

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2005 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2005-2007 E RELATIVA NOTA DI VARIAZIONI (nn. 3224 e 3224-bis)
(Approvato dalla Camera dei deputati)

**Stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali
per l'anno finanziario 2005
(Tabelle 4 e 4-bis)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2005) (n. 3223)
(Approvato dalla Camera dei deputati)

IN SEDE CONSULTIVA

3° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 NOVEMBRE 2004

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente ZANOLETTI

I N D I C E

(3224 e 3224-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

(Tabelle 4 e 4-bis) Stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'anno finanziario 2005

(3223) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole, con osservazioni, alla 5^a Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)

PRESIDENTE	Pag. 3, 5, 10 e <i>passim</i>
* BATTAFARANO (DS-U)	6, 11
BRAMBILLA, sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali	7, 8
MONTAGNINO (Mar-DL-U)	14
MORRA (FI), relatore sulle tabelle 4 e 4-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria	5, 6, 10 e <i>passim</i>
PILONI (DS-U)	3
RIPAMONTI (Verdi-U)	8, 14, 15

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

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-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

(3224 e 3224-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

(Tabelle 4 e 4-bis) Stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'anno finanziario 2005

(3223) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole, con osservazioni, alla 5^a Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione permanente, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 3224 e 3224-bis (tabelle 4 e 4-bis) e 3223, già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

PILONI (*DS-U*). Sarò brevissima, anche perché i colleghi dell'opposizione intervenuti nella discussione hanno già ampiamente espresso una serie di considerazioni che condivido; quindi ne riprenderò solo alcune. La proposta di finanziaria che conosciamo, la quarta del Governo Berlusconi, una finanziaria di 24 miliardi di euro, che peraltro si aggiunge ai 7 miliardi di euro della manovra di luglio, rischia di avere un forte impatto recessivo e ridurre ulteriormente le potenzialità di crescita del nostro Paese. A questa finanziaria doveva peraltro essere collegato un fantomatico provvedimento sulla competitività, di cui tanto si è parlato, ma di cui (come spesso succede con questo Governo) si sono perse le tracce. Inoltre, anche dando per buone le coperture della finanziaria, il fondo monetario internazionale e le agenzie economiche ci dicono che per riequilibrare la situazione dei conti pubblici mancherebbe ancora una quota significativa di risorse; il tutto in una situazione di rischio di declino economico e produttivo del Paese, in presenza di una sperequata distribuzione del reddito, del blocco dei consumi, della precarizzazione crescente dei rapporti di lavoro.

In questa situazione il debito cresce e desidero sottolineare questo dato, perché sarebbe la prima volta da molti anni che il debito non viene ridotto. Come già sosteneva questa mattina il senatore Treu, da parte di esponenti autorevolissimi di questo Governo ci si fa addirittura vanto di aver aumentato la spesa corrente; sarebbe quindi interessante capire dove e quali eventuali effetti positivi questo incremento abbia determinato.

La finanziaria contiene misure molto pesanti. Il tetto del 2 per cento sulla spesa è sostanzialmente un taglio indiscriminato e preventivo, mentre

sarebbe più utile che il Governo definisse priorità rispetto ai tagli di spesa e ai tetti. Si limita la spesa degli enti locali, determinando grandissime difficoltà operative, come sostengono anche gli amministratori di centro-destra, che spesso sottolineano questo dato in modo piuttosto significativo, costringendo gli enti locali ad inasprire le tasse locali.

È inoltre previsto un tetto di 460 milioni di euro alle spese in conto capitale, il che nei fatti vuol dire bloccare gli investimenti pubblici. Questi dati nel loro complesso riducono ulteriormente le possibilità di crescita del Paese: il freno agli investimenti pubblici e privati ed ai consumi rischia di determinare un forte impatto recessivo.

Assistiamo ad un crescente allarme sull'impoverimento della popolazione italiana, tanto che anche il ministro Siniscalco ha sostenuto che le famiglie che non arrivano a fine mese non sono una leggenda metropolitana ma una realtà; tuttavia, la finanziaria non prevede interventi di contrasto alla povertà e di sostegno del potere d'acquisto; al contrario, per il quarto anno consecutivo non viene restituito il *fiscal drag* ai lavoratori, così come non c'è nessun provvedimento per aumentare la platea dei beneficiari del cosiddetto elevamento della pensione minima fino a 516 euro al mese, così come non ci sono misure per gli ammortizzatori sociali, materia di stretta competenza della Commissione. Nell'ambito della riforma degli ammortizzatori sociali, che sarebbe meglio definire aumento dell'indennità di disoccupazione, più volte l'opposizione ha sollecitato il Governo non solo ad emanare tempestivamente dei decreti, ma anche ad inserire la questione nella finanziaria; inutile ribadire che questo argomento è assente dalla finanziaria, così come mancano altri interventi opportunamente richiamati questa mattina dal senatore Viviani.

In compenso, in questa parte di finanziaria che ci è stata presentata si continuano ad aumentare le tasse. La maggioranza si arrabbia quando sente parlare di aumento delle tasse, ma vorrei che mi si spiegasse cosa rappresenta se non un aumento delle tasse l'incremento delle entrate stimato in 7,5 miliardi di euro: nuove entrate non sono che nuove tasse. Quando il Governo lo presenterà, valuteremo nel merito il famoso emendamento fiscale, che richiamo solo per ribadire le puntuali osservazioni del senatore Viviani sulle diverse ipotesi di tagli necessari a recuperare le risorse per la riduzione dell'IRPEF.

