

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

659° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 23 NOVEMBRE 2000

I N D I C E**Commissioni permanenti**

1 ^a - Affari costituzionali.....	<i>Pag.</i>	3
3 ^a - Affari esteri.....	»	6
4 ^a - Difesa	»	14
5 ^a - Bilancio.....	»	27
7 ^a - Istruzione.....	»	40
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni.....	»	45
11 ^a - Lavoro.....	»	50

Giunte

Affari Comunità europee	<i>Pag.</i>	58
-------------------------------	-------------	----

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

GIOVEDÌ 23 NOVEMBRE 2000

602^a Seduta*Presidenza del Presidente*

VILLONE

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Schietroma.**La seduta inizia alle ore 11,15.**IN SEDE CONSULTIVA*

(4886) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2001 e bilancio pluriennale per il triennio 2001-2003, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2001 (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tab. 7)** Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2001

(4885) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5^a Commissione. Esame congiunto e rinvio)

Il senatore ANDREOLLI, relatore sullo stato di previsione del Ministero del tesoro limitatamente alle parti di competenza, illustra preliminarmente i principali cambiamenti alla struttura del bilancio dello Stato introdotti dalla più recente legislazione. In particolare ricorda le modifiche introdotte dalla legge n. 94 del 1997 che ha condotto al superamento del sistema di contabilità pubblica basato sui capitoli e all'introduzione di un sistema fondato su unità previsionali di base e corrispondenti centri di responsabilità amministrativa.

Venendo quindi a considerare le risorse stanziare a favore della Presidenza del Consiglio, osserva che la riforma dell'ordinamento della Presidenza ha portato, quale conseguenza, alla iscrizione delle relative disponibilità finanziarie in una unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro (unità previsionale n. 3.1.3.2). Parallelamente, sono state distribuite negli stati di previsione dei singoli Ministeri le risorse relative alle funzioni trasferite dalla Presidenza alle altre ammi-

nistrazioni. Si è prevista poi una gestione stralcio per gestire la fase transitoria.

Venendo a considerare gli stanziamenti iscritti nella citata unità previsionale di base 3.1.3.2, osserva che si tratta di 717,9 miliardi di parte corrente, interamente assegnati al fondo per la Presidenza del consiglio. Nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, rispetto all'originaria previsione, si è incrementata l'entità di questo fondo di sei miliardi.

Dà quindi puntualmente conto delle altre unità previsionali di base iscritte nella tabella del Tesoro che riguardano materie di competenza della Commissione. In particolare ricorda gli stanziamenti previsti a favore dell'Istituto nazionale di statistica, dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, dell'Autorità per i servizi di pubblica utilità, dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo, della Corte dei conti e del Consiglio di Stato. Ricorda quindi brevemente le risorse attribuite al centro di responsabilità denominato «gestione transitoria delle spese già attribuite alla Presidenza del Consiglio». Si tratta in particolare delle risorse relative al funzionamento dei Commissariati di governo, del Comitato interministeriale per l'informazione e la sicurezza, nonché delle risorse da destinare al fondo nazionale per il servizio civile. Infine dà conto delle ulteriori spese attribuite ad autonomi centri di responsabilità che un tempo erano inserite nello stato di previsione della Presidenza del Consiglio. Si tratta degli stanziamenti relativi al funzionamento del Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana, dell'Avvocatura dello Stato, della Protezione civile, nonché delle risorse per interventi a favore della famiglia e della solidarietà sociale, risorse quest'ultime significativamente incrementate (per un ammontare di 821 miliardi) dalla Camera dei deputati nel corso dell'esame dei provvedimenti in titolo.

Dopo aver illustrato gli effetti del disegno di legge finanziaria per il 2001 sull'ammontare delle risorse destinate alla Presidenza del Consiglio dei ministri, propone la redazione di un rapporto favorevole sulla tabella 2, per quanto di competenza, e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria.

Il senatore PARDINI, relatore sullo stato di previsione del Ministero dell'interno e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria, ricorda preliminarmente la struttura della tabella n. 7 articolata in sette centri di responsabilità. Le spese previste sono ripartite in 63 unità previsionali di base ed in 5 funzioni obiettivo. Questo stato di previsione prevede una spesa complessiva in termini di competenza di 45.214,3 miliardi di cui 38.716,4 per spese correnti. L'ammontare dei residui passivi del Ministero dell'interno, al gennaio 2001, viene stimato in 28.196,6 miliardi, mentre la massa spendibile – ossia la somma dei residui passivi e degli stanziamenti di competenza – ammonta, per il 2001 a 73.410,9 miliardi.

Dà quindi partitamente conto delle risorse attribuite a ciascuno dei sette centri di responsabilità, ricordando in particolare le risorse destinate all'amministrazione civile. Si tratta di 28.893,2 miliardi, destinati quasi in-

tegralmente agli enti locali; risorse queste incrementate, rispetto alle originarie previsioni, in modo significativo nel corso dell'esame dei provvedimenti in titolo da parte della Camera dei deputati. La Camera dei deputati ha altresì incrementato di 10 miliardi le risorse destinate alla pubblica sicurezza che ammontano per il prossimo anno, a 11.292,4 miliardi.

Illustra quindi gli effetti del disegno di legge finanziaria sullo stato di previsione del Ministero dell'interno, proponendo la formulazione di un rapporto favorevole sia sulla tabella che sulle connesse parti di competenza del disegno di legge finanziaria.

