

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

Nn. 2280 e 2302-A/bis

## RELAZIONE DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI 5<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> RIUNITE

(5<sup>a</sup> - PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

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

(RELATORE LAURO)

Comunicata alla Presidenza il 5 maggio 1997

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

Conversione in legge del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67,  
recante disposizioni urgenti per favorire l'occupazione  
(n. 2280)

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri  
dal Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica  
e dal Ministro dei lavori pubblici  
di concerto col Ministro del lavoro e della previdenza sociale  
col Ministro dell'interno  
col Ministro per i beni culturali e ambientali  
col Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali  
col Ministro della pubblica istruzione e dell'università  
e della ricerca scientifica e tecnologica  
col Ministro dei trasporti e della navigazione  
col Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali  
e col Ministro dell'ambiente

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 MARZO 1997

E SUL

## **DISEGNO DI LEGGE**

Misure finanziarie per il 1997 relative allo svolgimento  
dei Giochi del Mediterraneo (n. 2302)

**d'iniziativa dei senatori GRECO, AZZOLLINI, MUNDI, MANCA, BUCCIERO,  
MAGGI, CURTO, DENTAMARO, LISI e SPECCHIA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 APRILE 1997**

---

*per il quale la Commissione propone  
l'assorbimento nel disegno di legge n. 2280*

---

ONOREVOLI SENATORI. - È bastato un anno di vita perchè il Governo Prodi perdesse credibilità anche agli occhi di molti dei suoi iniziali sostenitori. Un Governo, in continua contraddizione con il programma elettorale dell'Ulivo, che persevera nello smentire gli obiettivi che esso stesso è andato enunciando, che insiste nel cambiare anche i provvedimenti che, di volta in volta, dichiara di voler assumere per perseguire quegli stessi obiettivi.

Sono sufficienti solo pochi esempi, per confermare come oggi risultino falso il programma elettorale dell'Ulivo e bugiarde le comunicazioni fatte dal presidente Prodi nell'Aula del Senato il 22 maggio 1996.

Lo stesso Presidente del Consiglio dichiarava che la «strategia economica» del Governo si sarebbe basata sull'aumento dell'occupazione e sul rilancio del Mezzogiorno, mentre i piccoli imprenditori sarebbero stati al centro dell'attenzione governativa, in quanto solo loro sarebbero stati capaci di venire incontro alla grande sfida della creazione di nuovi posti di lavoro.

Oggi, dopo un anno di governo, durante il quale si è completamente glissato sul problema occupazionale, che nel frattempo si è di conseguenza sempre di più incancrenito, costringendo il Capo dello Stato a delle dichiarazioni per noi sconcertanti, ci viene candidamente proposta, (così recita la relazione governativa sul disegno di legge n. 2280 in discussione) la necessità di un intervento deciso che avvii ad una soluzione definitiva il problema occupazionale.

Ci sembra invece che questo modesto provvedimento non possa affrontare con slancio e concretezza il flagello drammatico della disoccupazione, che proprio le scelte errate del Governo hanno pesantemente aggravato.

Certamente il clima culturale, l'ambiente economico, con l'aiuto dei mass-media, vorrebbero far credere al paese ed ai giovani in attesa di prima occupazione che sono bastati un vertice al Quirinale, convocare le organizzazioni sindacali della «Triplice», fare dei nuovi debiti statali per creare nuova occupazione.

È falso; ed è vergognoso che sulla pelle e le aspirazioni legittime e sacrosante di milioni di cittadini si faccia sterile e squallida propaganda politica, mentre è ormai evidente che soprattutto al sud l'emergenza lavoro è divenuta tragedia.

Ai Gruppi di opposizione spetta il compito di far conoscere al paese ed al Presidente della Repubblica, più volte intervenuto sul riavvio delle opere pubbliche, che questo provvedimento *omnibus*, al di là della facile politica degli annunci, in cui il Governo si è ampiamente esercitato in questo periodo, non risolverà nessun problema occupazionale ma servirà, forse, solo a far partire qualche opera pubblica che interessa,

forse, più qualche singola impresa che le reali aspettative degli italiani.

L'attuale disoccupazione, in Italia, è figlia di una politica economica che non fa nascere le imprese, che non le fa crescere ma anzi attraverso una esorbitante imposizione fiscale sembra volerle strangolare.