Di queste ipotesi ne richiamo due, oltre a quelle che sono state già citate in precedenza. La prima si riferisce alla questione dei contratti del pubblico impiego; siamo in presenza di un contratto scaduto nel 2003 e si parla ora di bloccarlo per tutto il 2005. Come si diceva già questa mattina, questa ipotesi è del tutto inaccettabile, è una vera e propria ingiustizia. L'altra misura assai interessante è quella in materia pensionistica – e mi fa piacere che sia presente il sottosegretario Brambilla – volta a bloccare due finestre. Mi permetto di ricordare a tutta la maggioranza che, quando è stata fatta la riforma (quella che voi chiamate riforma delle pensioni e che noi chiamiamo controriforma, perché metterà seriamente a rischio le pensioni e quindi ad essa siamo contrari), una delle cose portate come dato assolutamente certo era che fino al 2008 non sarebbe stato toc-

cato alcun diritto acquisito. Adesso invece, se andrà avanti quello che leggiamo, si dirà ai lavoratori: scusate, abbiamo scherzato e sin da ora vi togliamo la possibilità di andare in pensione. (*Cenni di diniego del senatore Vanzo*). Mi fa molto piacere che il senatore Vanzo dica di no e spero proprio che vi opporrete in sede di discussione nell'ambito della maggioranza su questa proposta. Se infatti vengono chiuse quelle finestre, si tratta dell'ennesima – anche se ormai c'è l'abitudine in questo Paese – presa in giro dei cittadini e dei lavoratori da parte di questo Governo che in genere promette una serie di cose che poi difficilmente mantiene.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione.

MORRA, *relatore sulle tabelle 4 e 4-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, per quanto attiene alla materia di competenza della Commissione, mi rifaccio alla proposta di parere che andrò a sottoporre all'attenzione della Commissione stessa. Per il resto, voglio fare qualche breve considerazione sul dibattito in Commissione ed in particolare su quello che è stato il tema ripreso un po' da tutti gli interventi.

Vorrei cominciare dalla politica economica del Governo, ed in particolare da quella verso il Mezzogiorno. Se vogliamo riferirci a dati oggettivi e a quanto formalizzato dal Governo, penso si debba fare una premessa: la politica economica del Governo proposta con questa legge finanziaria per il triennio a venire si compone di due manovre. Una manovra che possiamo ritenere relativa soltanto all'aggiustamento dei conti pubblici, quella proposta con il provvedimento all'esame, e un provvedimento collegato, che sarà presentato, relativo alla competitività e allo sviluppo, che appunto esamineremo successivamente.

È chiaro che le due manovre non sono tra loro del tutto indipendenti, perché il collegato relativo alla competitività e allo sviluppo dovrà essere ad invarianza di saldo, cioè con copertura da ricercare all'interno del provvedimento stesso. Quindi, quello cui noi oggi possiamo e dobbiamo fare riferimento per avviare una discussione, sia intorno alle politiche economiche del Governo in maniera complessiva, sia più in particolare verso il Mezzogiorno, riguarda gli impegni finanziari che questa parte della manovra politica relativa all'aggiustamento dei conti riserva al Mezzogiorno e al Sud.

È stato detto un po' da tutti che questo Governo ha prestato scarsa attenzione al Mezzogiorno d'Italia e si è fatto anche riferimento al tema delle risorse assegnate a quest'ultimo. Io mi sento di smentire completamente tale dato, sia in riferimento alla manovra in discussione, sia in riferimento a quella che è stata l'attenzione riservata dal Governo al Mezzogiorno dal 2001 ad oggi. Parliamo di dati oggettivi e di risorse.

Questo Governo, oltre a mostrare una notevole attenzione verso il Mezzogiorno, ha riservato un'attenzione crescente, come dimostrano i dati oggettivi, cioè le risorse impegnate per il Sud. Noi partiamo dai 16,4 miliardi di risorse impegnate relativamente al triennio 1998-2000,

per passare ai 20 miliardi relativi al periodo 2001-2003 (si tratta di dati a consuntivo) e arrivare ai 21 per il 2004, come media di risorse impegnate nei trienni delle rispettive leggi finanziarie. Questi sono gli impegni finanziari nei vari trienni. Per il 2005 gli stanziamenti ammontano a 22,7 miliardi per le aree sottoutilizzate; questi sono i trasferimenti in legge finanziaria, gli impegni vari per il cofinanziamento e per le risorse trasferite dall'Europa, e quant'altro.

Quindi il problema nel Mezzogiorno, se esiste, non è in relazione alla quantità di risorse trasferite con questa finanziaria o con le finanziarie precedenti, né è in relazione a quanto affermato un po' da tutti cioè al fatto che in queste finanziarie le risorse impegnate nel relativo triennio vengono spostate sull'ultimo anno. Questo è un metodo di trasferimento di risorse che un po' abbiamo ereditato. Ricordo l'ultima finanziaria del centro-sinistra. (*Commenti dal Gruppo DS-U*). In una delle ultime leggi finanziarie predisposte dall'Ulivo sono state impegnate risorse non nel primo anno, per il quale vi era una quota minimale, bensì nel terzo.

