insistesse nella riforma del sistema fiscale.

Inoltre, l'impegno, contenuto nel documento in esame, per il recupero della competitività del sistema Paese, partendo dallo sviluppo delle regioni meridionali non trova riscontro nel livello degli stanziamenti indicati, soprattutto per quanto concerne la realizzazione delle infrastrutture, dal momento che sono stati aperti soltanto i cantieri programmati circa dieci anni fa. In merito ai progetti per migliorare la rete idrica basterebbe ricordare che la diga inaugurata nei pressi di Palermo è stata poi richiusa, a riprova di come le opere indispensabili per l'ammodernamento di questo settore non siano affatto decollate. Analoghe considerazioni debbono poi esprimersi anche per i pesanti ritardi nel programma dei trasporti, e per la mancata realizzazione delle tratte autostradali Palermo-Catania e Siracusa-Gela. Anche nel sistema energetico l'Italia meridionale si trova in una condizione preoccupante a causa dei frequenti *black-out*. Inoltre, occorrerebbe ammettere l'esistenza di uno scarto tra i fondi stanziati dalla delibera del CIPE del dicembre 2001 ed i fondi effettivamente impegnati per la realizzazione delle opere infrastrutturali.

Sulla base di queste considerazioni e tenuto conto che, contrariamente a quanto sostenuto dalla maggioranza, i fondi per l'edilizia economica popolare e per la riqualificazione dei centri urbani sono stati ridimensionati nell'ultima manovra finanziaria, esprime un giudizio assai negativo del provvedimento in esame.

Il presidente NOVI fa presente al senatore Rotondo che una delle cause dei ritardi nella realizzazione del programma delle infrastrutture strategiche è l'alto numero dei ricorsi pendenti di fronte ai giudici amministrativi. Inoltre, per quanto riguarda i cantieri sulla tratta Salerno-Reggio Calabria, è significativo che ventuno imprese si siano ritirate dalle gare di appalto in quanto prive di certificazione antimafia. Ciò dimostra come il monitoraggio previsto dalla cosiddetta legge obiettivo stia conducendo ad effetti positivi.

Il senatore ZAPPACOSTA (AN) , dopo aver espresso il proprio apprezzamento per la relazione pragmatica svolta dal senatore Ponzo, ritiene necessario ribattere punto su punto alle ingiuste critiche rivolte dai senatori delle opposizioni alla politica economica fin qui promossa dal Governo di centro-destra. A tale riguardo appaiono condivisibili le considerazioni che sono state espresse con grande moderazione ed obiettività dal presidente Novi, allo scopo di ripristinare la realtà dei fatti. È indubitabile che il Paese, insieme a gran parte dell'Europa occidentale, si trovi in una difficile congiuntura economica la quale però non può essere addebitata all'attuale Esecutivo che, nel giro di tre anni, non poteva di certo cambiare le prospettive economiche. Semmai, di questa situazione deficitaria sono responsabili i precedenti Governi di centro-sinistra, in particolare quelli che hanno guidato il Paese negli anni '70 ed '80. Inoltre, la condizione negativa dell'economia italiana si deve anche ad una Europa pigmea che si è consegnata ai dettami della Banca centrale europea, la quale si è curata soltanto degli interessi dei grandi centri di potere, strozzando l'economia dei Paesi membri dell'Unione con i vincoli previsti dal Trattato di Maastricht. Eppure, le forze del centro-sinistra, invece di condividere queste posizioni, hanno lamentato l'imaturità della coalizione di centro-destra circa il futuro dell'Europa.

Anche sulla base di queste valutazioni, pertanto, il documento in esame non poteva strutturarsi diversamente; esso ha comunque il merito di aver per la prima volta evidenziato i nodi strutturali che devono essere superati. In particolare, è posta in risalto l'esigenza di una seria politica energetica dopo anni di inerzia da parte dei precedenti governi di centro-sinistra che hanno avallato un processo di privatizzazione dell'Enel che è stata distolta dalle proprie funzioni istituzionali. Nei precedenti documenti di programmazione economico-finanziaria erano altresì assenti proposte concrete per le politiche territoriali ed ambientali, mentre viceversa nel provvedimento in titolo si individua l'importanza del settore terziario avanzato all'interno del quale la valorizzazione delle risorse ambientali e culturali di cui è ricco il Paese rivestono un ruolo strategico. Anche in merito alla recente disciplina del condono edilizio bisognerebbe partire dalle pensanti responsabilità della classe dirigente che ha guidato il Paese negli anni '60 e '70 perché è soprattutto in quell'arco di tempo che si è sviluppato l'abusivismo edilizio.

Le difficoltà economiche che vivono i ceti medi e le famiglie mono-reddito sono attentamente considerate dall'attuale Governo il quale, con

un estremo atto di responsabilità, si è assunto l'onere di impostare una manovra economica indispensabile per risollevare le sorti dell'economia italiana.

Il senatore ROLLANDIN (*Aut*), rilevato preliminarmente che di rado le previsioni contenute nel documento di programmazione economico-finanziaria si sono poi avverate, esprime apprezzamento per la relazione svolta dal senatore Ponzo nella quale si è cercato di individuare le principali tematiche ambientali. Tuttavia, più che richiamare l'esigenza di una rapida approvazione della delega al Governo per la redazione dei testi unici ambientali, sarebbe stato opportuno prevedere un impegno finanziario per la prossima scadenza dei finanziamenti destinati agli enti parchi. Appare inoltre positivo che nel provvedimento in titolo si ricordino i progetti finanziati nell'ambito del quadro comunitario di sostegno e le politiche di recupero e riqualificazione dei centri urbani, anche se queste iniziative dovrebbero essere sorrette da un adeguato livello di stanziamenti.

Nel documento in titolo sembra però assente ogni riferimento per la promozione delle zone montane, nonostante le preoccupazioni espresse dalle regioni e dagli altri enti locali circa il ridimensionamento dei fondi ad opera dell'ultima manovra di contenimento della spesa pubblica. A ciò deve poi aggiungersi che, nell'ambito del programma delle infrastrutture strategiche allegato al DPEF, si ribadisce l'impegno per il raddoppio del tunnel del Monte Bianco, quando in realtà gli accordi di programma prevedevano la realizzazione di un eventuale tunnel di sicurezza. Più in generale, la politica dei trasporti non dovrebbe prescindere dallo sviluppo della intermodalità, con il potenziamento in particolare della rete ferroviaria.

Il senatore IOVENE (*DS-U*) sottolinea come non sia questa la sede per ascoltare comizi o dibattiti circa le prospettive economiche del Paese. Infatti si sarebbe dovuta concentrare l'attenzione sulla scarsa considerazione che le tematiche ambientali hanno avuto nella stesura del documento in titolo. Gli unici richiami degni di nota sono infatti rappresentati dal disegno di legge n. 1753-B – il cui *iter* presso il Senato non si è ancora perfezionato – e dal cosiddetto quadro comunitario di sostegno nel quale però sono contemplati impegni finanziari sottoscritti negli anni precedenti. Pertanto, nel documento in esame non vi è traccia delle politiche per l'attuazione del Protocollo Kyoto, né attenzione per la politica energetica di cui il paese ha seriamente bisogno. Si è persa quindi l'ennesima occasione per delineare una politica economica e finanziaria all'interno della quale le risorse ambientali siano concepite come un cardine ed un valore sul quale investire.

Il senatore MONCADA (*UDC*), dopo essersi congratulato con il relatore, evidenzia la necessità di riportare il dibattito ai temi che sono di stretta competenza della Commissione sebbene sia stato particolarmente apprezzabile l'intervento svolto dal presidente Novi circa la situazione ge-

nerale dell'economia italiana. Le critiche provenienti dai settori delle opposizioni nei confronti del provvedimento in titolo appaiono pretestuose, se è vero che tale documento sembra aver ricevuto apprezzamenti da parte dell'ex ministro Visco e dallo stesso governatore della Banca d'Italia. Non sono neppure condivisibili le critiche espresse dal senatore Iovene, dal momento che le questioni ambientali sono sicuramente poste al centro dell'attenzione; nel documento in esame, infatti, si pone l'accento sulla razionalizzazione della rete idrica, sulla riqualificazione dei centri urbani, sull'intermodalità nella rete dei trasporti, sull'avvio delle cosiddette autostrade del mare e sull'introduzione dei *ticket* ecologici.

Invita infine il relatore a dare conto nel parere da esprimere alla Commissione bilancio della necessità di procedere a politiche ambientali nell'ottica dello sviluppo sostenibile.

Il presidente NOVI dichiara chiusa la discussione.

Il relatore, senatore PONZO (FI), intervenendo in sede di replica, sottolinea come l'attuale Governo di centro-destra, nonostante la difficile congiuntura economica ed i gravi fatti che hanno sconvolto la politica internazionale negli ultimi anni, sia stato in grado di varare riforme strutturali, attese da molto tempo, in settori cruciali come il mercato del lavoro, il sistema previdenziale e l'immigrazione. Pertanto sembrano eccessive e fuori luogo molte delle critiche avanzate dalle opposizioni. Non è dunque veritiera l'immagine di un Paese che si trova sull'orlo del baratro, in quanto, ad esempio, negli ultimi anni si è registrato un decremento del tasso di disoccupazione. Dichiarando quindi di voler redigere un parere favorevole, ponendo l'accento sulla necessità di procedere ad un rifinanziamento dei fondi destinati agli enti parco e sull'opportunità di perseguire politiche ambientali nell'ottica dello sviluppo sostenibile.