Le cause principali sono a nostro avviso soprattutto due:

la prima è che il nostro sistema fiscale penalizza, in maniera che non ha eguali nel mondo industrializzato, l'assunzione; l'Italia è l'unico paese tra i 20 maggiormente industrializzati ad avere la componente non salariale del costo del lavoro superiore alla componente salariale: questo chiaramente scoraggia la creazione di nuovi posti di lavoro, almeno nell'economia ufficiale, perchè nell'economia sommersa, dove non si pagano quei famigerati oneri, alcuni posti di lavoro si creano, specie nel Sud, con grave danno per i principi della concorrenza;

la seconda causa principale della inadeguata creazione di posti di lavoro è data dal drammatico disavanzo pubblico.

Tale disavanzo infatti ogni anno assorbe oltre il 60 per cento del risparmio delle famiglie italiane, risorse che sarebbero potute essere utilizzate per investimenti produttivi e che invece servono per finanziare il dissesto dello Stato, ovvero spesa corrente. In sostanza è come se spostassimo risorse dagli investimenti verso i consumi: si parla, infatti, di «consumo di capitale».

Si immagini quante piccole, medie, grandi imprese si sarebbero potute creare se quei miliardi che sono andati al debito pubblico fossero stati utilizzati per investimenti produttivi. Sicuramente avrebbero risolto in modo radicale il problema del lavoro in questo paese di prodi «boiardi di Stato».

Il Polo della Libertà ha le idee chiare, e propone l'unica ricetta possibile per creare ricchezza e quindi occupazione:

- 1) risanare la finanza pubblica, riducendo drasticamente il disavanzo in modo da liberare il risparmio per gli investimenti produttivi;
- 2) detassare gli utili remunerativi e finalizzati alla creazione di nuovi e reali posti di lavoro, in particolar modo nelle aree depresse.

Al contrario il Governo, con il provvedimento in esame, ha somministrato medicine amare, talvolta velenose esse stesse, ad un corpo già moribondo che è quello dell'economia reale delle imprese.

Noi vogliamo rianimarlo con gli incentivi alla produzione e con quelli all'assunzione di centinaia di migliaia di giovani. Il Governo invece sembra voler dare il colpo di grazia a questo corpo moribondo per espantargli gli organi ovvero propone ancora una volta l'intervento pubblico che è stato nel tempo la causa principale della crisi di oggi.

Una attenta politica governativa può sì favorire la creazione di nuovo lavoro, ma solo rimuovendo gli ostacoli che si frappongono a nuovi investimenti; non può viceversa l'intervento pubblico creare direttamente occupazione produttiva, perchè esso si alimenta di una cultura di disastro e di fallimento.

Del resto tutti siamo a conoscenza che i Governi comunisti hanno lasciato in eredità al mondo occidentale macerie economiche, sociali e morali.

La parte politica che qui rappresento, avendo cultura e storia radicalmente opposte, aveva presentato, per il rilancio dell'occupazione, un disegno di legge autenticamente nuovo e per certi versi rivoluzionario; tra l'altro era stato recepito il senso e l'utilità del lavoro interinale, come avviene in tutto il mondo occidentale, ed era stato tradotto in un progetto legislativo snello, comprensibile e celermente attuabile.

È stato doloroso dover constatare come le nostre idee siano state sistematicamente cassate, ed è stato preoccupante verificare come questo Governo continui ad essere ostaggio della sua stessa maggioranza che raccoglie componenti ideologicamente e politicamente inconciliabili come i nostalgici dell'Unione Sovietica e di Hoxha.

L'unica forma di lavoro interinale, che il Governo ha permesso fino ad oggi, nonostante l'accordo previsto nel Patto per il lavoro siglato a settembre, è stata di fatto quella promossa dalle compagnie portuali, in regime esclusivo di monopolio, per la quale la Comunità Europea ci ha inflitto una nuova e sacrosanta diffida proprio in queste ultime ore.

Il silenzio che questo Governo ha e continua ad avere per il Mezzogiorno meriterebbe più di una riflessione.

Il Nord grida oggi quelle cose che il Sud dovrebbe invece gridare.

Il Sud è la vittima di questo Governo, di questo centralismo, di questo strapotere della burocrazia romana.

La regressione della cultura del Mezzogiorno è sotto gli occhi di tutti, mentre uno sviluppo articolato del Sud porterebbe beneficio a tutto il paese.

Ma il Governo è e continua ad essere assolutamente sordo a questo grido di dolore.

Oggi ancora una volta, con gli emendamenti proposti, rilanciamo la nostra sfida al Governo ed alla sua maggioranza. Con la nostra proposta finalmente vi è la possibilità di adeguarsi alla normativa da tempo accettata negli altri paesi europei, contribuendo in maniera efficace alla lotta alla disoccupazione.