BATTAFARANO (*DS-U*). Però non li abbiamo spesi per motivi elettorali tutti in quell'anno.

MORRA, *relatore sulle tabelle 4 e 4-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Pertanto, quando questo Governo ha affrontato la prima legge finanziaria relativamente al 2003, ha trovato abbondanza di risorse impegnate, ed è chiaro che quelle sono state trasferite nel tempo. Che poi questa è risultata diventare una costante, un metodo, è nei fatti.

Il problema però non sta tanto nell'entità delle risorse trasferite al Mezzogiorno, quanto piuttosto nella quantità della spesa che si riesce ad attivare, ma soprattutto nella qualità. Ecco perché noi parliamo di revisione degli strumenti incentivanti per il Mezzogiorno. Rispetto a quanto si è detto, forse in parte erroneamente, cioè che sono stati tagliati finanziamenti per il Sud perché sono stati revocati finanziamenti non attivati, relativi alla legge n. 488 del 1992, oltre a revocare provvedimenti non attivati, occorre dire che in quella fase il Governo ha manifestato l'intenzione di rivedere i meccanismi incentivanti, ritenendo che quel tipo di strumento fondato essenzialmente sul fondo perduto si sia dimostrato inefficace - e lo dice uno del Mezzogiorno - anche in relazione a quell'attività imprenditoriale che dovremmo far decollare, che è alla base del mancato decollo del Mezzogiorno; riteniamo infatti che qualsiasi attività, se non è accompagnata dal rischio, non possa avere effetti positivi nello sviluppo che vogliamo disegnare per il nostro Mezzogiorno.

Sempre in relazione alla legge n. 488 del 1992, vanno rivisti alcuni meccanismi di selezione degli interventi, perché non basta riferirsi alle risorse impegnate per il Mezzogiorno, ma bisogna porre attenzione alla qualità di tali risorse e alla loro ricaduta e quindi al rapporto tra costi e benefici, tra risorse impegnate e occupazione creata. Bisogna allora dire che sulla legge n. 488 non ci siamo, e ne è testimonianza la selezione stessa

degli interventi, che esclude completamente le esigenze del territorio, mentre, come sostiene anche l'opposizione, le politiche di sviluppo devono sempre più essere legate al territorio. Pertanto, una selezione completamente affidata agli istituti di credito che operano sulla base di criteri diversi da quelli delle esigenze del territorio non può dare risultati soddisfacenti, visto che in tale prospettiva il territorio si limita a trasmettere qualche *input* di massima sugli indicatori preferenziali attraverso le Regioni.

Quindi, è tutto il sistema che va rivisto per far sì che le politiche di sviluppo siano sempre più politiche di territorio, atteso anche che la prevista riduzione delle tasse costituirà lo spartiacque tra un certo tipo di politica ed un altro e forse si farà finalmente chiarezza anche verso il Paese. Infatti, non si può dire che non siano state spese risorse per il Mezzogiorno da cinquant'anni a questa parte (dalla Cassa per il Mezzogiorno ai patti territoriali), ma il problema è la loro utilizzazione, se sono prevalse logiche diverse da quelle dello sviluppo o non ci si è sufficientemente preoccupati degli effetti derivanti dall'utilizzo delle risorse. Questa attenzione è mancata nel passato perché era possibile una politica basata sulla spesa pubblica e sull'incremento del debito, ma oggi dobbiamo tutti porre maggiore attenzione alla qualità della spesa. Sarà questo elemento a far crescere il Sud, visto che la spesa pubblica non è stata in grado di farlo: il Sud crescerà attraverso una maggiore responsabilità della politica e degli operatori, cioè attraverso politiche che non facciano più riferimento alla spesa quanto piuttosto ad una responsabilità che dobbiamo ritrovare.

Quindi, prima di esprimere un giudizio complessivo sulle politiche per il Mezzogiorno e più in generale sulla politica economica, aspetterei il varo del disegno di legge collegato sullo sviluppo e la competitività, che opererà ad invarianza di finanziamento, cioè senza risorse aggiuntive ma con risorse interne alla manovra. In quella sede saranno chiare le priorità di questo Governo e di questa maggioranza: in quella sede ci confronteremo in maniera chiara perché lì dovranno essere indicate le priorità e le risorse da reperire. In quella sede si svilupperà quindi un confronto effettivo, non solo sulle ipotesi giornalistiche. Infine, posso concordare in linea di principio con il richiamo del senatore Viviani circa l'articolo 24, ma forse l'enfasi del suo intervento è eccessiva perché si tratta di un provvedimento che impegna risorse modeste, cioè soltanto 500.000 euro.

BRAMBILLA, *sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Premetto che ho seguito soltanto marginalmente i lavori della Commissione, anche se ovviamente conosco i contenuti della finanziaria per la parte relativa alla previdenza e quindi al Ministero del lavoro.