Il sottosegretario SCHIETROMA, a nome del Governo, si riserva di intervenire in sede di replica.

Il presidente VILLONE, dopo aver ricordato che gli emendamenti alla tabella n. 2 nonché quelli alla legge finanziaria dovranno essere presentati alla 5^a Commissione, propone di fissare per le ore 12 di martedì 28 novembre il termine di presentazione di emendamenti alla tabella n. 7.

La Commissione conviene.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente VILLONE avverte che la Commissione sarà convocata per proseguire l'esame dei documenti di bilancio martedì 28 novembre 2000 alle ore 15 e alle ore 20,30 nonché mercoledì 29 novembre alle ore 9. Esaurito l'esame dei documenti di bilancio, la Commissione riprenderà i suoi lavori ordinari in particolare con il seguito dell'esame, presumibilmente non prima di mercoledì 29, dello schema di testo unico sulla documentazione amministrativa.

La seduta termina alle ore 11,45.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

GIOVEDÌ 23 NOVEMBRE 2000

329^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*

SERVELLO

Interviene il presidente della Commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo Giorgio Napolitano.

La seduta inizia alle ore 9,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulle organizzazioni internazionali con particolare riferimento al ruolo e alla presenza dell'Italia. Audizione del presidente della Commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo Giorgio Napolitano

Riprende l'indagine, sospesa nella seduta dell'11 ottobre scorso.

Il presidente SERVELLO, nel dare la parola al Presidente della Commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo, fa presente che l'odierna audizione si inquadra nelle procedure informative volte ad approfondire i temi oggetto della Conferenza intergovernativa per la revisione istituzionale dell'Unione europea.

L'onorevole Giorgio NAPOLITANO ricorda anzitutto che la Conferenza intergovernativa, iniziata il 14 febbraio scorso sotto la presidenza portoghese, ha lo scopo di adeguare le istituzioni dell'Unione in vista dell'ingresso di nuovi e numerosi Stati membri. Peraltro è altamente improbabile che tale compito si esaurisca con il negoziato in corso, che sarà coronato dal Consiglio europeo di Nizza nei giorni 7 e 8 dicembre, poiché importanti questioni sono per il momento irrisolte e richiederanno certamente ulteriori tornate negoziali.

In realtà nei nove mesi di durata della Conferenza intergovernativa vi è stato un solo momento di confronto politico, al Consiglio europeo di Biarritz; la trattativa è stata dunque affidata quasi esclusivamente ai tecnici, con un contributo assai limitato dei Ministri degli affari esteri. In fu-

turo si dovrà tener conto dei limiti di un tale metodo negoziale, da cui difficilmente può scaturire quel salto di qualità che si deve ricercare nella costruzione dell'Europa politica. Si deve peraltro prendere atto che alcuni importanti progressi sono stati ottenuti nella ridefinizione delle competenze della Corte europea di giustizia, nonché in altri *dossiers* piuttosto importanti, come ad esempio i meccanismi che regolano le cooperazioni rafforzate, che nel Trattato di Amsterdam erano stati disciplinati in maniera insoddisfacente, richiedendo di fatto il consenso di tutti gli Stati membri. Passi in avanti significativi si registrano in questo campo, soprattutto per iniziativa dell'Italia e della Germania, che hanno presentato un documento congiunto.

Si incontrano molte difficoltà in alcuni *dossiers* rimasti aperti dopo la stipulazione del Trattato di Amsterdam, come la composizione della Commissione e la ponderazione dei voti di ciascun Stato membro in seno al Consiglio. Sulla prima questione si scontra la resistenza dei piccoli paesi a rinunciare ad avere una rappresentanza in Commissione e, allo stato attuale, sembra che si riesca a concordare soltanto un numero massimo di commissari, nel caso in cui il numero degli Stati membri superi una certa soglia. Per quel che riguarda la ponderazione dei voti, i piccoli paesi si sono attestati sulla proposta di una doppia maggioranza, rifiutata dai grandi paesi che la ritengono antidemocratica, poiché potrebbe verificarsi in teoria che una decisione sia adottata con il voto contrario di governi i quali complessivamente rappresentano oltre la metà della popolazione europea.

Tali contrasti destano viva preoccupazione, anzitutto perché la Commissione è un organismo sovranazionale, i cui componenti non sono rappresentanti dei governi che li designano, ed è poi la prima volta che nell'Unione europea si verifica una spaccatura verticale tra paesi grandi e piccoli, con conseguenze che è difficile prevedere. Per l'estensione del voto a maggioranza vi sono invece resistenze legate soprattutto alla sensibilità di alcuni governi verso determinati argomenti: escluse con il consenso di tutti le materie ritenute costituzionali, si discute ora sulle più rilevanti questioni economiche e sociali, incontrando la durissima opposizione del Regno Unito ad ammettere il voto a maggioranza in materia fiscale, ovvero la riluttanza della Francia a rinunciare al diritto di veto nei negoziati commerciali relativi ai servizi e alla proprietà intellettuale, nonché nelle deliberazioni riguardanti i problemi del terzo pilastro.