Il sottosegretario TORTOLI ritiene significativo che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, nel corso dell'elaborazione del documento in esame, abbia sottolineato la necessità di un adeguamento dei finanziamenti per la difesa del suolo, per la bonifica dei siti inquinati e per il superamento dell'emergenza nella gestione dei rifiuti. Il medesimo Dicastero ha poi chiesto un particolare impegno affinché nel progetto di rilancio del Paese sia dato adeguato risalto alla valorizzazione dei beni ambientali, proseguendo in quegli impegni che sono stati assunti negli ultimi anni soprattutto a difesa delle aree protette.

Il presidente NOVI avverte quindi che si passerà alle dichiarazioni di voto sulla proposta di conferire al relatore mandato a redigere un parere favorevole sul documento in titolo.

Il senatore CHINCARINI (LP) annuncia il voto favorevole della propria parte politica, pur non nascondendosi che il documento di programmazione economico-finanziaria non dà la dovuta attenzione non solo



alle esigenze delle zone montane, come ricordato dal senatore Rollandin, ma anche alle questioni centrali del federalismo fiscale, del riequilibrio nei trasferimenti di risorse e del rispetto che deve essere riconosciuto agli enti locali.

Il senatore VALLONE (*Mar-DL-U*) annuncia il voto contrario dei senatori del Gruppo della Margherita.

Dopo che il presidente NOVI ha accertato la presenza del prescritto numero legale di senatori, la Commissione conferisce mandato al relatore a redigere un parere favorevole sul documento in esame.

*La seduta termina alle ore 12,30.*

**POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**62<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Vice Presidente***GIRFATTI***indi del Presidente***GRECO***La seduta inizia alle ore 10,15.**IN SEDE CONSULTIVA***Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2005-2008 (Doc. LVII, n. 4)**(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il presidente GIRFATTI comunica che nel corso della Sottocommissione per i pareri, testè riunitasi, è stata richiesta la rimessione alla sede plenaria dell'esame del documento in titolo, che pertanto è inserito all'ordine del giorno della seduta odierna.

Ne introduce quindi l'esame in qualità di relatore.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria per il triennio 2005-2008 espone gli andamenti dell'economia reale e le dinamiche tendenziali e programmatiche della finanza pubblica e si struttura in quattro capitoli.

Il primo capitolo esamina la congiuntura economica internazionale ed europea e le prospettive generali di crescita per il triennio considerato, osservando che dopo un 2003 in cui si sono registrati ritmi di crescita economica significativi in particolar modo per Stati Uniti e Giappone, ma anche per Asia, America latina ed Europa orientale (tra cui i 10 nuovi Paesi membri dell'Unione europea e la Russia), la prima parte del 2004 ha visto finalmente qualche beneficio anche per i Paesi dell'area dell'euro con una crescita del PIL nel primo trimestre del 2004 pari a 2,4 per cento su base annua.

Per il 2004, le previsioni di crescita per i Paesi dell'area dell'euro si attestano all'1,7 per cento, per poi aumentare al 2,4 per cento nel 2005 e negli anni successivi.

Il secondo capitolo è dedicato all'economia italiana, la quale come per gli altri Paesi dell'area euro, dopo la battuta d'arresto della fine del 2003, è tornata a crescere nel primo trimestre di quest'anno. Considerando anche gli effetti deprimenti sull'economia derivanti dalla manovra correttiva di 7,5 miliardi di euro recentemente approvata, la crescita tendenziale del PIL dovrebbe passare – trainata soprattutto dalla domanda interna – dallo 0,3 per cento del 2003, all'1,2 per cento nel 2004, per accelerare all'1,9 nel 2005 e superare il 2 per cento nel triennio successivo, valore che è comunque inferiore a quello previsto per i Paesi dell'area dell'euro.

Il tasso d'inflazione, stimato al 2,3 per cento per il 2004, dovrebbe calare a circa il 2 per cento nel 2005, in linea con la previsione elaborata dalla Commissione europea, e mantenersi poco al di sotto del 2 per cento nel triennio 2006-2008.

Per quanto riguarda i conti dello Stato, il valore tendenziale (che non tiene conto delle manovre correttive) del disavanzo dovrebbe raggiungere il 4,4 per cento rispetto al PIL, per poi calare gradualmente al 4,0 per cento nel 2008.

In questo contesto, anche il rapporto tra debito pubblico e PIL richiede particolare attenzione da parte del Governo, al fine di coniugare il rigore richiesto dal Patto di stabilità e crescita con la necessità di rilanciare l'economia.

A fronte di questo quadro internazionale e nazionale, il terzo capitolo del DPEF procede a delineare gli orientamenti della politica economica per il 2005-2008, stabilendo come obiettivi prioritari dell'azione di Governo l'aggiustamento strutturale dei conti pubblici, che completi la sostituzione delle misure una tantum, e l'innalzamento del tasso di crescita reale e potenziale, con particolare riguardo a tre direttrici di intervento: la riduzione strutturale del deficit tendenziale, un programma di sviluppo che miri ad un miglioramento della competitività e ad un sostegno dei redditi e un'accelerazione della riduzione del debito pubblico.

L'alto livello del debito pubblico è infatti uno degli aspetti più problematici e peculiari dell'economia italiana. Esso si attesta attualmente intorno al 106,2 per cento del PIL, mentre la media dell'area dell'euro si aggira sul 70,5 per cento.

Al fine di rispettare l'obiettivo della riduzione al 100 per cento del rapporto debito/PIL entro il 2007, procedendo così verso una sostenibilità del debito pubblico, è previsto non solo di mantenere il deficit al di sotto del 3 per cento del PIL, ma anche di aumentare l'avanzo primario al 4 per cento del PIL nel 2007.

Viene ribadito inoltre l'impegno preso due anni fa in sede europea, che prevede il limite di un terzo per le misure di carattere straordinario nella composizione della manovra correttiva dei conti pubblici. Conseguentemente, la manovra finanziaria per il 2005 viene quantificata in un importo complessivo netto di circa 24 miliardi di euro, di cui 17 miliardi di misure strutturali e 7 miliardi di misure una tantum. E' previsto poi che nel 2006 le misure straordinarie vengano interamente sostituite.

L'insieme delle misure inerenti le riforme economico-sociali e la riforma fiscale, produrrà verosimilmente, nell'arco del 2005-2008, una serie di effetti benefici sia sul quadro macroeconomico che sul quadro di finanza pubblica.

Per quanto riguarda il quadro macroeconomico, nonostante gli effetti deprimenti dovuti alle manovre correttive, si prevede una crescita del PIL superiore a quella tendenziale, che raggiungerà il 2,1 nel 2005, per attestarsi al 2,3 per cento nel 2007-2008, grazie all'espansione degli investimenti e dei consumi delle famiglie.

Pur in un contesto di maggiore crescita della domanda, le pressioni inflazionistiche – in considerazione del quadro di moderazione dei prezzi internazionali e di una crescita dei salari legata all'aumento della produttività – rimarranno contenute, consentendo di indicare il tasso programmato di inflazione all'1,6 per cento per il 2005, all'1,5 per il 2006 e all'1,4 per gli anni successivi.

Passando al quadro di finanza pubblica, sulla base degli impegni assunti in sede europea e in considerazione della volontà di non deprimere le prospettive di ripresa dell'economia, il disavanzo dello Stato viene fissato al 2,7 per cento del PIL per il 2005, grazie ad una correzione – rispetto al valore tendenziale del 4,4 per cento – di 1,7 punti percentuali. La manovra finanziaria necessaria per operare tale correzione viene quantificata – come già accennato – in un importo di circa 24 miliardi di euro.

Per gli anni successivi si prevede una riduzione del deficit fino a raggiungere l'1,2 per cento del PIL nel 2008.

Per quanto riguarda il debito pubblico, in assenza di interventi correttivi esso passerebbe dall'attuale 106,2 per cento ad oltre il 114 per cento del PIL nel 2008. A fronte di tale valore tendenziale è prevista una manovra aggiustamento e sviluppo, da attuare con la legge finanziaria, con un eventuale provvedimento collegato e con le operazioni di privatizzazione, cessione di crediti e immobili ed altri attivi, per un ammontare complessivo di circa 100 miliardi di euro nel quadriennio 2005-2008. Grazie a questa manovra sarà possibile ridurre il livello del debito al di sotto del 100 per cento del PIL entro il 2007.

Il quarto capitolo del DPEF è dedicato alla politica per la competitività del Mezzogiorno e delle aree sottoutilizzate del Centro-nord.