Nella mia brevissima replica, oltre a ribadire che mi ritrovo totalmente nelle affermazioni del senatore Morra, che mi sembrano di grande buon senso, mi piacerebbe ricordare che il tempo in cui stiamo discutendo questa finanziaria non è un ciclo storico come tutti gli altri, ma è un ciclo particolarmente complesso: alcuni Paesi che prima erano emergenti non lo

sono più; c'è una nuova moneta che ha cambiato tutti gli equilibri, sia all'interno del Paese che negli scambi internazionali; i prezzi delle materie prime sono in crescita: la situazione del petrolio è quella più nota, ma i problemi più rilevanti si segnalano, con incrementi che non si verificavano da oltre vent'anni, per le materie plastiche, il ferro e altri minerali. Sarebbe quindi positivo se la maggioranza e l'opposizione capissero che stiamo vivendo un momento storico del tutto particolare.

In secondo luogo, l'avvio dell'euro, che qualche problema lo ha creato, non dovrebbe essere motivo di accuse reciproche perché si potrebbe subito dire che quando è stato introdotto l'euro qualcuno avrebbe dovuto pensare che l'Italia era l'unico Paese europeo a non avere i centesimi, per cui sarebbe stato inevitabile un aumento dei prezzi solo a causa degli arrotondamenti. Inoltre, avrebbero dovuto essere realizzati più efficaci controlli nella fase di avvio della nuova moneta. Questo elemento preliminare non è di poco conto, tant'è vero che gli altri Paesi hanno avuto un tasso di inflazione diverso dal *trend* ma senza quegli incrementi che si sono registrati in un Paese che non era abituato a vivere con i centesimi e che per forza di cose si è dovuto inventare un meccanismo che non conosceva e su cui non era informato. Quindi, ognuno dovrebbe assumersi le proprie responsabilità.

RIPAMONTI (*Verdi-U*). Grazie alla nuova moneta abbiamo risparmiato 60 miliardi di euro di interessi.

BRAMBILLA, *sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Non sto facendo una critica all'euro, ma il problema è che se ognuno resta fermo sui propri linguaggi, non ci sarà mai un vero dialogo in questo Paese. Non sto dicendo che l'euro è una cosa pessima; ho detto soltanto che, se ci sono stati degli effetti inflazionistici sul conto economico delle famiglie, questi effetti devono essere ricondotti ad una politica che probabilmente ha mal preparato una situazione, ma anche ad una politica che nel primo anno ha mal gestito l'avvio della nuova moneta, per cui ognuno dovrebbe prendersi le proprie responsabilità. Certo, anche a livello europeo quando è stato definito il punto di equilibrio tra dollaro ed euro forse si sarebbe dovuto essere più prudenti e, anziché partire da 1,16, forse bisognava essere meno radicali. Detto questo, oggi abbiamo un rapporto di 1,31, che è veramente pericoloso, e soprattutto bisogna considerare che ci sono due Paesi come l'India e la Cina che non hanno assolutamente intenzione di rivalutare le loro monete e quindi, per i prossimi cinque o sei anni, avremo un *trend* a livello macroeconomico piuttosto difficile.

Al nostro interno – questo è il contesto in cui viene a determinarsi questa legge finanziaria – abbiamo poi un altro grosso problema. Anche in questo caso non vorrei essere frainteso, perché non è colpa dell'euro, ma è vero che vi è un sistema che ha cambiato il modo di pensare di un Paese che era abituato ad impostare le proprie politiche economiche da quarant'anni a questa parte in un certo modo.

Che cosa è successo? Fino ad un certo momento questo Paese ha viaggiato facendo fronte ad un'inefficienza complessiva del sistema sostanzialmente con tre manovre: una prima manovra basata sulle svalutazioni competitive, cercando di aggirare il tutto; una seconda manovra basata sui tassi di interesse, con una percentuale del 12,5-13 per cento, che attirava molti capitali; una terza manovra basata sulla possibilità di andare a debito, cercando quindi di gonfiare il rapporto *stock* di debito-PIL, che nel 1978 era pari a 56, portandolo, in un momento di grande crescita economica del Paese, cioè tra il 1979 e il 1990, a 124. Oggi noi chiaramente non abbiamo più né la leva dei cambi, né la leva dei tassi, né quella rappresentata dalla possibilità di andare a debito. E all'interno di questo debito, una grossa parte l'ha creata lo Stato sociale, non tanto sotto il profilo pensionistico (anche se va considerato), ma soprattutto sotto il profilo assistenziale, per cui la spesa, anche nei nostri anni di Governo, è aumentata, e lo ha fatto a consuntivo. Nel parlare sto cercando di sfrondare i discorsi dalle ideologie e di soffermarmi sui numeri. I numeri sono aumentati: poi si potrà dire che si tratta di una spesa fatta in modo non molto razionale, ma io ricordo sempre che noi abbiamo purtroppo l'abitudine di definire come pensioni anche i 516 euro al mese e le pensioni sociali, che in realtà pensioni non sono.

Detto questo, l'incidenza complessiva della spesa sul prodotto interno lordo è passata dal 24,4 per cento a circa il 28 per cento, non considerando in questo contesto il sussidio alla casa – che non viene conteggiato dal nostro Istituto di statistica, ma che vale 1,5 punti di PIL – e tutto quello che è assistenza in generale di Comuni, Province e Regioni; l'ISTAT infatti non censisce, anche perché manca un conto nazionale, quello che viene speso.