Non serve rispettare solo i parametri di Maastricht; l'Europa così fatta non interessa a nessuno, interessa un clima culturale veramente europeo, che purtroppo nel nostro paese manca, dove la flessibilità del lavoro, lo sviluppo dell'imprenditorialità diffusa, in una condizione di assetti legislativi e fiscali trasparenti e chiari, permettano alle imprese italiane, ai lavoratori italiani, di competere con le imprese e i lavoratori degli altri paesi europei.

Il Parlamento deve, a nostro avviso, produrre una legislazione di alta qualità, recependo e anzi superando in elasticità le stesse direttive e attenendosi alle regole accettate affinché la regolamentazione abbia immediati effetti internazionali. Il Consiglio dell'OCSE ha adottato a Parigi, il 9 marzo 1995, una raccomandazione individuata grazie all'azione del *Public Management Service* (PUMA), assieme alla *checklist* di 10 punti.

A questa importante raccomandazione il Governo italiano non sembra volersi adeguare.

Di qui la richiesta di un ordine del giorno che impegni il Governo ad adeguarsi alla normativa internazionale suddetta.

Una opposizione che presto sarà Governo non può essere un cartello di no; deve avere proprie proposte soprattutto per portare il paese in Europa, elevare il livello culturale dello scontro e far capire al Governo Prodi che la navigazione a vista non è politica, ed è ormai finita sugli scogli della sacrosanta reazione degli italiani.

L'unico successo «a chiacchiere» del Governo Prodi è il calo dell'inflazione.

Ebbene se fosse stata questa la realtà non avremmo i tassi di interesse ancora così alti, e, soprattutto, le tariffe postali non sarebbero aumentate del 10 per cento.

L'unico programma reale realizzato è stato la costante e scientifica occupazione di ogni ambito economico, burocratico e dell'informazione.

Onorevoli Senatori, con gli emendamenti e gli ordini del giorno proposti intendiamo riprendere pertanto alcuni filoni che riteniamo indispensabili, affinché si gettino le basi per una reale ripresa dell'occupazione e al fine di migliorare e qualificare per quanto possibile il decreto-legge in esame.

### Articolo 1

Il testo del comma 1, se non rettificato con precisi emendamenti, farebbe aprire una conflittualità tra alcune regioni e lo Stato o comunque un travisamento dei presupposti di fatto a suo tempo stabiliti dal Governo.

La Regione Puglia ha già impugnato dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio la delibera CIPE di riparto delle risorse in favore delle aree depresse, adottata il 18 dicembre 1996 e pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* del 4 febbraio 1997.

Si propone, poi, l'abrogazione del comma 3.

All'articolo 1 si chiede di aggiungere una norma che condizioni effettivamente i soggetti attuatori del piano di intervento dell'occupazione su base locale e consenta assunzioni a tempo determinato in ragione massima del 10 per cento del numero dei dipendenti.

### Articolo 2

L'articolo 2 introduce le cosiddette decontribuzioni, che altro non sono che una lieve riduzione del carico contributivo, effettuata nel modo più complicato possibile e con l'aggravante di introdurre nel salario quote di franchigia senza alcun criterio. Una quota di aumento del salario (fino al 3 per cento) sarebbe sottratta alla contribuzione del datore di

lavoro (salvo una quota del 10 per cento) e del lavoratore, con relativa riduzione del salario pensionabile.

Quindi la giungla contributiva invece di diradarsi si infittisce?

Noi abbiamo valutazioni diverse rispetto al Governo e pertanto proponiamo la seguente riformulazione dell'articolo (accompagnata da una relazione tecnica) nell'auspicio che il relatore e la maggioranza la facciano propria:

«Art. 2. - 1. A decorrere dal periodo di paga successivo all'emanazione del presente decreto, l'aliquota percentuale dovuta dai datori di lavoro per l'assicurazione contro la tubercolosi, per le imprese industriali in senso stretto, è così stabilita:

- a) 0,30 fino al 31 dicembre 1997;
- b) 0,17 dal 1° gennaio 1998 al 31 dicembre 1998;
- c) zero a decorrere dal 1° gennaio 1999.

2. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo pari a 57 miliardi di lire per l'anno 1997, 278 miliardi per l'anno 1998, 556 miliardi per l'anno 1999 si provvede:

a) quanto a lire 40 miliardi per l'anno 1997 e a lire 108 miliardi annui per ciascuno degli anni 1998 e 1999, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1997-1999, al capitolo 6896 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1997, utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e della previdenza sociale;

b) quanto a lire 87 miliardi per l'anno 1998, a lire 281 per l'anno 1999 e seguenti, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito con modificazioni dalla legge 28 novembre 1996, n. 608;

c) quanto a lire 17 miliardi per l'anno 1997, a lire 83 miliardi per il 1998, a lire 167 miliardi per l'anno 1999 e seguenti, mediante utilizzo delle maggiori entrate fiscali derivanti dal presente articolo».