L'onorevole Napolitano sottolinea che il successo del Consiglio europeo di Nizza è fondamentale per le prospettive del processo di integrazione europea; in ogni caso si dovranno avviare poi ulteriori negoziati in vista dell'elaborazione di una costituzione dell'Unione europea. Per il momento non vi è consenso all'inserimento nei trattati della Carta dei diritti fondamentali, nonostante ciò sia stato proposto dalla maggioranza degli Stati membri. Tenuto conto delle resistenze insormontabili manifestate dal Regno Unito, dalla Svezia e dalla Danimarca, il Parlamento europeo ha chiesto di modificare l'articolo 6 del Trattato, collegando la tutela dei diritti umani alle disposizioni della Convenzione europea di salvaguar-

dia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950, anche se non si tratta di un atto comunitario, al fine di rendere possibile il ricorso a rimedi giurisdizionali nel caso di violazione di tali diritti.

Il Governo italiano sulla riforma delle istituzioni europee ha assunto posizioni assai vicine a quelle prevalenti nel Parlamento europeo e nella Commissione, riscuotendo largo consenso. Sarebbe altresì opportuno un esplicito appoggio del Parlamento italiano verso tali posizioni, tanto più che altri parlamenti non esitano a usare tutto il loro peso per frenare il processo di integrazione. A tal riguardo è bene ricordare che in passato il Parlamento italiano subordinò la ratifica di accordi internazionali riguardanti l'Unione europea al giudizio favorevole del Parlamento europeo sul testo di tali accordi.

Il presidente SERVELLO fa presente che la Commissione ha già dedicato alcune sedute all'approfondimento delle questioni oggetto della Conferenza intergovernativa e che, nelle prossime settimane, sono previste ulteriori audizioni di parlamentari europei di nazionalità italiana.

Il senatore ANDREOTTI, rilevato che il programma della presidenza francese è sembrato fin dall'inizio assai ambizioso ma difficilmente realizzabile nell'arco di un semestre, osserva che non è opportuno collegare troppo apertamente la revisione istituzionale all'imminente allargamento dell'Unione. Sarebbe poi auspicabile un approccio meno provinciale a temi che per loro natura dovrebbero essere affrontati in chiave sovranazionale – come la composizione della Commissione – o che comunque implicano un qualche sacrificio delle esigenze nazionalistiche, se realmente si ha a cuore il buon funzionamento delle istituzioni europee.

Tenuto conto delle difficoltà emerse nel negoziato, occorre che l'agenda del Consiglio europeo di Nizza non si esaurisca con i risultati della Conferenza intergovernativa, il cui dubbio successo va bilanciato con iniziative politiche di grande respiro. In particolare i Capi di Stato e di Governo dovrebbero rilanciare il ruolo dell'Europa nel processo di pace in Medio Oriente, ripartendo dalla dichiarazione di Venezia del 1980, anche perché i fatti hanno dimostrato che gli Stati Uniti sono necessari ma non sufficienti a garantire la pace tra Israele e i palestinesi. Un altro tema su cui sarebbe opportuna un'iniziativa di alto profilo è quello dell'occupazione, che è stato di recente incluso nelle agende dei vertici europei dopo una prolungata resistenza di alcuni governi, ma non può essere certo liquidato con generiche dichiarazioni di principio, essendo invece urgente adottare efficaci politiche comuni che abbiano i requisiti dell'efficacia e della concretezza.

La senatrice DE ZULUETA, nell'esprimere vivo apprezzamento per l'esposizione dell'onorevole Napolitano, rileva come da essa traspaia l'esistenza di non lievi preoccupazioni intorno alla possibilità di pervenire a risultati soddisfacenti in occasione del prossimo Consiglio europeo di Nizza. Al riguardo, chiede se sia giudicato utile che l'Italia rappresenti

in sede negoziale agli altri *partner* comunitari la possibilità di un proprio rifiuto di sottoscrivere gli accordi che in quel Vertice saranno conclusi ove essi non rispondano almeno a taluni requisiti minimi.

Per quanto riguarda la Carta dei diritti, sottolinea che, quale che ne sia l'inquadramento giuridico, si tratta di un testo rilevante ai fini dell'affermazione di una cittadinanza europea, e suscettibile di applicazione anche in sede giurisdizionale, specie per ciò che attiene all'ambito di competenza della Corte di Strasburgo. Chiede infine ragguagli sul grado di probabilità che si produca in tempi ravvicinati un significativo ampliamento delle materie assoggettate alla regola del voto a maggioranza.

Il senatore VERTONE GRIMALDI domanda in primo luogo se l'orientamento prevalente presso il Parlamento europeo, ed in particolare presso la Commissione per gli affari costituzionali di tale organismo, circa il modello preferibile per l'evoluzione dell'Unione europea, sia nel senso di una prospettiva federale ovvero confederale.

Chiede inoltre quali aspettative vi siano in ordine all'apporto che un paese di fondamentale importanza, specie sotto il profilo storico e culturale, per il futuro dell'Europa, come la Spagna, potrà e vorrà dare nel processo di integrazione comunitaria. Ciò, alla luce dei numerosi segnali che attestano la crescente proiezione di quel paese in direzione dell'America latina, che si va ad affiancare alla tradizionale proiezione nord-atlantica della Gran Bretagna e a quella, più recente, della Germania verso l'Europa centro-orientale, e segnatamente verso l'Ucraina e la Bielorussia. Si tratta di problematiche dense di implicazioni per il futuro dell'Unione europea e dei paesi che la compongono, sebbene in Italia non se ne abbia che una labile consapevolezza.