Terzo ed ultimo punto che va sottolineato in questa finanziaria, e che ho avuto modo di evidenziare in altre occasioni, è che persiste questo fortissimo squilibrio del Paese nonostante vi siano stati enormi investimenti nel Sud. Pur essendo io della Lega, voglio dire che questo squilibrio nonostante tutto continua ad aumentare. Noi abbiamo fatto un conteggio sui conti del bilancio dello Stato, sulle entrate e sulle uscite del sistema previdenziale e assistenziale; ci sono alcune Regioni che dal 1980 – primo anno in cui si sono potute fotografare perché prima non esisteva una contabilità nazionale – ad oggi registrano quello che si può definire come tasso di copertura, cioè di autosufficienza, che viaggia tra il 24 e il 27 per cento. È chiaro che, se non vi è una sterzata, cioè una riduzione del carico fiscale che possa far ripartire i consumi ma anche riqualificare e riequilibrare la spesa, noi continueremo a mandare soldi da tutte le parti senza avere alcun beneficio.

Ricordo che il rapporto di una qualunque Regione tra le entrate e le uscite, sia fiscali che contributive, nel 1980 era pari a 27; nel 2002 tale rapporto è pari a 24. Per onestà va detto che tutte le Regioni, anche quelle che avevano un tasso di autosufficienza pari al 105-106 per cento, hanno perso qualcosa, ma il problema è che si pensava che, mentre queste avrebbero potuto tenere, nelle altre si sarebbe potuta registrare una crescita.

Quindi, proprio nell'interesse del Paese, dobbiamo inventarci una qualche tipologia di politica che rompa completamente con il passato, per cercare di vedere se questa nuova spinta può modificare determinati schemi, ed in questo contesto stiamo tentando di costruire una finanziaria più o meno su questi parametri.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, non essendo stati presentati ordini del giorno né emendamenti, passiamo all'illustrazione e votazione dei due schemi di rapporto presentati, uno favorevole, con osservazioni, proposto dal relatore, e l'altro contrario, proposto dai senatori Battafarano, Montagnino, Ripamonti, Pagliarulo e Fabris.

MORRA, *relatore sulle tabelle 4 e 4-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, do lettura dello schema di rapporto favorevole, con osservazioni, da me predisposto:

«La 11^a Commissione permanente, esaminati, per le parti di competenza, i disegni di legge in titolo, esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni, relative al disegno di legge finanziaria 2005:

a) sembrerebbe opportuna una più chiara individuazione dei comitati di coordinamento finanziario regionali, di cui all'articolo 14;

b) l'articolo 22 sembrerebbe attribuire, per l'ipotesi di mancata adesione ai fondi interprofessionali, l'intero gettito derivante dall'addizionale contributiva dello 0,3% al Fondo di rotazione per la formazione professionale e per l'accesso al Fondo sociale europeo, con esclusione, quindi, del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie. Appare preferibile, in merito, una più chiara formulazione della disposizione;

c) sempre con riferimento all'articolo 22, sembra inoltre opportuno esplicitare che il termine del 31 ottobre di ogni anno si applichi, oltre che per le adesioni ai fondi interprofessionali, anche per le relative disdette;

d) riguardo all'articolo 23, concernente gli asili nido e i micro-nidi nei luoghi di lavoro, appare necessaria – in seguito alla sentenza della Corte costituzionale 28 ottobre-5 novembre 2004, n. 320, che ha dichiarato l'illegittimità delle norme oggetto di modifica – la soppressione del medesimo articolo oppure la definizione di un'altra disciplina complessiva;

e) occorrerebbe valutare l'esigenza di ripristinare la misura prevista dall'originario disegno di legge finanziaria dell'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per gli anni 2007 e successivi. Infatti, nella versione approvata dalla Camera, il medesimo accantonamento presenta per tali anni un andamento decrescente (rispetto all'importo per gli anni precedenti). Tale configurazione non sembra congrua per soddisfare pienamente le finalità previste dalla relazione illustrativa al suddetto disegno di legge originario, tra le quali, la riforma dell'indennità ordinaria di disoccupazione;

f) occorrerebbe valutare la possibilità di definire adeguate risorse finanziarie per consentire il superamento del divieto di cumulo tra le prestazioni erogate dall'INPS e la rendita corrisposta dall'INAIL;

g) occorre adottare apposite misure per superare la situazione di disagio determinatasi in relazione a talune situazione di mobilità in atto non ricomprese nell'ambito di applicazione della disciplina di cui all'articolo 1, comma 18, della legge n. 243 del 2004 (di delega al Governo per la riforma del sistema pensionistico) che fa salve le previgenti disposizioni in materia di requisiti anagrafici e contributivi per l'accesso ai trattamenti di anzianità nel limite di 10.000 lavoratori beneficiari collocati in mobilità o destinatari di fondi di solidarietà di settore, in base ad accordi stipulati anteriormente al 1° marzo 2004: a tal fine, occorrerà intervenire in modo tale da includere le situazione escluse nell'ambito di applicazione della predetta norma, in modo tale da evitare situazioni ingiustificate di disparità di trattamento;