## RELAZIONE TECNICA

## QUADRO DEGLI ONERI PER ANNO E RELATIVA COPERTURA

(in miliardi di lire)

	1997	1998	1999
1. Retribuzione lorda per le imprese familiari .....	115.000	155.000	159.000
2. Contributi Associazione tubercolosi attuali .....	402	542	556
3. Con aliquote ridotte .....	345	264	-
4. Oneri (2-3) .....	57	278	556
5. Copertura			
- maggiori entrate fiscali .....	17	83	167
- accantonamento fondo globale Ministero lavoro .....	40	108	108
- Riduzione fondo occupazione	0	87	281
Totale .....	57	278	556

## Articolo 3

Al fine di salvaguardare e promuovere i livelli occupazionali dei lavoratori del mare, che specie nelle aree rivierasche del Mezzogiorno sono numerosissimi e che ad oggi sono stati emarginati dal fatto che la flotta italiana è precipitata al 16° posto della classifica mondiale, si propone un emendamento che garantisca competitività nei confronti delle navi battenti bandiera estera e preveda, per i marittimi, paghe comunque superiori a quelle previste dalla *International Transport Federation* (ITF).

Ulteriori emendamenti sono stati previsti per rilanciare le piccole e medie imprese nella creazione di nuovi posti di lavoro, sull'esempio collaudato del modello americano, che offre oggi più posti di lavoro del modello europeo proprio per la capacità delle piccole e medie aziende di fornire servizi che le grandi società non possono più offrire.

## Articolo 4

La norma assegna fondi direttamente alla Autorità di Governo competente in materia di spettacolo.

Senza dimostrazione della capacità attuativa e della competenza gestionale di tale Autorità di Governo, si tratta di risorse affidate incautamente al buio.

Tutto ciò richiede che la norma sia trasparente o che venga completamente abrogata.



*Articolo 5*

La legge stabilisce di adeguare i diritti aeroportuali ai livelli europei, incrementando il ricavo dei gestori; di destinare agli investimenti i maggiori utili di gestione; di istituire società di capitale (anche a maggioranza privato) per la gestione di aeroporti.

Tutto ciò non è stato attuato per la mancanza di volontà politica del Governo, privando lo Stato di un introito notevole.

Già nella attuale situazione di bilancio le società di gestioni aeroportuali possiedono notevoli utili non investiti; di sole tasse di imbarco introitano, infatti, annualmente 300 miliardi.

La società di Catania, citata nell'articolato del decreto-legge, ad esempio possiede oltre 50 miliardi di utili accantonati che, incrementati con altri 50 miliardi, erogati dal Fondo europeo di sviluppo regionale dell'UE, consentono di finanziare le opere a costo zero per lo Stato.

Il finanziamento dello Stato (anche se a semplice copertura di oneri finanziari) non dovrebbe più essere erogato, in quanto gli aeroporti sono industrie ad alto reddito e le società che percepiscono gli utili realizzeranno le infrastrutture con capitali propri.

La spesa per lo Stato prevista nell'articolo 5 potrebbe pertanto essere recuperata, anche se già inserita nella Finanziaria 1997.

*Articolo 6*

Con il cavallo di Troia di una riprogrammazione di fondi comunitari, che vengono sottratti ad altri progetti, si potenzia la dotazione del Ministero dell'ambiente.

Peraltro tale Ministero è quello che oggi dimostra la minore capacità di spesa e tale inettitudine gestionale è ben nota al Governo, il quale prevede l'istituzione della ennesima segreteria tecnica, per dare prebende «a non di più venti esperti». Abbiamo chiesto la soppressione di queste disposizioni, in modo che il Ministero dell'ambiente utilizzi per i suoi esperti fondi già in precedenza recati dal bilancio e contribuisca così ai risparmi per Maastricht. Va ricordato che il presidente Prodi, il 22 maggio 1996, nell'Aula del Senato assunse l'impegno di chiedere sacrifici ad ogni Ministero, in analogia con quelli che molte aziende private avevano già dovuto sopportare per risanare i conti.

*Articolo 7*

Si tratta dell'ennesima procedura di proroga di fondi. Si propone l'abrogazione dell'articolo o che tutti i fondi siano impegnati tassativamente entro il 30 giugno 1997, e che dopo tale data le somme residue vadano computate a riduzione del debito pubblico.