Il senatore PIANETTA prende atto delle preoccupazioni espresse dall'onorevole Napolitano circa le prospettive per il Vertice di Nizza, anche alla luce del prevalere di un approccio eccessivamente caratterizzato in senso tecnicistico, a scapito dello spessore politico delle intese, nel processo negoziale sin qui svoltosi. Domanda poi in quale modo il Parlamento europeo, e in particolare la sua Commissione per gli affari costituzionali, abbia potuto assicurare il suo contributo all'impegno per la riforma istituzionale.

La senatrice SQUARCIALUPI, dopo aver sottolineato la portata dei progressi compiuti per ciò che attiene alla politica estera e di sicurezza comune, specie a seguito delle decisioni riguardanti l'allestimento entro il 2003 di una consistente Forza di intervento rapido, chiede quali possano essere i passaggi più appropriati per razionalizzare tale fondamentale settore. Attualmente, la PESC è ambito a guida marcatamente policentrica, il che, in un contesto segnato dall'acquisizione di crescenti responsabilità geostrategiche europee, amplifica i rischi di un'eventuale *impasse*.

Il senatore SCALFARO esprime vivo apprezzamento per il contributo di riflessione assicurato dall'onorevole Napolitano, sottolineando come questi non si sia limitato ad una disamina delle questioni oggetto di esame in vista del Vertice europeo di Nizza, ma abbia anche espresso con grande franchezza la sua opinione sui principali aspetti problematici che si registrano in sede negoziale, a tutto vantaggio dello spessore politico del confronto odierno.

Domanda poi se sul versante delle istituzioni comunitarie, ed in particolare della Commissione, sia rilevabile un orientamento favorevole all'integrazione anche politica dell'Europa, obiettivo ineludibile anche alla stregua dei gravi limiti evidenziati negli ultimi anni dall'assetto mondiale tendenzialmente monopolare che si è andato affermando. Al riguardo, manifesta riserve sulla posizione espressa dal Commissario europeo Monti, in risposta ad analogo quesito da lui stesso rivoltagli in occasione dell'audizione svoltasi lo scorso 10 ottobre presso la 3^a Commissione del Senato, secondo la quale vi sarebbe, sì, un prevalente indirizzo europeistico all'interno della Commissione, ma sarebbe opportuno evitare di lasciarlo eccessivamente trasparire per non alimentare possibili resistenze di segno contrario.

Appare infatti necessario riaffermare senza improprie reticenze, anche nei confronti delle opinioni pubbliche dei vari Stati membri dell'Unione, la validità della prospettiva dell'integrazione politica europea.

Il senatore SERVELLO domanda quale sia stato finora, e quale possa essere nel prossimo futuro, l'apporto italiano al processo di riforma delle istituzioni comunitarie.

Con riferimento alle problematiche dell'allargamento, chiede poi, anche alla stregua delle indicazioni desumibili dagli incontri da lui effettuati a Praga nel quadro di una recente missione della Commissione esteri del Senato, quali siano allo stato attuale le prospettive per il previsto ingresso della Repubblica ceca nell'Unione europea.

Domanda quindi se all'affermazione di posizioni «euroscettiche» in Gran Bretagna non contribuisca anche, in misura rilevante, accanto alla tradizionale proiezione atlantica di quel paese, il disagio per il riaffacciarsi di una *partnership* privilegiata franco-tedesca.

Per ciò che attiene infine, più specificamente, alle istituzioni comunitarie, chiede quali prospettive di evoluzione possano immaginarsi per il ruolo, rispettivamente, della Commissione europea e del Parlamento europeo.

L'onorevole NAPOLITANO, con riferimento alle problematiche dell'allargamento, osserva preliminarmente come la Conferenza intergovernativa per la riforma dei trattati sia stata a suo tempo promossa proprio nella consapevolezza che l'attuale struttura istituzionale dell'Unione sia inidonea a garantire il funzionamento di un'Europa destinata in prospettiva a superare ampiamente la soglia dei 20 Stati membri. Sulle modalità più appropriate per affrontare tale questione, già all'inizio degli anni '90 emer-

sero ampie disparità di vedute, ponendosi da parte di alcuni maggiore enfasi sull'esigenza di salvaguardare la possibilità di un approfondimento dell'integrazione fra i membri già in essere dell'Unione, laddove da parte di altri era reputato prioritario l'obiettivo di un rapido allargamento. Non è in effetti molto incoraggiante verificare come, a distanza di un decennio, lo stato della discussione rimanga sostanzialmente invariato.

Le presenti difficoltà sono probabilmente da ascrivere alla scelta a suo tempo compiuta di fornire affidamenti ai paesi dell'Europa orientale circa una imminente prospettiva di piena *membership* nei riguardi dell'Unione europea, laddove sarebbe stato più opportuno accreditare nei loro confronti i vantaggi di uno *status* di paese associato, senz'altro più idoneo a garantire un graduale avvicinamento all'*acquis communautaire*. Sono però prevalse considerazioni di carattere latamente geopolitico, che hanno indotto alcuni tra i principali Stati europei ad ingaggiare una sorta di concorrenza reciproca nell'offrire alle giovani democrazie dell'Europa orientale la prospettiva apparentemente più attraente.

Ne risultò la dilatazione del numero degli Stati aspiranti al riconoscimento della qualità di membro dell'Unione, dai sei originariamente previsti, a dodici, con la correlata necessità di procedere con i negoziati su un piede di sostanziale parità per ciascuno di essi. Al momento, non è ancora del tutto chiaro quanti Stati entreranno nell'Unione sin dalla data del 1° gennaio 2003. Da parte del Presidente della Commissione europea, è stata espressa l'opinione che la soluzione più appropriata sia quella di riconoscere lo *status* di membro dell'Unione europea a quei paesi che, alla data testè richiamata, avranno rispettato determinati requisiti di convergenza, rinviando tale passaggio nei confronti degli altri Stati, fino al momento in cui ciascuno di essi, via via, sarà in condizione di rispondere agli stessi parametri.