h) occorrerebbe reperire risorse adeguate ad assicurare la proroga dei trattamenti di integrazione salariale per alcune situazioni di crisi aziendale di particolare gravità, già oggetto dell'approvazione di specifici ordini del giorno in Commissione durante l'esame del disegno di legge n. 3135 di conversione in legge del decreto legge n. 249 del 2004, in particolare per quanto riguarda la situazione dei lavoratori già dipendenti dell'Alfa Romeo di Arese e dei lavoratori dipendenti da aziende del settore tessile ubicate nei territori di cui all'obiettivo 1 del Regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio;

i) occorre introdurre misure volte a ricondurre nei suoi limiti fisiologici il fenomeno dell'erogazione di prestazioni previdenziali non dovute, che causa disagio agli utenti e oneri amministrativi impropri per gli enti: in particolare, per quanto riguarda l'erogazione di prestazioni non dovute collegate al reddito, l'adozione del reddito maturato nell'anno precedente come reddito di riferimento per il calcolo delle prestazioni suddette potrebbe concorrere in modo determinante a ridurre il numero delle erogazioni non dovute, ridimensionando di conseguenza anche gli oneri burocratici impropri gravanti sugli enti.

l) per quanto concerne le misure di sostegno alle fasce sociali deboli, si raccomanda che, in sede di riparto del Fondo nazionale per le politiche sociali, si riservi – in attuazione dell'articolo 3, comma 101, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 – un livello congruo di risorse per il concorso finanziario dello Stato a favore delle regioni che istituiscono il reddito di ultima istanza.».

BATTA FARANO (*DS-U*). Signor Presidente, colleghi, do lettura dello schema di rapporto contrario, da me presentato insieme ai senatori Montagnino, Ripamonti, Pagliarulo e Fabris:

«La 11^a Commissione Lavoro del Senato della Repubblica, esaminato il disegno di legge AS 3223 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge Finanziaria 2005)»; con-

siderato che: sul piano istituzionale, si tende a risolvere la crisi della «democrazia di bilancio» rendendo sempre meno rilevante l'esame parlamentare dei documenti di bilancio, e più ampia la discrezionalità dell'Esecutivo nel modificare, per via amministrativa, le residue decisioni parlamentari in materia; nella manovra 2005 non sono previsti interventi per dare risposta adeguata ai problemi più acuti del Paese, dai rischi di declino del nostro sistema economico e produttivo alla distribuzione fortemente sperequata del reddito, dal blocco dei consumi alla precarizzazione crescente dei rapporti di lavoro ed alla necessaria modernizzazione delle politiche sociali.

Il limite all'incremento di tale spesa complessiva viene fissato infatti al 2 per cento rispetto alle previsioni aggiornate indicate nella Relazione Previsionale e Programmatica 2005; non appaiono chiari neppure i conti relativi all'anno 2004, importanti sia per determinare il *deficit* tendenziale, relativo al 2005, da correggere, che lo *stock* del debito da ridurre nel corso del prossimo anno; valutato che: nella manovra 2005 il principio unico dell'evoluzione controllata della spesa nell'ambito di un tetto del 2 per cento per il triennio 2005-2007 è un taglio molto significativo delle disponibilità di tutte le amministrazioni e degli enti territoriali: nell'ultimo triennio, le spese correnti sono crescenti ad un ritmo del 5 per cento all'anno.

Anche il tetto alle spese degli Enti locali è di difficile realizzazione: nell'ultimo biennio le spese delle Amministrazioni locali, al netto del costo del personale, sono aumentate dell'11,7 per cento passando dai 122.933 milioni di euro del 2001 ai 137.377 milioni di euro del 2003, con un'inflazione che cresce, nello stesso periodo, del 5,1 per cento; per le autonomie territoriali, la finanziaria 2005 rappresenta una vera e propria manovra di finanza straordinaria: le regole del patto di stabilità interno – sia nelle definizioni, sia nelle regole da applicare nei successivi esercizi – sono, di fatto, interamente riscritte; la Finanziaria consente alle autonomie locali la possibilità di eccedere i limiti di crescita programmati solo per spese di investimento nei limiti delle maggiori entrate derivanti da maggiorazioni di aliquote e di tariffe; per rispettare la soglia di legge gli enti decentrati saranno pertanto costretti a ricorrere ad un inasprimento della tassazione locale, con gravi conseguenze sui servizi, sul sistema produttivo e il lavoro autonomo.

Non vi è traccia, nella manovra, della riduzione delle tasse promessa dal Governo, con un «*tax relief*» complessivo, di 6 miliardi di euro (la delega fiscale prevedeva che le minori entrate derivanti dalla progressiva attuazione della riforma dell'Irpef avrebbero dovuto trovare copertura nell'ambito delle annuali manovre di finanza pubblica), con la Finanziaria 2005 si incrementa la pressione fiscale di 7,5 miliardi di euro, sostanzialmente intervenendo sulle imposte pagate dai piccoli imprenditori e dal lavoro autonomo; complessivamente, si possono individuare nella Finanziaria di quest'anno dieci interventi di prelievo fiscale, tra nuove tasse e incrementi dei tributi esistenti; per il quarto anno consecutivo dall'inizio della legislatura, il Governo non prevede la restituzione del *fiscal drag*;

da notare che «le correzioni delle imposte conseguenti all'andamento dell'inflazione» rientrano tra i contenuti essenziali della legge finanziaria indicati dalla legge n. 468 del 1978 che disciplina la sessione di bilancio; anche per questa via si determina un silenzioso ma costante incremento della pressione fiscale sui redditi reali; insufficienti appaiono le risorse stanziare per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego; quanto agli investimenti, di particolare gravità appare il tetto di 460 milioni di euro previsto per le spese in conto capitale relative alle opere della legge obiettivo; si determina, così, un sostanziale blocco degli investimenti pubblici.