Il Governo fino ad oggi è intervenuto nell'industria solo per rottamare le auto, e non ha proposto nulla, invece, per il settore del turismo, che è una delle poche grosse risorse del paese.

L'impegno governativo di far diventare il Mezzogiorno la Florida d'Italia è rimasto una semplice idea nel cassetto.

Si prevede un emendamento che sostenga le attività turistiche italiane, con la deduzione dal reddito imponibile di un importo pari ad un milione quando vengono sostenute spese per soggiorni turistici nel territorio dello Stato.

D'altra parte ignorare il ruolo del settore commerciale e turistico nella svolta effettuata nel campo delle politiche per il lavoro risulta ancor più fuorviante se si considera che nel 1996 le imprese del commercio e dei servizi rappresentano il 65 per cento delle aziende attive nel Mezzogiorno.

#### *Articolo 8*

L'articolo reca disposizioni in tema di semplificazione dell'accesso al Fondo Rotativo per la progettualità presso la Cassa depositi e prestiti. Per la tutela delle aziende che vantano crediti talvolta cospicui con gli enti dissestati, il Governo non sembra aver previsto alcunchè. Ciò impedisce non solo l'aumento dell'occupazione, ma pregiudica addirittura il mantenimento dei livelli occupazionali e condanna a sicura morte altre centinaia di aziende ed ulteriori posti di lavori.

#### *Articolo 9*

L'articolo è volto alla accelerazione della progettazione e alla istituzione del fondo di rotazione presso il Ministero dei lavori pubblici.

Nell'elenco dei soggetti che possono accedere al Fondo rotativo sono stati omessi i consorzi di bonifica.

#### *Articolo 10*

Vengono previste le modalità di ridestinazione di finanziamenti per interventi su strutture di assistenza a malati di AIDS.

I programmi di edilizia ospedaliera per i malati di AIDS non sono ancora terminati, ma in parte risultano bloccati per la mancanza di indicazioni. Si chiede un emendamento soppressivo della finalizzazione degli stanziamenti anche all'edilizia extraospedaliera, e l'impegno del Governo su apposito ordine del giorno, anche per garantire il rispetto delle stesse leggi già approvate.

#### *Articolo 11*

Il settore delle costruzioni sopravvive su livelli produttivi ancora depressi: alla interruzione della fase recessiva, avvenuta nel 1995, anno in cui il volume degli investimenti in costruzioni rimase congelato su valori fra i più bassi registrati a partire dal dopoguerra, non hanno fatto seguito segnali indicativi di una decisa ripresa delle attività edili ed infrastrutturali.

Gli effetti sull'occupazione e sulla struttura produttiva sono stati drammatici.

Dal 1993 al 1995 sono usciti dal settore ben 105.000 lavoratori dipendenti; ad essi vanno aggiunti 45.000 posti di lavoro dipendente perduti nel 1996, per un totale di 150.000 addetti.

Purtroppo il Governo si è limitato ad adottare provvedimenti solo relativi ad i centri storici, perdendo di vista la complessità e la drammaticità del problema.

Infatti il governo del territorio ha una prospettiva molto più ampia, comprendente aspetti che esulano dall'attività strettamente edificatoria.

Si propongono pertanto diversi emendamenti tecnico-giuridici.

Riteniamo infine che per dare adeguate risposte e rilanciare il settore occorre una legge quadro in materia.

#### *Articolo 12*

Da modificare per il rilievo della Commissione Giustizia.

#### *Articolo 13*

Abbiamo proposto un emendamento per la proroga di termini relativi all'ex AGENSUD oltre alla previsione di nuovi provvedimenti tesi a rilanciare l'occupazione.

#### *Articolo 14*

Si propongono emendamenti per il rilancio del settore edilizio per il riavvio degli investimenti pubblici, anche facendo ricorso alla formula del *Project Financing*.

#### *Articolo 15*

Proponiamo emendamenti per snellire le attuali procedure.

#### *Articolo 16*

Proponiamo la soppressione.

#### *Articolo 17*

Chiediamo l'abrogazione ed impegniamo il Ministro dei Trasporti ad emanare il regolamento di cui all'articolo 10, comma 13, legge n. 537 del 1993, entro 90 giorni. Con l'abrogazione di tale norma verrebbe finalmente alla luce la scandalosa cessione al buio ad una società anglosassone per la gestione dell'aeroporto di Capodichino.

#### *Articoli 18, 19 e 20*

Si propongono specifici emendamenti migliorativi.

LAURO, *relatore di minoranza*