Si tratta di uno scenario la cui praticabilità non è del tutto priva di incognite, e che comunque non fa venir meno la necessità di un intervento tempestivo di adeguamento delle istituzioni comunitarie, considerato che vi sarebbero comunque rischi di una paralisi operativa, anche nell'eventualità di un processo di allargamento diluito nel tempo.

Per quanto riguarda la questione relativa al modello di integrazione politica da adottare, sembra preferibile evitare opzioni univoche a favore di una prospettiva federale o, per converso, confederale, e continuare ad affidarsi alla forza creatrice insita nel processo di costruzione dell'Europa. A tutt'oggi, ai fini dell'ulteriore corso di tale processo, il confronto continua a essere fra i fautori di una maggiore valorizzazione della dimensione intergovernativa e coloro che sono invece più favorevoli alla progressiva affermazione di una sfera sovranazionale. In tale prospettiva, ricorda che si sono molto spinti in avanti, in direzione di un assetto federale, il ministro degli esteri tedesco Fischer e l'ex presidente della Commissione europea Jacques Delors che, con la formula della «federazione di Stati nazionali», ha compendiato una prospettiva di progressiva accentuazione delle caratteristiche sovranazionali dell'Unione capace però di salvaguardare la dimensione degli Stati nazionali, destinata a permanere.

Al riguardo, osserva come sia irrealistico ipotizzare assetti comportanti due sole istanze territoriali, rispettivamente europea e regionale, dal momento che, a suo avviso, un ruolo importante continuerà ad essere svolto dagli Stati nazionali.

Per quanto riguarda il radicamento della fede europeistica, sottolinea innanzitutto come l'Italia da sempre abbia saputo svolgere un ruolo essenziale nella costruzione di un'Europa politica. Tale orientamento è largamente presente in seno alle istituzioni comunitarie, ivi compresa la Commissione, il cui Presidente, Romano Prodi, ha avuto modo di recente di manifestare in modo solenne la propria preferenza per un modello di accentuata integrazione politica fra i paesi dell'Unione.

Per quanto riguarda l'atteggiamento della Spagna, occorre considerare che, nel contesto dei negoziati per la riforma istituzionale, talune accentuazioni critiche possono essere funzionali a perseguire compensazioni per ciò che attiene alla riponderazione dei voti. Non vi è dubbio che si tratta di un grande paese, che comprensibilmente ha una forte proiezione verso il continente americano, ma che nel contesto della globalizzazione ha un interesse prevalente alla costruzione di un'Europa più unita.

Per quanto attiene alla Carta dei diritti, quale che ne sia l'inquadramento giuridico, non vi è dubbio che rappresenterà un elemento essenziale ai fini dell'affermazione di una cittadinanza europea, oltre a costituire un punto di riferimento per l'attività della Corte di Strasburgo.

Più in generale, appare miope sottovalutare la portata della sua proclamazione, in quanto l'impegno per il rafforzamento dell'Unione non può esaurirsi sul versante dei meccanismi istituzionali, ma deve attivamente concorrere all'affermazione di valori ed identità condivise.

Quanto al contributo delle istituzioni comunitarie al processo negoziale che si concluderà con il vertice di Nizza, ricorda che la Commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo ha dedicato alle tematiche in considerazione una serie di riunioni con cadenza bisettimanale, con l'assidua partecipazione di parlamentari di tutti gli Stati membri dell'Unione, ed in particolare italiani. Anche alla stregua di tale confronto, sono state elaborate precise proposte per la riforma delle istituzioni, in particolare nel senso di prevedere che, in tutte le materie per le quali, a seguito degli accordi che saranno conclusi a Nizza, sarà previsto il voto a maggioranza, vi sia un potere di codecisione del Parlamento europeo con il Consiglio.

Per quanto riguarda poi il richiamo all'opportunità di definire un livello minimo di innovatività al di sotto del quale occorrerebbe senz'altro dichiarare l'indisponibilità a sottoscrivere gli accordi, ritiene effettivamente opportuno evitare «compromessi al ribasso», segnalando tuttavia come rischi in tal senso siano tutt'altro che inesistenti.

In ogni caso, va considerato che l'agenda degli impegni per il semestre di presidenza francese non si esaurisce con la Conferenza intergovernativa sulla riforma dei trattati, ma comprende anche un'agenda sociale, le conclusioni del negoziato sulla difesa comune e più in generale una messa

a punto per la politica internazionale, specialmente per ciò che attiene allo scenario mediorientale.

Per quanto riguarda le questioni attinenti all'affermazione di un'identità di difesa europea, persiste un certo *deficit* di trasparenza democratica; il Parlamento europeo aveva chiesto di individuare meccanismi idonei ad affermare una sua potestà di indirizzo e di controllo rispetto ai nuovi organismi che stanno per essere istituiti nel quadro della PESC, ma non vi sono stati riscontri su tale versante.

Tale ritardo è solo in parte stemperato dall'istituzione di un alto rappresentante per la PESC; permane infatti una eccessiva frammentazione di competenze, che costituisce oggetto di crescente preoccupazione, come ha sottolineato il Presidente della Commissione Prodi lo scorso 3 ottobre.