Per il Mezzogiorno, la finanziaria rimodula gli stanziamenti pluriennali, spostando la maggior parte delle risorse negli anni successivi; la prevista riforma delle agevolazioni e il ridimensionamento dei fondi per le aree sottoutilizzate e per le opere pubbliche, riduce ulteriormente le potenzialità di crescita e di superamento del divario territoriale; la manovra configura una serie di interventi con un forte impatto recessivo, con freno agli investimenti pubblici e privati ed ai consumi; si conferma che il Governo Berlusconi ha il cuore e il cervello al Nord.

Valutato il provvedimento per le parti di competenza della Commissione, si esprimono le seguenti osservazioni: non vengono previste misure di contrasto alla perdita di potere d'acquisto dei salari e delle pensioni, anche attraverso la restituzione del *fiscal drag*, l'adeguamento dei trattamenti pensionistici e la riforma del paniere ISTAT e dell'indice dei prezzi al consumo; in questo ambito non è inoltre presente nel testo della manovra finanziaria, alcuna norma per l'ampliamento della platea dei beneficiari dell'aumento a 516 Euro dei trattamenti pensionistici al di sotto di questa cifra; per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego non vengono stanziare risorse adeguate, tali da consentire l'apertura di un tavolo di trattativa con le organizzazioni sindacali, per un accordo che tenga conto del recupero dell'inflazione reale e della produttività; non sono previste misure per la stabilizzazione dei lavoratori precari nella pubblica amministrazione e per il quarto anno consecutivo è prevista la proroga per il 2004 dei contratti di lavoro a tempo determinato per gli ex lavoratori socialmente utili dei Ministeri delle finanze, dei beni e delle attività culturali, della salute e della giustizia, e del personale assunto con contratti di formazione e lavoro presso le pubbliche amministrazioni; l'attuale manovra finanziaria non contiene né normative né risorse sufficienti per la riforma degli ammortizzatori sociali, che dovrebbe interessare anche i lavoratori precari impiegati in nuove forme di lavoro, come i collaboratori coordinati e continuativi e gli associati in partecipazione, né si anticipa l'aumento dell'indennità di disoccupazione già previsto dall'Atto Senato 848-bis, provvedimento bloccato da lungo tempo; non è presente alcuna norma per affrontare il problema delle pensioni integrate al minimo, di cui al decreto-legge n. 503 del 1992, per la cui soluzione la attuale maggioranza si è più volte impegnata; non vengono individuate risorse per provvedimenti che già da tempo impegnano la Commissione lavoro, quali il superamento del divieto di cumulo tra rendita INAIL e pensione di invalidità INPS e la modifica dei requisiti per l'accesso alla tutela dell'assicurazione contro gli infortuni

domestici; non sono previsti finanziamenti per consentire l'accesso alla pensione dei lavoratori impegnati in mansioni particolarmente usuranti; non vengono individuate le risorse per sostenere e favorire lo sviluppo delle forme contributive complementari, come prevede l'articolo 1, comma 41, della legge 23 agosto 2004, n. 243.

Per l'insieme di queste considerazioni esprime parere contrario».

MONTAGNINO (*Mar-DL-U*). Sono totalmente d'accordo con lo schema di rapporto testè illustrato dal senatore Battafarano e quindi la posizione del Gruppo rientra in quella appena illustrata.

Per quanto riguarda lo schema di rapporto favorevole proposto dal relatore, esprimo ovviamente parere contrario, anche se sento l'esigenza di apprezzare positivamente che per la prima volta un argomento che nel Parlamento sembra essere quasi «segreto», come quello degli interventi di contrasto alla povertà, venga finalmente inserito in un documento ufficiale. Oltre alle proposte presentate anche in relazione alla finanziaria per il 2004, vorrei ricordare che insieme a 40 senatori ho presentato una mozione sul reddito minimo di inserimento che è stato inopinatamente cancellato dal Governo Berlusconi. Il 30 settembre abbiamo discusso in Aula la mozione ed il voto è stato rinviato su richiesta di autorevoli esponenti della maggioranza per pervenire al voto comunque prima dell'esame della finanziaria e poter così rappresentare al Governo la posizione e l'indirizzo del Senato. La finanziaria per il 2004 prevedeva il reddito di ultima istanza, che si è però rivelata misura assolutamente evanescente e non corroborata da alcuna normativa, oltre a non essere sostenuta dalla copertura finanziaria.