Vengono presi in considerazione interventi strutturali che comprendano riforme economiche e sociali, fiscali e Mezzogiorno, che richiedono la collaborazione fra Governo e Comuni, Regioni, Province e Comunità montane.

Si prevede di avviare gradualmente il trasferimento alle Regioni di risorse e beni connessi alle nuove competenze legislative ed amministrative, anche attraverso appositi disegni di legge. Si prevede l'introduzione di criteri di flessibilità e di premio per quelle Regioni ed istituzioni locali che si mostrino meglio amministrate rispetto al Patto di stabilità interno, con particolare riferimento al debito e alla spesa.

Per lo sviluppo del Mezzogiorno, il Governo ha intenzione di favorire la realizzazione di infrastrutture nei settori dei trasporti, dell'energia, delle

reti idriche ed energetiche, e delle telecomunicazioni; incrementare gli investimenti in ricerca, innovazione e formazione; valorizzare le risorse ambientali, artistiche, culturali e turistiche. A questi temi è dedicato l'intero IV capitolo del DPEF.

Il miglioramento della competitività del Mezzogiorno e la riduzione del suo divario di sviluppo e di occupazione rispetto all'Europa costituiscono un requisito primario per il recupero di competitività del Paese. A tal fine il Governo ritiene necessario rafforzare la dotazione infrastrutturale materiale e immateriale, fornire efficaci incentivi, e migliorare la fruibilità delle risorse provenienti dal Governo e dall'Unione europea.

Negli ultimi anni il Mezzogiorno è cresciuto più del resto del Paese, trainato dal settore manifatturiero, con un rafforzamento, nel campo industriale, delle piccole e medie unità produttive, della media dimensione in agricoltura e con una crescita delle grandi unità commerciali nel Sud. Il DPEF prevede, anche per il 2004, un incremento, seppur lieve, della crescita economica, con un tasso di aumento del PIL meridionale in trionfo all'1 per cento.

Con riferimento all'obiettivo di crescita, il DPEF stabilisce che l'insieme delle azioni che saranno adottate nel periodo di riferimento del DPEF consentirà di superare stabilmente la crescita media europea a partire dal 2007.

A tal fine concorrono più azioni di intervento, già definite nell'ambito degli impegni assunti con l'Unione Europea attraverso il Quadro Comunitario di Sostegno (QCS). In particolare sono previsti, da un lato il conseguimento del requisito di addizionalità, attraverso l'assegnazione - accanto alle risorse comunitarie - delle risorse nazionali ordinarie e quelle del fondo per le aree sottoutilizzate, dall'altro, il pieno utilizzo e il miglioramento di qualità nella spesa dei fondi comunitari.

Con riferimento agli obiettivi programmatici relativi alle risorse complessive, il DPEF prevede una crescita annua media del 9,1 per cento della spesa in conto capitale per il Mezzogiorno. In tal modo, la spesa in conto capitale raggiungerebbe nel periodo 2004-2008, il 7 per cento del PIL contro il 6,4 per cento del periodo 2000-2003. In tal modo, alla fine del periodo di riferimento del DPEF (2008), la quota della spesa per il Mezzogiorno sarebbe prossima al 45 per cento di quella nazionale, valore obiettivo concordato in sede europea.

Per quanto riguarda le risorse provenienti dai fondi strutturali dell'Unione europea, è opportuno ricordare che l'allargamento dell'Unione ai 10 nuovi Paesi membri determinerà uno spostamento dell'asse della politica di coesione dai Paesi mediterranei (Italia, Spagna, Grecia e Portogallo) verso l'est Europa.

In particolare, per quanto riguarda l'Italia, la Commissione Europea per il periodo 2000-2006 ha destinato circa 28,1 miliardi di euro ai fondi strutturali: di questi, 21,6 miliardi (pari al 77 per cento) sono attribuiti alle regioni Obiettivo 1.

Attualmente le regioni italiane incluse nell'obiettivo 1 sono Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia, ma la crescita del

reddito, congiuntamente alla riduzione del PIL, porterà Sardegna e Basilicata al di fuori dell'Obiettivo 1 a partire dal 2007.

Ai sensi della Legge Obiettivo (legge n. 443 del 2001), il Governo ha presentato, in allegato al DPEF, il Programma Infrastrutture Strategiche, predisposto dal Ministro per le infrastrutture e i trasporti d'intesa con gli altri Ministri competenti.

Nel Programma vengono individuate le strutture pubbliche e private e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese. Gli stanziamenti in esso indicati per la realizzazione delle opere vengono automaticamente inseriti nella legge finanziaria.

Il Documento consiste di 4 capitoli, recanti: 1) Analisi dei quadri programmatici e delle previsioni tendenziali, 2) Opere della Legge Obiettivo nel Master Plan europeo, 3) Verso nuovi processi di pianificazione, e 4) Le aspettative di crescita connesse agli interventi della legge Obiettivo.

Il relatore Girfatti conclude proponendo che la Commissione esprima un parere favorevole con osservazioni, dichiarando la propria disponibilità a integrarlo con le ulteriori indicazioni che emergeranno nel corso del successivo dibattito.

Il senatore COVIELLO (*Mar-DL-U*) sottolinea l'importanza di un ampio dibattito sul provvedimento in titolo, nella sede plenaria, per segnalare che il Documento prospetta una inversione di tendenza della politica economica perseguita dal Governo negli ultimi anni. Apprezza in particolare l'operazione verità che il Documento in esame prospetta, facendo riferimento a dati e cifre chiari anche se particolarmente gravi. L'analisi contenuta nel Documento è inoltre motivo di conforto per il proficuo lavoro svolto in Commissione e tendente al continuo raccordo con la politica comunitaria. Circa la cosiddetta operazione verità che in qualche misura il Documento realizza, va sottolineato che le cifre danno finalmente conto delle falle che si sono determinate nella finanza pubblica ed indica una serie di misure per mettere in moto l'auspicato risanamento finanziario. Sostanzialmente, si scopre quindi quella gestione di «allegra finanza pubblica» che è stata più volte denunciata dalle forze di opposizione, e si ristabilisce soprattutto un corretto rapporto fra maggioranza e opposizione tendente a favorire finalmente un clima di distensione per l'apertura al più ampio dibattito. Ancora, l'oratore sottolinea che l'imputazione alle vicende internazionali non giustifica il malessere economico-sociale dell'Italia, che è dovuto invece alla mancanza di un'adeguata competitività sui mercati internazionali, e questo nodo centrale viene finalmente evidenziato nel Documento in esame. Vale allora domandarsi se sia ancora valido e sostenibile il Patto con gli italiani che il Presidente del Consiglio enunciò all'inizio del suo Governo. A questo proposito, occorre rilevare che gli effetti positivi per la ripresa che verrebbero indotti dalla preannunciata riforma fiscale non sono assolutamente certi, poiché tale strumento rischia di rivelarsi totalmente inefficace se non si agisce preliminarmente su altri fattori che consentono la crescita economica, e cioè la competitività delle

imprese e le condizioni generali per la produttività. Tutti questi aspetti passati in rassegna nel Documento consentono un più approfondito dibattito alla luce di un quadro economico veritiero. Non è però comprensibile come si possa produrre per il 2005 una crescita pari a 0,2 punti di percentuale, nonostante la pesante manovra di 24 mila miliardi, a fronte dei dati relativi all'anno precedente. Il Documento fissa tre ambiti di intervento correlati, per la correzione del deficit, per le politiche di sviluppo e per la riduzione del debito. Senz'altro questi obiettivi sono condivisibili, ma non sono chiaramente indicati gli strumenti per realizzarli. A tale proposito rileva criticamente che la ventilata riforma fiscale produrrà eventualmente i propri effetti positivi soltanto nel 2007, e pertanto al momento attuale non solo non produrrà benefici, ma rischia di avere anzi un pesante effetto sul disavanzo. Una parte imponente del Documento è riservata agli strumenti per lo sviluppo del Mezzogiorno: tuttavia la riforma della legge n. 488 e del complessivo sistema degli incentivi rischia di compromettere proprio quegli elementi per la crescita delle regioni meridionali che avevano trovato nei contributi a fondo perduto una preziosa fonte. Un altro aspetto che desta preoccupazione riguarda l'ipotesi di modifica del Patto di stabilità: a suo avviso si può anche parlare di revisione dei parametri, ma occorre considerare altri settori di spese essenziali, quali la ricerca e l'innovazione.

Interviene brevemente il presidente GRECO per confermare quest'ultima osservazione del senatore Coviello, nel senso che certamente l'eventuale revisione del Patto di stabilità dovrà prendere in considerazione, oltre alle spese per la ricerca e l'innovazione, anche quelle per le infrastrutture.

Riprendendo il proprio intervento, il senatore COVIELLO (*Mar-DL-U*) sottolinea che le ipotesi di riforma del sistema degli incentivi per favorire la crescita delle regioni meridionali devono essere concordate in sede comunitaria, e sarebbe meglio che gli incentivi fossero di medio termine, in modo tale da non ingenerare inutili aspettative oppure eventuali contrasti con gli indirizzi comunitari. Conclude osservando che la manovra per il 2004-2005 ha in realtà carattere depressivo, poiché incide pesantemente sui consumi e sulle attività produttive, e per questo motivo esprime il proprio voto contrario.