In conclusione, sottolinea come il ruolo dell'Italia sia a tutt'oggi essenziale per una prospettiva di integrazione europea, osservando che le ricorrenti preoccupazioni circa l'affermazione di una sorta di direttorio franco-tedesco non sembrano oggi giustificate, anche in considerazione della crescente consapevolezza di Parigi e di Berlino della necessità di un riequilibrio in direzione degli altri principali *partner* europei, e segnatamente dell'Italia.

Il presidente SERVELLO ringrazia l'onorevole Napolitano, dichiarando conclusa l'odierna audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 10,35.

DIFESA (4^a)

GIOVEDÌ 23 NOVEMBRE 2000

258^a Seduta*Presidenza del Presidente*

DI BENEDETTO

indi del Vice Presidente

AGOSTINI

*Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Minniti.**La seduta inizia alle ore 9,05.**IN SEDE CONSULTIVA*

(4886) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2001 e bilancio pluriennale per il triennio 2001-2003, approvato dalla Camera dei deputati

– **(Tab. 11)** Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2001

(4885) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5^a Commissione. Esame congiunto e rinvio)

Riferisce congiuntamente il relatore NIEDDU, rilevando preliminarmente che lo stato di previsione della spesa del ministero della Difesa per il 2001, nel progetto di bilancio a legislazione vigente, approvato dalla Camera il 18 novembre 2000, reca le seguenti previsioni di spesa: a) previsioni di competenza per complessivi 34.445,1 miliardi, pari al 4,326% delle spese finali dello Stato; b) autorizzazioni di cassa pari a 34.464,6 miliardi.

Rispetto al bilancio previsionale 2000, le disponibilità per il 2001 presentano un incremento di 1.599,5 miliardi, pari al 4,9% in termini monetari e al 3,1% in termini reali. Rispetto alle previsioni assestate 2000, si registra invece un aumento di 323,3 miliardi, con una variazione percentuale positiva dello 0,9 in termini monetari e una variazione negativa dello 0,7% in termini reali. Con riferimento al PIL previsionale per l'anno 2001 indicato nel Documento di programmazione economico-finanziari gli stanziamenti complessivi per la Difesa rappresentano l'1,47% del PIL, con una lievissima flessione sul valore realizzato dal bilancio 2000.

Al riguardo, la Nota aggiuntiva governativa specifica che la quota di spesa destinata alle esigenze delle Forze armate, pari al 70% circa del bilancio della Difesa, è da tempo attestata su valori che risultano essere tra i più nell'ambito dell'Unione europea, rappresentando circa un terzo di quanto stanziato nel Regno Unito. Anche il rapporto Funzione Difesa/PIL, il cui valore per il 2001 è stimato intorno all'1,05%, con un esiguo incremento rispetto all'esercizio precedente, è ritenuto inadeguato in relazione alle crescenti responsabilità dell'Italia a livello internazionale, anche se ancora ben lontano rispetto al valore medio registrato dai paesi NATO (1,5%). In particolare, nell'anno 2000 il rapporto Funzione Difesa-PIL è stato pari all'1,13 in Germania e al 2,43 in Gran Bretagna.

Distinguendo le spese correnti, ossia quelle destinate alla produzione e al funzionamento dei servizi statali e alla redistribuzione dei redditi per fini non direttamente produttivi, dalle spese in conto capitale, ossia per investimenti, il complessivo ammontare delle previsioni di competenza (34.445,2 miliardi) risulta così ripartito: a) 30.749,9 miliardi per le spese di parte corrente, pari al 90% delle spese totali del Ministero; b) 3.695,3 miliardi per spese in conto capitale, pari al 10% delle spese totali.

Le spese correnti, secondo la nuova impostazione del bilancio, sono ripartite nei seguenti aggregati: spese di funzionamento, per un ammontare pari a 27.960,8 miliardi; spese per interventi, pari a 0,5 miliardi; oneri comuni, per un importo di 0,4 miliardi, e spese per trattamenti di quiescenza, pari a 1.939,4 miliardi. Tali importi, cui si aggiungono quelli per le spese di conto capitale, che sono destinate agli investimenti (3.695,3 miliardi), sono ripartiti in Unità previsionali di base (u.p.b.), riferite ai centri di responsabilità amministrativa in cui si articola il ministero, in modo che a ciascuna Unità corrisponda un unico ufficio amministrativo responsabile della gestione delle spese. La consistenza dei residui presunti della Difesa al 1° gennaio 2001 è stata valutata in 13.516,8 miliardi, di cui 11.276,7 miliardi per le Unità previsionali di base di parte corrente e 2.240,1 miliardi per quelle in conto capitale. Rispetto al volume dei residui al 1° gennaio 2000, quale risulta dal rendiconto generale dello Stato per il 1999, si evidenzia una riduzione di 413,3 miliardi. La massa spendibile, risultante dalla somma di competenza e residui è quindi di 47.962 miliardi. Le autorizzazioni di cassa ammontano invece a 34.464,6, di cui 30.764,3 miliardi di parte corrente. Il coefficiente di realizzazione, risultante dal rapporto tra le autorizzazioni di cassa e la massa spendibile, è pertanto pari al 71,6% (nell'esercizio 2000 era pari al 71,2% e nell'esercizio 1999 al 71,1%).