Quindi, avere sottolineato l'esigenza di procedere alla copertura finanziaria, in pratica ad indirizzare risorse adeguate, è fatto positivo, ma secondo me manca – nonostante il mio parere contrario mi sento di avanzare un suggerimento, essendo questo un argomento su cui noi del centrosinistra ci siamo impegnati – un aspetto, in quanto le Regioni non possono procedere all'istituzione di alcun reddito di ultima istanza per carenza non soltanto di risorse finanziarie, ma anche della relativa normativa, in quanto la legge finanziaria 2004 prescrive che con decreti interministeriali siano emanate le norme per l'attuazione del reddito minimo di inserimento. Se, per come è scritta attualmente la legge finanziaria, rimane come obiettivo il contrasto alla povertà e alla emarginazione, si tratta di norma del tutto generica che non può sostanziare effetti pratici e concreti. Mi permetto quindi di suggerire di inserire anche questa esigenza, nell'auspicio che questi decreti vengano attuati e che ci sia ancora volontà da parte del Governo di adottare misure che possano attenuare il disagio sociale e contrastare efficacemente la povertà.

RIPAMONTI (*Verdi-U*). Signor Presidente, voglio dichiarare il mio voto contrario alla proposta di parere illustrata dal senatore Morra, ovviamente anche perché sono firmatario, insieme agli altri Capigruppo di opposizione, della proposta illustrata dal senatore Battafarano. Colgo l'occa-

sione per ricordare che avevo posto alcuni problemi di carattere procedurale cui non ho sentito dare alcuna risposta, né da parte del relatore, né da parte del Governo, né da parte sua, signor Presidente. Credo invece che i problemi posti siano problemi – sia di metodo che di merito – di grande rilevanza, perché sostanzialmente viene espropriato il Parlamento, in questo caso i singoli parlamentari, della possibilità di controllare efficacemente il processo di formazione del bilancio, e quindi ancora i singoli parlamentari della possibilità di intervenire sul processo di formazione del bilancio attraverso la presentazione di emendamenti.

Mi riferisco alla questione del tetto del 2 per cento, il cosiddetto metodo *Gordon Brown*, che avrebbe dovuto essere applicato direttamente in bilancio, dal momento che siamo di fronte ad una non modifica della legislazione vigente, e la determinazione di applicare questo tetto del 2 per cento al bilancio avrebbe garantito al Parlamento, in questo caso alla Commissione lavoro, la possibilità di intervenire sulla proposta di bilancio con proprie proposte emendative, cosa che in questo momento non è possibile fare, perché le proposte emendative al disegno di legge finanziaria devono essere presentate direttamente in Commissione bilancio.

Ricordo ancora, signor Presidente, che noi riteniamo che la norma prevista dall'articolo 3 debba essere completamente soppressa, garantendo in questo modo al Senato di esercitare il proprio ruolo; o in subordine, si dovrebbe prevedere all'articolo 3 una suddivisione precisa e rigorosa per unità previsionale di base di tutte le spese che sono oggetto del taglio del 2 per cento. Questo non è stato fatto e questa scelta limita – ripeto – la possibilità per i singoli parlamentari di poter intervenire sul processo di formazione del bilancio con proprie proposte emendative.

PRESIDENTE. Prima di procedere alla votazione, voglio informare il senatore Ripamonti che avevo preparato una nota sulla questione da lui sollevata, di cui posso fornire copia.

RIPAMONTI (*Verdi-U*). Non ho posto un problema di carattere personale. Se lei ritiene opportuno darne lettura in Commissione, bene; altrimenti me la leggerò successivamente, ma non è, ripeto, una questione personale.

PRESIDENTE. Devo dire che vi è anche una decisione della Commissione bilancio che stabilisce che tutto questo problema vada esaminato in quella sede.

RIPAMONTI (*Verdi-U*). Non esiste ancora una decisione della Commissione bilancio, che probabilmente verrà assunta domani mattina in sede di formulazione del parere sugli emendamenti. Comunque, se la Commissione bilancio assumesse la determinazione di trasferire l'emendabilità anche su queste materie, cioè l'indicazione delle unità previsionali di base che dovrebbe essere oggetto di un'esplicitazione nell'articolo 3 del disegno di legge finanziaria, si compirebbe un atto altrettanto grave perché

– ribadisco – verrebbe limitata la possibilità dei singoli senatori di intervenire sul processo di formazione del bilancio.

PRESIDENTE. Senatore Ripamonti, sottoporro alla sua attenzione la riflessione che ho predisposto a nome della Presidenza.

MORRA, *relatore sulle tabelle 4 e 4-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, in relazione alle osservazioni fatte ed ai suggerimenti avanzati, aderendo all'invito del senatore Montagnino intendo integrare la proposta di parere da me predisposta inserendo alla fine della lettera l), dopo le parole: «il reddito di ultima istanza», le altre: «, procedendo altresì ad adottare decreti interministeriali di attuazione previsti dalla stessa legge finanziaria per il 2004.».

PRESIDENTE. Procediamo alla votazione.

(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).

Metto ai voti lo schema di rapporto favorevole, con osservazioni, sulle tabelle 4 e 4-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria, predisposto dal senatore Morra per la 5^o Commissione, con la modifica testé introdotta.

È approvato.

A seguito della precedente approvazione, la votazione dello schema di rapporto illustrato dal senatore Battafarano risulta preclusa. Pertanto, esso sarà trasmesso alla 5^a Commissione permanente come rapporto di minoranza, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento.

L'esame dei documenti di bilancio e del disegno di legge finanziaria, per quanto di nostra competenza, è così concluso.

I lavori terminano alle ore 16,05.