Il senatore BASILE (*Misto*) concorda con l'osservazione del senatore Coviello circa il fatto che il Documento, svolgendo un'analisi veritiera sulle cifre dell'economia italiana, rileva che la crescita economica registrata nel contesto internazionale non si è prodotta in Italia e in Europa. Apprezza altresì la sottolineatura nel Documento circa l'importanza di recuperare la fiducia dei produttori e dei consumatori. Con riferimento agli obiettivi fissati nel Documento, non ritiene invece soddisfacente l'individuazione delle misure per quanto concerne il programma di sviluppo. A tale proposito ricorda che il Presidente del Consiglio ha assunto un preciso

impegno di non incidere con la manovra su settori delicati quali la sanità, la scuola, i servizi sociali e la sicurezza: ma è molto difficile che gli obiettivi indicati nel Documento possano essere realizzati senza alcun intervento su quei settori cruciali. Con riferimento ai profili di più stretta competenza di questa Commissione, invita il Relatore a specificare, nelle osservazioni contenute nello schema di parere testé proposto, il riferimento alla Strategia di Lisbona. Per quanto riguarda gli strumenti per favorire la crescita del Mezzogiorno, a fronte di un'ampia esposizione nel Documento, non emergono, ad avviso dell'oratore, misure innovative che sarebbero necessarie per favorire quella crescita. A tale proposito rileva anzi che l'uscita di talune regioni dall'obiettivo 1 in virtù della crescita del reddito e della riduzione del PIL, non è merito ascrivibile al Governo, ma semmai alle decisioni degli organismi comunitari circa la destinazione dei fondi strutturali. Dopo aver sottolineato l'importanza di rafforzare il sistema degli incentivi e del credito, dato che la legge n. 488 ha di recente manifestato alcune debolezze, rileva che gli investimenti diretti al miglioramento e all'ammodernamento del sistema economico devono essere anche quelli privati, in modo tale da favorire anche la piccola e media impresa.

Auspiciando quindi che il Governo individui strumenti aggiuntivi ad hoc rispetto a quelli prefigurati nel Documento, per rafforzare un efficace coordinamento fra i diversi livelli di Governo, dichiara il proprio voto di astensione.

Il senatore BUDIN (*DS-U*) ritiene che il Documento in esame debba essere valutato con la più ampia attenzione, soprattutto per il prosieguo del lavoro ai fini del raggiungimento degli obiettivi di crescita economica. Le cifre offerte nell'analisi sono senz'altro chiare, ma dimostrano anche la gravità della situazione e l'emergenza che si è creata negli ultimi tre anni di Governo. Il fatto che in Italia non si sia registrato un andamento positivo dell'economia come avvenuto nel contesto internazionale è motivo di particolare preoccupazione, non solo per il peggioramento dello stato di salute della finanza pubblica, ma anche per l'aspetto che riguarda l'aumento della spesa corrente. L'oratore esprime quindi l'avviso che quel rigore più volte proclamato dal Governo non sia stato poi perseguito nei fatti e le cifre in esame lo dimostrano. Inoltre, la prospettata riduzione della pressione fiscale rischia di essere un'operazione dagli incerti risultati, poiché sarebbe necessario considerare, ai fini della crescita economica, tutta una serie di altri fattori interdipendenti. Conclude dichiarando il proprio voto contrario, sottolineando inoltre che se ci fosse stata una maggiore disponibilità da parte della maggioranza ad un confronto costruttivo con l'opposizione, probabilmente oggi la situazione sarebbe molto meno grave.

Il senatore CHIRILLI (*FI*), dichiarando il voto favorevole del Gruppo Forza Italia, sottolinea che fra gli aspetti positivi del Documento in esame rientra senz'altro la ricerca del dialogo e del confronto con le parti sociali



al fine di concordare le scelte che incidono sul territorio e soprattutto sulle politiche per le regioni meridionali. Rileva poi positivamente anche la particolare attenzione dedicata alle infrastrutture, che costituiscono oggetto dell'allegato al Documento di programmazione economico-finanziaria. Ritiene tuttavia di rivolgere una sollecitazione al Governo affinché sia svolta un'efficace opera di contrasto dell'evasione fiscale e di recupero del sommerso che, per il 2004, sembra ammontare a 302 miliardi di Euro, una cifra particolarmente alta, che deve indurre a conseguenti misure da contemplare nell'ambito della prospettata riforma fiscale. Altra nota positiva nel Documento riguarda la crescita di fiducia degli investitori, e altro punto di rilievo è la recente approvazione della riforma pensionistica che indurrà sicuramente effetti migliorativi sulla finanza statale.

Il senatore AGONI (*LP*) osserva che le forze di opposizione hanno duramente criticato il Governo per la gravità del debito pubblico, e per la carente attenzione alle spese per ricerca e innovazione. Tuttavia, le stesse forze non indicano poi quali strumenti concretamente il Governo dovrebbe approntare per favorire la ripresa. La propria parte politica ha per questo sostenuto con forza la necessità di una decisa azione di riforma, soprattutto basata sull'introduzione del federalismo, in modo da responsabilizzare i governi locali, e recuperare in tal modo la fiducia dei cittadini e degli investitori soprattutto stranieri. Osserva inoltre che l'attuale Governo non solo ha dovuto scontare la disattenzione della precedente maggioranza su quei temi cruciali dello sviluppo e della ricerca, ma ha dovuto operare in un contesto internazionale particolarmente difficile, alla luce degli eventi del tragico 11 settembre. Conclude dichiarando il voto favorevole a nome del proprio Gruppo.

Il relatore GIRFATTI (*FI*) illustra quindi uno schema di parere favorevole con osservazioni, integrato con i suggerimenti emersi nel corso del dibattito.

Il presidente GRECO, accertata la presenza del numero legale, mette quindi ai voti lo schema di parere testé illustrato dal Relatore, riportato in allegato al presente resoconto, che risulta accolto dalla Commissione.

Il Presidente coglie infine l'occasione per rivolgere a tutti i componenti della Commissione un saluto, stante l'imminente inizio della pausa estiva dei lavori parlamentari.

*La seduta termina alle ore 11,40.*

**PROPOSTA DI PARERE PREDISPOSTA DAL  
RELATORE E APPROVATA DALLA COMMISSIONE  
SUL DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONO-  
MICO-FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA  
DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2005-2008  
(DOC. LVII, N. 4)**

«La Commissione, esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2005-2008,

considerato che la Commissione europea, nella raccomandazione del 28 aprile 2004, ha espresso tra l'altro l'esigenza di elaborare un programma pluriennale, capace di risollevarne la domanda, di alleggerire la spesa pubblica anche ai fini dell'eventuale riduzione dell'onere fiscale e di ridurre il rapporto tra il debito pubblico e il prodotto interno lordo;

considerato inoltre che il Consiglio dell'Unione europea, nella riunione del 5 luglio scorso, nella quale ha valutato positivamente gli impegni assunti dal Governo italiano per il 2004, ha comunque ribadito la necessità che l'Italia progredisca più speditamente nella riduzione del debito pubblico assicurando anche per il 2005 livelli di deficit non superiori al 3 per cento rispetto al PIL e ha raccomandato inoltre che ogni riduzione dell'onere fiscale sia finanziato mediante corrispondenti tagli di spesa pubblica;

considerato che in base ad intese con la Commissione europea e il Consiglio, non più di un terzo delle misure di correzione dei livelli del deficit potranno consistere in misure una tantum;

valutati positivamente gli obiettivi di politica economica, delineati dal Documento in oggetto, diretti alla riduzione strutturale del deficit tendenziale, all'innalzamento del tasso di crescita nell'ambito di un programma di sviluppo che miri ad un miglioramento della competitività e ad un sostegno dei redditi, e all'accelerazione nella riduzione del debito pubblico;

valutate inoltre positivamente le misure indicate dallo stesso Documento per il raggiungimento dei predetti obiettivi di bilancio, di sviluppo e di riduzione del debito;

considerate infine positivamente le prospettive di realizzazione delle infrastrutture viabili strategiche, con particolare riguardo alle opere connesse con i Corridoi europei nn. 1, 5 e 8 e con il progetto di «Corridoio dei due mari» Genova-Rotterdam,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

appare opportuno assicurare un'adeguata attenzione alle regioni maggiormente svantaggiate del Mezzogiorno, attuando politiche aggiuntive di sostegno dell'economia basate su opere pubbliche, sull'offerta di beni e servizi pubblici e su azioni di rafforzamento istituzionale, non solo in vista di un riequilibrio regionale perseguito anche in sede comunitaria, ma anche in vista dei crescenti rapporti economici, politici e culturali euromediterranei;

appare inoltre opportuno dedicare maggiori sforzi volti ad una riduzione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo, in misura sufficiente e ad un ritmo adeguato, come previsto dall'articolo 104 del Trattato della Comunità europea;

appare infine opportuno dedicare maggiore attenzione agli investimenti, anche privati, diretti al miglioramento e all'ammodernamento del sistema economico, in vista dell'affermazione di una crescente competitività sui mercati internazionali del Sistema Italia, attraverso gli investimenti nell'innovazione, nella ricerca e nella formazione, in coerente attuazione della Strategia di Lisbona.».