Con riferimento alla ripartizione degli stanziamenti per il 2001, il bilancio della Difesa comprende oltre alle spese connesse all'attività propria delle Forze armate (funzione Difesa), anche le spese per l'Arma dei Carabinieri (funzione Sicurezza pubblica), quelle per la corresponsione del trattamento provvisorio di pensione del personale militare (pensioni provvisorie, che per le altre amministrazioni sono direttamente a carico del Tesoro), e altre tipologie di spesa non direttamente correlate ai compiti istituzionali.

Secondo l'articolazione proposta dalla Nota aggiuntiva allo stato di previsione per la Difesa, le spese per la Difesa e la Sicurezza pubblica

esauriscono la quasi totalità delle risorse dello stato di previsione in esame, rappresentandone, rispettivamente il 71% e il 21,9%. Per il 2001 si registra un significativo aumento delle risorse destinate alla funzione Difesa (+6,5% rispetto all'esercizio precedente), la cui incidenza percentuale sul PIL stimato viene ad attestarsi, come rilevato nel precedente paragrafo, sull'1,05% circa. Anche gli stanziamenti per la Sicurezza pubblica, destinati all'assolvimento dei compiti propri dell'Arma dei Carabinieri, evidenziano un esiguo incremento rispetto alle previsioni per il 2000, in gran parte correlato all'incremento degli organici del personale in servizio permanente.

Le spese per le pensioni provvisorie, che negli esercizi 1999 e 2000 erano state incrementate per la corresponsione del trattamento provvisorio di quiescenza al personale militare in ausiliaria (in applicazione dei provvedimenti legislativi approvati nel 1997), subiscono nel bilancio 2001 una sostanziale riduzione per effetto del progressivo aumento dei limiti di età per la cessazione dal servizio e la riduzione del periodo di ausiliaria. Le spese per le funzioni esterne evidenziano un consistente incremento in gran parte correlato all'introduzione in bilancio della nuova posta dei «fitti figurativi» (pari a 230,8 miliardi) disposta con la legge finanziaria 2000. Per quanto concerne più in dettaglio, le spese per la funzione Difesa previste per il 2001, le risorse destinate alla funzione considerata ammontano a 24.482 miliardi e sono in buona parte finalizzate a garantire la prosecuzione della riforma strutturale delle Forze armate e dei programmi di ammodernamento e rinnovamento. Per le previsioni di spesa nei singoli settori, la Nota aggiuntiva prospetta la seguente situazione: a) spese per il personale militare e civile, pari a circa 11.261,4 miliardi, con un incremento complessivo rispetto al bilancio previsionale 2000 di circa 385,9 miliardi (+3,5%), destinato sia ad adeguamenti stipendiali sia all'aggiornamento e alla qualificazione professionale. In tale quadro, la scelta di un modello professionale già realizzato in gran parte dei paesi europei e recentemente approvato dal Parlamento costituisce una delle grandi riforme strutturali del Paese che si prevede di conseguire gradualmente in un arco temporale di almeno sette-otto anni; b) spese di esercizio per complessivi 6.827,2 miliardi, con un incremento di 381,4 miliardi (+5,9%) rispetto al bilancio di previsione 2000, destinati alla formazione e all'addestramento, alla manutenzione e all'efficienza di armi, ai mezzi e alle infrastrutture, al mantenimento delle scorte e, in generale, alla capacità e alla prontezza operativa dello strumento militare (compresi gli stabilimenti, gli arsenali, ecc.). Al riguardo, la Nota aggiuntiva precisa che le spese a tale titolo non vanno considerate spese di gestione, ma in senso stretto strumenti di funzionalità ed efficienza; c) spese di investimento, pari a 6.393,3 miliardi (6.193,3 miliardi inseriti nel progetto di bilancio + 200 miliardi provenienti da disegno di legge finanziaria 2001), con un incremento di 727,7 miliardi (+12,85%) rispetto alle previsioni per il 2000. Tali risorse sono destinate per 673,6 miliardi alla ricerca e sviluppo (+46,8% rispetto al 2000) e per 5.719,7 miliardi all'ammodernamento e rinnovamento (+6,2%). Al riguardo, la Nota aggiuntiva ricorda che le linee di azione

della Difesa ai fini dell'ammodernamento delle Forze armate sono essenzialmente rivolte alla riduzione del divario tecnologico con i paesi europei e NATO, al miglioramento qualitativo dello strumento militare e all'adeguamento del settore infrastrutturale NATO e nazionale; segnala tuttavia che, per il perseguimento di tali obiettivi, gli stanziamenti di bilancio risultano largamente inferiori alle risorse che sarebbero necessarie, che sono valutate in non meno di 9.000 miliardi annui.