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per le questioni regionali**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**79ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
Carlo VIZZINI

*La seduta inizia alle ore 10,30.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**Esame, ai sensi dell'articolo 125-bis, comma 1, del Regolamento del Senato, del Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2005-2008 (Doc. LVII, n. 4)**

(Parere alla 5a Commissione del Senato della Repubblica e alla V Commissione della Camera dei deputati. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riferisce alla Commissione il presidente VIZZINI, evidenziando come il Documento di programmazione economico-finanziaria all'esame della Commissione preveda una manovra da 24 miliardi di euro per l'anno 2005, in termini di minor indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, il parametro che rileva per il rispetto del Patto di stabilità e sviluppo che lega i *partner* dell'Unione europea.

L'intervento finanziario è strutturalmente in linea con il previsto processo di sostituzione degli interventi transitori con quelli a carattere permanente: esso comprenderà misure strutturali per circa 17 miliardi di euro e misure *una tantum* per la restante quota, pari a circa 7 miliardi.

All'esito della manovra l'indebitamento risulterebbe quindi pari al 2,7 per cento del PIL. La strategia del Governo si ispira, da un lato, al controllo dei conti pubblici ed alla riduzione del debito, dall'altro, all'obiettivo di non contrastare le prospettive di riprese dell'economia, nonché di attuare, entro la fine della Legislatura, il programma di riduzione della pressione fiscale.

La definizione del Documento di programmazione economico-finanziaria per il 2005 è stata preceduta dalla consultazione, da parte del Governo, delle autonomie territoriali che hanno apprezzato il metodo del confronto, auspicando che esso continui. Ieri, nel corso delle audizioni,

il giudizio delle Regioni è stato negativo, più che altro per la mancanza di soluzioni concrete alle questioni poste. Ma il dettaglio delle scelte di merito ha appena iniziato la fase della definizione. Il Documento di programmazione economico-finanziaria per il 2005 conserva la struttura di documento economico, più che normativo. È la legge statale – e fino ad oggi la legge finanziaria – che è stata deputata a coordinare la finanza pubblica statale con quella regionale e locale. Molte questioni andranno dunque definite in quella sede, ed in quella sede sarà possibile esprimersi ulteriormente e sui contenuti specifici.

Illustrando le linee guida della politica economica, il Documento di programmazione economico-finanziaria per il 2005 le inquadra in un trionomio composto da credibilità, competitività e sviluppo. Per quanto riguarda, in particolare, lo sviluppo, il documento sottolinea l'opportunità di favorire forme di collaborazione tra Governo ed enti locali, nonché – con particolare riferimento ai Comuni – iniziative volte a contrastare l'evasione fiscale ed il sommerso, così da articolare un coinvolgimento delle istituzioni locali nelle azioni di correzione e di rilancio.

Un punto che il relatore, presidente VIZZINI, sottolinea favorevolmente è quello in cui il Governo, in linea con il Patto di stabilità interno e le compatibilità di bilancio, annuncia di voler procedere all'avvio graduale del trasferimento alle Regioni di risorse e beni connessi alle nuove competenze legislative e amministrative, anche attraverso un apposito disegno di legge. Viene specificata altresì l'intenzione di introdurre criteri di premio per le autonomie territoriali, Regioni incluse, che si mostrino più attente al rispetto del Patto di stabilità interno.

L'intero capitolo IV del Documento di programmazione economico-finanziaria per il 2005 è dedicato alla politica per la competitività del Mezzogiorno e delle aree sottoutilizzate del Centro-Nord. Il tema non è di competenza propria di questa Commissione: vale tuttavia la pena di ricordare il punto dove, in tema di incentivi, il DPEF si riferisce all'azione di Sviluppo Italia, in particolare per la costruzione di un sistema innovativo di attrazione degli investimenti: in questo contesto il Documento ricorda come si sia proceduto ad avviare la regionalizzazione dei patti territoriali anche sulla base di vincoli di efficienza. Il documento rileva, infine, come sia urgente che le Regioni diano vita ad un processo di integrazione fra le diverse esperienze di sviluppo locale realizzatesi in questi anni e fra queste e le proprie azioni di rete nel campo dei trasporti, del turismo e della promozione industriale.

Il relatore, presidente VIZZINI, ritiene apprezzabile quella parte del Documento dove, passando in rassegna le riforme economiche e sociali che il Governo intende concludere o intraprendere nel corso dell'anno a venire, si definisce «cruciale» il coinvolgimento delle istituzioni locali nel processo di sviluppo. È un'indicazione di rilievo, che merita di essere sostenuta, specie in riferimento alle competenze legislative proprie delle Regioni.

Ma il punto che gli preme di più sottolineare è quello in cui il Governo, affermando responsabilmente che le correzioni strutturali non saranno indolori, dichiara tuttavia che occorrerà individuare misure economicamente e socialmente sostenibili e precisa che scuola, sanità, sicurezza e servizi sociali non avranno a risentire della politica economica del Governo. Che si tratti di un elenco di materie assai simile a quello della cosiddetta *devolution* in discussione nell'ambito delle riforme istituzionali è probabilmente un caso. Ma è importante che si tratta di materie che ricadono ampiamente nella competenza di Regioni ed enti locali e che costituiscono parte assai rilevante della loro attività.

Il relatore ritiene che sia un impegno di grande rilievo politico, del tutto condivisibile e che propone di sottolineare e sostenere nel parere, anche a fronte delle preoccupazioni espresse dalle Regioni sul futuro rispetto di questo impegno preannunciato.

Il periodo trascorso dal luglio 2003, quando è stato esaminato dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali il Documento di programmazione economica e finanziaria del 2004, è stato contrassegnato da una congiuntura economica che, seppur altrove dà qualche segno di miglioramento, non ha favorito i conti del Paese: in questa situazione nessuna iniziativa organica sul federalismo fiscale è stata ritenuta finora praticabile. Talune osservazioni avanzate nello schema di parere esaminato dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali sul Documento di programmazione economico-finanziaria per il 2004 conservano pertanto immutata la loro attualità. Esse avevano trovato il consenso di diverse parti politiche in Commissione. Il relatore, presidente VIZZINI, le ritiene tuttora condivisibili ed intende riproporle.

Certamente, considera molte questioni ancora aperte e da affrontare, prima tra tutte la grande e complessa questione della definizione dei meccanismi strutturali del federalismo fiscale.

L'Alta Commissione – prevista dall'articolo 3 della legge finanziaria per il 2003 – consegnerà il risultato del suo lavoro entro il 30 settembre 2004, un termine previsto dalla legge e corroborato da specifiche conseguenze (scioglimento dell'Alta Commissione ed obbligo di informativa alle Camere). La Commissione parlamentare per le questioni regionali ha previsto, prima di quella data, un'audizione del Ministro dell'Economia e del Presidente dell'Alta Commissione per permettere ai parlamentari di avviarsi adeguatamente informati ad un dibattito di grande rilievo. Come è noto questa iniziativa si unisce all'altra, relativa all'audizione del Ministro per le Riforme, sugli orientamenti del Governo in tema di riforme costituzionali.

Si tratta, evidentemente, di avere un quadro completo della situazione, dal punto di vista istituzionale e finanziario, per affrontare con consapevole responsabilità le scelte di fondo in tema di federalismo che attendono i parlamentari alla ripresa dei lavori.

Il presidente VIZZINI, relatore alla Commissione, ricorda come nel corso delle audizioni parlamentari il neoministro dell'Economia, pur riconoscendo una certa vaghezza del Documento di programmazione

economica e finanziaria, ha osservato come in esso si parla dei trasferimenti agli enti locali delle risorse necessarie a far fronte alle nuove competenze e si parla molto di dare maggiore autonomia, nella direzione di una società decentrata. Sono indicazioni importanti che – nell'ambito di intervento della Commissione parlamentare per le questioni regionali – vanno sostenute.

Tutto ciò premesso, il relatore propone che la Commissione esprima un parere del seguente tenore:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali, esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2005-2008, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

che sia data piena attuazione all'intendimento del Governo in base al quale «scuola, sanità, sicurezza e servizi sociali» – che coprono gran parte delle competenze delle Regioni e degli enti locali – «non avranno a risentire della politica economica del Governo». In particolare, si sottolinea l'esigenza che il processo di riduzione fiscale non vada ad incidere sul finanziamento della spesa sanitaria, da realizzare con il metodo del confronto e della reciproca responsabilità;

che sia data piena attuazione all'indicazione del Documento nella quale si definisce – a proposito della rassegna delle riforme economiche e sociali che il Governo intende concludere o intraprendere – cruciale il coinvolgimento delle istituzioni locali nel processo di sviluppo, con particolare riferimento alle competenze legislative proprie delle Regioni nei singoli ambiti di riforma, come – tra l'altro – nei settori dell'energia, della ricerca, delle professioni, del turismo, dell'agroalimentare, degli incentivi alle imprese;

che sia intrapresa ogni possibile attività al fine di fissare definitivamente il previsto accordo sui meccanismi strutturali del federalismo fiscale e completare il lavoro di cui è stata incaricata l'Alta Commissione sul federalismo fiscale, con la più ampia informazione sull'andamento del lavoro compiuto e sui suoi esiti;

che il Patto interno di stabilità per il 2005 responsabilizzi il ruolo delle Autonomie territoriali, fissando obiettivi di risultato e non vincoli specifici, anche avuto riguardo alle esigenze dello sviluppo, in un quadro di reciproco e concordato coinvolgimento dello Stato e delle Autonomie rispetto ai comuni obiettivi di coerenza con gli impegni comunitari».

Sulla relazione del presidente Vizzini si apre un dibattito, nel quale intervengono i senatori IOVENE e ZORZOLI, l'onorevole NUVOLI, il senatore GUERZONI e lo stesso presidente VIZZINI.

Il senatore IOVENE si riferisce al suo precedente intervento, a nome del Gruppo parlamentare Democratici di Sinistra-l'Ulivo, di giovedì 29 luglio scorso, quando è stato posto con forza il problema politico della ne-

cessità della integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali con i rappresentanti delle Regioni e delle altre sedi delle Autonomie. È di tutta evidenza che se quanto previsto dall'articolo 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, fosse stato realizzato, quei rappresentanti, insieme ai deputati e ai senatori componenti la Commissione, avrebbero potuto approfondire con più incisività e precisione molti dei problemi posti dagli interventi di politica economica delineati nel documento in esame.

Nel merito la sua parte politica non potrà approvare lo schema di parere favorevole testé illustrato dal relatore. È evidente che l'osservazione che detto schema accompagna – secondo cui scuola, sanità, sicurezza e servizi sociali saranno esenti dalla limitazione di risorse secondo i piani del Governo – non è realistica. Infatti, a fronte della gravità e pesantezza dei tagli programmati, non è pensabile che la destinazione delle risorse riferite a questi servizi, che sono affidati alle sedi delle Autonomie, non venga notevolmente limitata.

Il senatore ZORZOLI, premesso di condividere le linee della relazione svolta dal presidente Vizzini e le quattro osservazioni che la accompagnano, osserva in generale che nella fase precedente all'attuazione del federalismo fiscale, nella quale tutt'oggi il Paese si trova, sia lo Stato sia le sedi delle Autonomie si trovano insieme ad affrontare gli effetti negativi di un lungo periodo di congiuntura economica internazionale non positiva.

Non ritiene pertanto corretta l'analisi secondo cui, stanti le responsabilità del Governo che hanno determinato la situazione attuale della finanza pubblica, dovrebbero essere proprio le Autonomie ad evitare – mediante proprie scelte contrapposte a quelle governative – di comprimere le risorse destinate ai sopra menzionati servizi essenziali.

L'onorevole NUVOLI esprime piena adesione alle linee della relazione del Presidente, senatore Vizzini, e condivide la scelta di segnalare la non comprimibilità dei servizi concernenti scuola, sanità, sicurezza ed interventi sociali. Si creerebbero dei disagi gravi a danno di tutta la popolazione, che determinerebbero un inaccettabile abbassamento della qualità della vita di tutti i cittadini italiani.

Per questo motivo condivide, in particolare, il tenore della prima osservazione che accompagna lo schema di parere illustrato dal Presidente, ferma la condivisione degli obiettivi di rigore perseguiti dall'Esecutivo.

Il senatore GUERZONI, fatto riferimento al problema politico – concernente l'integrazione di questa Commissione bicamerale – sollevato dal suo Gruppo nella seduta del 29 luglio scorso e ripreso in quella odierna dal senatore Iovene, rileva, in generale, come sia da apprezzarsi la pur tardiva, ma finalmente veritiera analisi dei conti pubblici compiuta dal nuovo Ministro dell'Economia.



Esprime altresì qualche apprezzamento nei confronti della relazione del Presidente che si sforza di trovare un equilibrio accettabile nella distribuzione delle risorse tra Governo e sedi delle Autonomie. La sua parte politica, proprio di fronte alla gravità delle scelte economico-finanziarie da compiere dopo tre anni di governo di questa maggioranza e che il documento in esame rispecchia, non potrà andare oltre un voto di astensione.

Il presidente VIZZINI, riassunti i termini del dibattito e ricordati gli impegni concordemente assunti dai Gruppi della Commissione nella seduta del 29 luglio scorso e previsti subito dopo la ripresa dei lavori parlamentari dopo la sospensione estiva, ritiene opportuno sottoporre all'esame dei Commissari il testo di una quinta osservazione che è del seguente tenore:

«che sia infine valutata l'opportunità di realizzare – tra le riforme necessarie al completamento del quadro istituzionale di riferimento per la definizione dei meccanismi del federalismo fiscale – l'integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali per via legislativa, e ciò fin dalla prossima legge finanziaria, in modo che, fermo restando l'intervento a livello dei Regolamenti parlamentari per quanto riguarda gli speciali effetti procedurali previsti dall'articolo 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, sia possibile disporre, insieme con la manovra finanziaria, di un'adeguata sede istituzionale per dare voce alle Autonomie territoriali nell'esame parlamentare delle linee di indirizzo e di sviluppo dei rapporti economico-finanziari tra Comuni, Province, Città Metropolitane, Regioni e Stato».

Il senatore GUERZONI dichiara di condividere il senso della quinta osservazione sopra riportata ed illustrata dal presidente Vizzini. Ribadisce tuttavia il voto di astensione, a nome del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo, sullo schema di parere anche nella ultima stesura.

Posto ai voti, lo schema di parere, come integrato dalla quinta osservazione sopra riportata, risulta approvato a maggioranza.

*La seduta termina alle ore 11,10.*

## SOTTOCOMMISSIONI

### AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

#### Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**198<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
FALCIER

*Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Gagliardi.*

*La seduta inizia alle ore 11,05.*

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

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il senatore MALAN (*FI*) riferisce sul Documento di programmazione economico-finanziaria che prevede, come affermato dal Ministro dell'economia, correzioni importanti sul deficit tendenziale: tale precisazione è rilevante, in quanto consente di chiarire che la manovra da 24 miliardi di euro per l'anno 2005 non comporterà una contrazione delle spese di tale importo, intervenendo, appunto, sul deficit tendenziale. La manovra sarà realizzata, come espressamente dichiarato sia dal Presidente del Consiglio dei ministri sia dal Ministro dell'economia, con misure socialmente sostenibili, escludendo, per quanto più direttamente concerne le competenze della Commissione, quelle relative al settore della Sicurezza: quest'ultima precisazione va valutata, a suo avviso, positivamente, trattandosi di un settore da salvaguardare, particolarmente in un periodo in cui potrebbero doversi fronteggiare emergenze.

Quanto alle misure concernenti gli enti locali, auspica che al più presto venga definito un quadro normativo certo entro il quale gli enti territoriali possano programmare le proprie spese. Considera particolarmente apprezzabile la valorizzazione dei «comportamenti virtuosi» degli enti territoriali rispetto ai vincoli derivanti dal Patto di stabilità interno e auspicabile che il Governo proceda con tempi certi al trasferimento alle Regioni di risorse e beni connessi alle nuove competenze legislative e amministrative. Positivo, appare inoltre, l'intendimento del Governo di coinvolgere gli enti territoriali nel processo di correzione dei conti pubblici e di rilancio dell'economia, nonché di dare nuovo slancio al processo di semplificazione burocratico-amministrativa, consentendo alle pubbliche amministrazioni di superare le carenze ancora presenti in taluni settori. Quanto all'attività della Consip, esprime l'auspicio che il sistema di acquisti delle pubbliche amministrazioni giunga a una sua definizione che garantisca le finalità di maggiore efficienza e di risparmio attualmente non sempre realizzate con la centralizzazione degli acquisti, soprattutto con riferimento a quelli degli enti locali.

Propone quindi alla Sottocommissione di esprimere un parere favorevole con osservazioni, che si riserva di integrare con i rilievi che dovessero essere formulati nel corso del dibattito, del seguente tenore:

«La Commissione, esaminato il documento in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, segnalando l'opportunità di introdurre, nella relativa risoluzione di approvazione, uno specifico riferimento all'impegno del Governo a realizzare le correzioni strutturali – annunciate »non indolori« – attraverso misure »economicamente non recessive e socialmente sostenibili«, nella parte in cui esclude, in particolare, che abbia a risentirne il settore della Sicurezza, indicato nello stesso documento in titolo – insieme a Scuola, Sanità e Servizi sociali – tra quelli espressamente esclusi da ogni effetto negativo, in coerenza con l'obiettivo delle politiche economica del Governo di soddisfare la richiesta di protezione sociale.

Si invita inoltre la Commissione di merito a raccomandare un pieno coinvolgimento degli enti territoriali, attraverso idonee forme di collaborazione, nell'azione di correzione dei conti pubblici e di rilancio dell'economia, soprattutto nei settori – indicati dallo stesso documento in esame – delle infrastrutture, della ricerca e dell'innovazione tecnologica, della riforma scolastica e della razionalizzazione e rafforzamento del sistema universitario, nonché, con particolare riferimento ai Comuni, nelle iniziative di contrasto dell'evasione fiscale e del sommerso.

Valuta quindi positivamente che il Governo, anche nella prospettiva del coinvolgimento degli enti territoriali nel processo di sviluppo, confermi l'ormai avviato processo di semplificazione burocratico-amministrativa, anche mediante un recupero di efficienza attraverso programmi di *e-government*.

Si invita altresì la Commissione di merito a segnalare al Governo l'opportunità di procedere con tempi certi all'annunciato e condivisibile

graduale trasferimento alle Regioni di risorse e beni connessi alle nuove competenze legislative e amministrative.

Esprime, infine, apprezzamento per il rilievo che il Governo intende riconoscere ai «comportamenti virtuosi» delle Regioni e degli enti locali che si mostrino meglio amministrati rispetto ai vincoli derivanti dal Patto di stabilità, sia prevedendo l'adozione di criteri di flessibilità e di premio in tema di debito e di spesa, sia indirizzando eventuali disposizioni di contenimento delle spese per consumi intermedi ai soli enti territoriali inadempienti.

Quanto al previsto potenziamento dell'attività di centralizzazione degli acquisti tramite la Consip e all'impegno a una loro razionalizzazione esprime l'auspicio che il sistema di acquisti delle pubbliche amministrazioni giunga a un quadro normativo definito, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione».

Interviene il senatore BASSANINI (*DS-U*) il quale, dopo avere ringraziato il relatore Malan per l'impegno profuso, esprime l'apprezzamento del suo Gruppo per il fatto che il Ministro dell'economia, in occasione della presentazione del documento in titolo, abbia iniziato a dire la verità sulla reale situazione della finanza pubblica, a differenza del suo predecessore; il primo strumento per risanare i conti pubblici è infatti dire la verità ai cittadini, giustificando e legittimando così i sacrifici che si chiedono loro. Con l'occasione precisa che i proclami sul cosiddetto «buco» ereditato dai Governi di centro-sinistra si sono rivelati del tutto infondati: all'inizio della legislatura il disavanzo ammontava a meno di un terzo di quello che nel 1996 il Governo Prodi si trovò a dover affrontare e correggere. Oggi il ministro Siniscalco ammette che dopo tre anni di legislatura il disavanzo è aumentato e che sarà necessaria una correzione dei conti pubblici «non indolore». Un ulteriore significativo dato riguarda l'avanzo primario che, nella gestione del ministro Tremonti, si è più che dimezzato, come confermato dallo stesso ministro Siniscalco.

Se il Documento di programmazione economico-finanziaria all'esame è apprezzabile ai fini del chiarimento della situazione della finanza pubblica, esso tuttavia non può essere valutato positivamente, in quanto del tutto privo di indicazioni precise circa gli strumenti e le misure concrete che si inseriranno nella legge finanziaria per realizzare gli obiettivi indicati. Alcuni di questi sono senz'altro condivisibili, come quello di escludere tagli alle risorse della scuola, della sanità e dei servizi sociali: tuttavia, l'intento di non smantellare lo stato sociale con gravi ripercussioni sulle componenti più deboli della società è contraddetto dalla diminuzione delle risorse destinate agli enti territoriali, la quale si traduce inevitabilmente – nella perdurante assenza di una fiscalità propria di tali enti – in una riduzione dei servizi sociali da questi erogati.

Dichiara il consenso del proprio Gruppo alla indicazione, peraltro assai generica, di riforme strutturali in verità già avviate dai Governi del centro-sinistra e poi abbandonate: il riferimento è, in particolare, alle politiche di liberalizzazione, promozione della concorrenza e privatizzazione

dei servizi locali, nonché di riforma delle professioni. Auspica che vengano presentate in tempi rapidi iniziative in queste materie, alle quali non mancherà l'appoggio dell'opposizione, che ha d'altra parte già presentato proprie proposte con le medesime finalità. Sottolinea, in particolare, la necessità di dare un deciso impulso alla riforma delle professioni, che favorisca il loro ammodernamento e l'eliminazione, con la loro liberalizzazione, di una vera e propria tassa a carico delle imprese, e di realizzare una riforma delle *public utilities* locali che garantisca migliori servizi a costi più contenuti.

Considera positivamente anche l'intenzione di riportare l'Italia nell'ambito dei parametri di Maastricht, ricordando peraltro che il patto di stabilità è già stato applicato con elasticità nei confronti del nostro Paese, segnatamente in materia di riduzione dello *stock* di debito pubblico; non va dimenticato, a suo avviso, che il patto di stabilità – che pure necessita di modifiche – ha messo l'Europa e in particolare l'Italia al riparo dagli effetti più devastanti delle crisi economico-finanziarie internazionali degli ultimi anni.

Ribadisce di condividere l'esigenza di non operare tagli sulle risorse destinate alla scuola; a tale riguardo segnala peraltro che non solo il DPEF non indica misure concrete idonee a realizzare tale impegno, ma che sarebbe, al contrario, necessario reperire ulteriori risorse per promuovere la scuola, la ricerca e il sistema universitario. La stessa considerazione va riferita anche all'intento di promuovere il processo di semplificazione e di modernizzazione delle pubbliche amministrazioni, alle quali il documento in esame dedica un cenno sbrigativo. A quest'ultimo proposito auspica che il Ministro per la funzione pubblica possa essere ascoltato dalla Commissione alla ripresa dei lavori dopo la pausa estiva sulle linee programmatiche del proprio Dipartimento in materia di semplificazione, anche alla luce di alcune sue recenti dichiarazioni, dalle quali emerge il convincimento che di tale semplificazione non vi sia particolare necessità: la semplificazione può essere – come è stata in passato – un terreno di collaborazione *bipartisan*, purché vi sia una forte regia politica che consenta di superare le inevitabili resistenze della burocrazia.

Quanto alle risorse destinate agli enti territoriali sottolinea che, ove anche risultasse che esse non sono formalmente diminuite, le funzioni e i compiti ad essi attribuiti sono notevolmente aumentati; ci si troverà quindi a dover scegliere tra la diminuzione in termini di quantità e qualità dei servizi prestati e l'aumento dell'imposizione locale, quando ciò sia consentito, in contrasto con l'intento richiamato nello stesso DPEF di ridurre la pressione fiscale. Paventa, inoltre, che esiti di tale genere possano minare il favore che si è radicato nei cittadini negli ultimi anni nei confronti di forme di decentramento, finendo per suscitare avversione nei confronti del federalismo, un risultato certamente non voluto dall'attuale maggioranza. Conclude rilevando come non sempre la centralizzazione degli acquisti delle pubbliche amministrazioni garantisce la contrazione dei costi, né la qualità dei beni e dei servizi forniti; dopo aver sottolineato che l'attuale sistema è notevolmente diverso da quello originariamente previ-

sto, ritiene che la Commissione debba svolgere un'indagine conoscitiva sulle modalità di funzionamento del sistema degli acquisti gestito dalla Consip e sui risultati conseguiti.

Ha quindi la parola il senatore GUERZONI (*DS-U*) il quale, premesso che la credibilità delle indicazioni che costituiscono il DPEF potrà essere valutata alla presentazione del disegno di legge finanziaria, sottolinea come nelle audizioni svolte presso le Commissioni bilancio di Camera e Senato molti interlocutori abbiano dichiarato il proprio scetticismo sui contenuti del documento in esame, ricordando in particolare il parere negativo espresso da Regioni ed enti locali. Chiede quindi al relatore di integrare il parere proposto con un riferimento alla necessità di realizzare il federalismo fiscale, senza il quale ogni assicurazione circa le risorse destinate agli enti territoriali risulta priva di garanzie. Ritiene inoltre che debba essere richiesto l'impegno del Governo affinché nei tre mesi intercorrenti tra la conclusione dei lavori dell'Alta Commissione per il federalismo fiscale (prevista per il 30 settembre) e la fine del 2004 si realizzino le intese tra Stato e Regioni necessarie per l'attuazione del federalismo fiscale.

Registra con favore l'impegno del Governo a non ridurre gli stanziamenti per scuola, sanità e servizi sociali: nel segnalare che si tratta di materie di competenza regionale, sottolinea che già attualmente le risorse destinate alla scuola non consentiranno, in alcune realtà territoriali, di mantenere i medesimi livelli di servizio. Propone, pertanto, che il parere formulato dal relatore sia integrato specificando che la legge finanziaria deve garantire alle Regioni risorse sufficienti a gestire i settori indicati senza arretramenti in termini di servizi. Richiamando il parere oggi espresso in sede di Commissione parlamentare per le questioni regionali, ritiene che nel parere debba chiedersi che sia valutata l'opportunità di realizzare con la prossima legge finanziaria l'integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali, già prefigurata dall'articolo 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001, fermo restando l'intervento a livello di regolamento parlamentare. Considera, infine, necessario chiedere la ridefinizione dei vincoli del Patto di stabilità interno per il 2005 attraverso la fissazione di obiettivi di risultato e non di vincoli specifici, responsabilizzando così il ruolo delle autonomie territoriali.

Il senatore PIROVANO (*LP*) ricorda che ormai da tempo il Presidente del Consiglio dei Ministri afferma la necessità di operare una revisione dei criteri del Patto di stabilità a livello europeo; ritiene che sia indispensabile una ridefinizione anche dei meccanismi del Patto di stabilità interno, che sono attualmente facilmente aggirabili e di fatto elusi, come dimostra la percentuale assai elevata di Comuni che risultano formalmente rispettosi di tali vincoli. I criteri con i quali viene operato il trasferimento di risorse agli enti locali, dovrebbero, a suo avviso, essere integrati con una valutazione del rapporto dipendenti pubblici- residenti, che fa oggi registrare notevoli squilibri, soprattutto in alcune Regioni; dopo aver segnalato che sono proprio gli enti locali con un numero di dipendenti in ec-

cesso rispetto alla media nazionale a dare i servizi meno efficienti e a paventare che alla riduzione di trasferimenti consegua una riduzione dei servizi ai cittadini, sottolinea che tali enti dovrebbero, invece, provvedere a una razionalizzazione e a una migliore utilizzazione delle proprie risorse umane. Chiede pertanto al relatore di integrare in tal senso la sua proposta di parere. Lamenta inoltre un significativo e a suo avviso censurabile sbilanciamento dei trasferimenti a favore del Mezzogiorno, che rappresenta peraltro la parte meno efficiente del Paese, ritenendo che nella prospettiva di un reale federalismo fiscale non si potrà prevedere l'applicazione di criteri uniformi su tutto il territorio nazionale, ma che occorrerà modularli in base alla qualità dei servizi e alla capacità di gestione. Quanto al sistema degli acquisti gestito dalla Consip, segnala che tale sistema fa spesso registrare scarsità di prodotti e ritardi nell'approvvigionamento, ritenendo incomprensibile in molti casi il ricorso ad acquisti centralizzati e non condivisibile, d'altra parte, il mantenimento dell'attuale sistema al solo fine di individuare i prezzi-base d'asta. Conclude manifestando la convinzione che gli enti locali ben amministrati non registreranno una diminuzione di servizi, ma solo un'ottimizzazione delle spese.

Il senatore MAFFIOLI (*UDC*) manifesta il proprio apprezzamento per la schiettezza con cui il Ministro dell'economia ha illustrato la situazione dei conti pubblici, usando termini tutt'altro che ottimistici. In tema di semplificazione non condivide giudizi aprioristicamente favorevoli, ritenendo che l'introduzione e l'applicazione nel nostro sistema della legislazione in materia si siano purtroppo spesso tradotte in complicazione e aggravamento delle procedure delle pubbliche amministrazioni, comportando costi aggiuntivi. Anche la disciplina del personale degli enti locali ha comportato – soprattutto per le figure di vertice – un assai rilevante incremento delle spese, incentivando meccanismi di competizione tra gli enti per trattenere il personale più valido; concorda con quanto affermato nell'intervento che lo ha preceduto, relativamente alla capacità degli enti locali ben amministrati di gestire riduzioni di risorse senza diminuire i servizi ai cittadini e stigmatizza la strumentalità dell'allarme lanciato dall'Anci, ricordando che i tagli agli enti locali non sono stati introdotti per la prima volta dall'attuale maggioranza di governo. In merito agli acquisti gestiti dalla Consip si dice convinto che la centralizzazione sia inutile quando gli amministratori locali operano con oculatezza. Sottolinea, infine, che un buon amministratore – quando vi siano minori disponibilità di bilancio – deve saper rinunciare a spese non indispensabili anche se queste gli assicurano una maggiore visibilità, privilegiando quelle realmente irrinunciabili per la propria comunità.

Il relatore MALAN (*FI*) integra quindi la propria proposta di parere, accogliendo le richieste del senatore Pirovano in merito al rapporto dipendenti- residenti ai fini della definizione dei vincoli derivanti dal Patto di stabilità interno e quella del senatore Maffioli relativa alla migliore utilizzazione delle risorse umane di ruolo.

Interviene quindi il senatore BASSANINI (*DS-U*), sollecitando il relatore a integrare il parere con il riferimento alle iniziative di liberalizzazione e privatizzazione dei servizi, nonché con la richiesta di un impegno del Governo a presentare, al termine dei lavori dell'Alta Commissione per il federalismo fiscale, un disegno di legge per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, che, al contrario delle intese richiamate nell'intervento del senatore Guerzoni, è previsto dalla Costituzione. Il giudizio sul documento in esame resta, comunque, negativo e annuncia quindi il voto contrario del suo Gruppo.

Il relatore MALAN (*FI*) accogliendo anche le richieste testè formulate dal senatore Bassanini riformula il proprio parere come segue (testo 2):

«La Commissione, esaminato il documento in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, segnalando l'opportunità di introdurre, nella relativa risoluzione di approvazione, uno specifico riferimento all'impegno del Governo a realizzare le correzioni strutturali – annunciate "non indolori" – attraverso misure "economicamente non recessive e socialmente sostenibili", nella parte in cui esclude, in particolare, che abbia a risentirne il settore della Sicurezza, indicato nello stesso documento in titolo – insieme a Scuola, Sanità e Servizi sociali – tra quelli espressamente esclusi da ogni effetto negativo, in coerenza con l'obiettivo della politica economica del Governo di soddisfare la richiesta di protezione sociale.

Esprime apprezzamento per le annunciate proposte di riforme riguardanti la liberalizzazione e privatizzazione dei servizi, e la riforma delle professioni.

Invita inoltre la Commissione di merito a raccomandare un pieno coinvolgimento degli enti territoriali, attraverso idonee forme di collaborazione, nell'azione di correzione dei conti pubblici e di rilancio dell'economia, soprattutto nei settori – indicati dallo stesso documento in esame – delle infrastrutture, della ricerca e dell'innovazione tecnologica, della riforma scolastica e della razionalizzazione e rafforzamento del sistema universitario, nonché, con particolare riferimento ai Comuni, nelle iniziative di contrasto dell'evasione fiscale e del sommerso. Valuta quindi positivamente che il Governo, anche nella prospettiva del coinvolgimento degli enti territoriali nel processo di sviluppo, confermi l'ormai avviato processo di semplificazione burocratico-amministrativa, anche mediante un recupero di efficienza attraverso programmi di e-government.

In termini di contenimento della spesa, auspica l'incentivazione ad una migliore utilizzazione delle risorse umane di ruolo delle pubbliche amministrazioni, anche per un migliore rispetto dell'articolo 97, terzo comma, della Costituzione.

Invita altresì la Commissione di merito a segnalare al Governo l'opportunità di procedere con tempi certi all'annunciato e condivisibile graduale trasferimento alle Regioni di risorse e beni connessi alle nuove com-



petenze legislative e amministrative, nonché l'esigenza di presentare, al termine dei lavori dell'Alta Commissione per il federalismo fiscale, di cui all'articolo 3 della legge n. 289 del 2002, un disegno di legge per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

Esprime, infine, apprezzamento per il rilievo che il Governo intende riconoscere ai «comportamenti virtuosi» delle Regioni e degli enti locali che si mostrino meglio amministrati rispetto ai vincoli derivanti dal Patto di stabilità, sia prevedendo l'adozione di criteri di flessibilità e di premio in tema di debito e di spesa, sia indirizzando eventuali disposizioni di contenimento delle spese per consumi intermedi ai soli enti territoriali inadempienti. Auspica altresì l'introduzione nei criteri del Patto di stabilità di misure che incentivino una convergenza virtuosa in termini di rapporto numerico dipendenti/residenti, di rapporto spesa corrente/residenti e di servizi erogati.

Quanto al previsto potenziamento dell'attività di centralizzazione degli acquisti tramite la Consip e all'impegno a una loro razionalizzazione, esprime l'auspicio che il sistema di acquisti delle pubbliche amministrazioni giunga a un quadro normativo definito, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione».

Dopo le dichiarazioni di voto favorevole dei senatori BOSCKETTO (FI), MAFFIOLI (UDC) e PIROVANO (LP), a nome dei rispettivi Gruppi, e di voto contrario del senatore GUERZONI (DS-U), il parere formulato dal relatore (testo 2) viene approvato, dalla Sottocommissione.

*La seduta termina alle ore 12,45.*

**GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**  
**Sottocommissione per i pareri**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

**120<sup>a</sup> Seduta**

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Antonino Caruso, ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

*alla 5<sup>a</sup> Commissione:*

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

## **POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14<sup>a</sup>)**

### **Sottocommissione per i pareri**

MARTEDÌ 3 AGOSTO 2004

#### **14<sup>a</sup> Seduta**

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Girfatti, ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

*alla 5<sup>a</sup> Commissione:*

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