Con riferimento alle spese per la funzione Sicurezza pubblica, le spese destinate alle esigenze dell'Arma dei Carabinieri, che a seguito dell'approvazione della legge 31 marzo 2000, n. 78, ha assunto il rango di quarta Forza armata, ammontano complessivamente a 7.569,3 miliardi, con un incremento di 139,4 miliardi (+1,88%) rispetto alla dotazione 2000. Nella Nota aggiuntiva si osserva al riguardo che l'approvazione della citata legge n. 78 del 2000 e dei decreti legislativi attuativi in tema di riordino dell'Arma e di reclutamento, stato giuridico e avanzamento degli ufficiali dell'Arma, non ha avuto alcuna incidenza sull'impostazione del bilancio per l'anno 2001. Relativamente alle spese per la funzione Sicurezza, lo stanziamento complessivo è destinato per circa il 90% alle spese per il personale in servizio nell'Arma dei Carabinieri, pari a 6.705,1 miliardi, con un aumento di 88,6 miliardi (+1,34%) rispetto alle previsioni per il 2000, correlato sia all'incremento della forza bilanciata del personale militare, sia alla dinamica salariale. In particolare, per il personale militare si prevede che la consistenza della forza bilanciata passi da 111.717 a 11.820 unità (+103 rispetto al 2000), di cui circa 3.427 unità senza rapporto continuativo di impiego (Carabinieri di leva, allievi delle Scuole, Ufficiali di prima nomina e in ferma biennale); per il personale civile si prevede una lieve riduzione della forza bilanciata da 289 a 284 unità. Per l'anno 2001, il disegno di legge di bilancio, all'articolo 11, fissa in 12.000 unità (come nel 2000) il contingente degli arruolamenti volontari per i Carabinieri ausiliari, per la sola ferma di leva (comma 8) e in 310 unità (comma 4) il numero massimo di ufficiali di complemento da ammettere alla ferma di cui all'articolo 37, comma 1 della legge n. 574 del 1980. Per le spese di esercizio sono stanziati 753,1 miliardi, con un incremento del 6,7% sulla dotazione 2000. Con particolare riferimento alla politica infrastrutturale dell'Arma, peraltro condizionata dal diverso regime di proprietà degli immobili (demanio militare e civile e proprietà privata) e dai diversi enti (Difesa, Interno, enti locali e privati) sui cui bilanci gravano le spese per i relativi lavori, la Nota aggiuntiva segnala notevoli carenze sia per le caserme attualmente in uso, sia nel settore degli alloggi. Le spese di investimento ammontano globalmente a 111,1 miliardi con un aumento del 3,1% rispetto al bilancio 2000.

Con riferimento alle spese per le funzioni esterne, ovvero per le attività non strettamente collegate ai compiti istituzionali del dicastero, rispetto alle previsioni per il 2000, si registra un incremento di 236 miliardi (+108%), da 219 miliardi a 455 miliardi, essenzialmente correlato all'introduzione in bilancio della nuova posta dei «fitti figurativi» (230,8 miliardi) disposta con la legge finanziaria 2000, e all'aumento degli inden-

nizzi per l'imposizione di servitù militari. Tra le voci di spesa più consistenti, oltre alla quota di «fitti figurativi», vanno segnalate la spesa di 74 miliardi (+1,1% rispetto al 2000) per l'assistenza al volo per il traffico aereo civile; la spesa di 41,3 miliardi (+20,4%) per la liquidazione di indennizzi connessi all'imposizione di servitù militari; la spesa di 32,3 miliardi (+4,3%) per il trasporto aereo civile di Stato; quella pari al 31,5 con una riduzione del 14,2%, per l'esercizio del Meteosat e per la partecipazione all'organizzazione europea Eumetsat; la spesa di 22 miliardi (+1,1%) per i contributi alla Croce rossa italiana; e infine la spesa, invariata, di 14 miliardi per contributi ad enti e associazioni operanti nel settore della Difesa. Con riguardo alle spese per funzioni esterne, la Nota aggiuntiva sottolinea ancora una volta l'esigenza di trasferire la competenza e la relativa gestione di alcune attività ad altri dicasteri; in particolare, gli oneri per il servizio di trasporto aereo civile di Stato e per il soccorso di ammalati e traumatizzati gravi, ora assicurati dall'Aeronautica militare, potrebbero essere trasferiti al bilancio della Presidenza del Consiglio, cui compete la programmazione e l'attuazione dei servizi stessi.

Le spese per le pensioni provvisorie, destinate alla corresponsione del trattamento provvisorio di quiescenza del personale militare nella posizione di ausiliaria, ammontano a 1.939,4 miliardi, con una riduzione del 12,3%, correlata alla riduzione temporale della posizione di ausiliaria e all'innalzamento dei limiti di età per la cessazione dal servizio. Le spese risultano così articolate: a) spese per il personale militare delle Forze armate, pari a 1.494,3 miliardi, con una riduzione dell'11 per cento; b) spese per il personale militare dell'Arma dei Carabinieri, pari a 445,1 miliardi con una riduzione del 16,3%.

In ordine alle spese per il personale militare, dalla relazione sulla spesa complessiva predisposta dalla Difesa ai sensi della legge 4 ottobre 1988, n. 436 e riportata nell'allegato n. 28 allo stato di previsione (tabella 11), risulta che gli stanziamenti di competenza previsti per il 2001 per le retribuzioni di tutto il personale militare (Forze armate e Arma dei carabinieri), al netto degli oneri previdenziali ed assistenziali a carico del datore di lavoro e dell'imposta regionale sulle attività produttive, ammontano complessivamente a 11.569,5 miliardi (al lordo 15.395 miliardi) e rappresentano il 33,8% (al lordo il 44,9%) del bilancio della Difesa. Il volume degli stanziamenti tiene conto della normale dinamica dei trattamenti stipendiali e del sensibile incremento della componente dei volontari in servizio permanente rispetto alla riduzione della componente di leva.

Le risorse destinate agli investimenti per le Forze armate, indicate nella Nota aggiuntiva allo stato di previsione della Difesa per l'anno 2001, risultano pari a 6.393,3 miliardi, di cui 673,6 miliardi destinati alle attività di ricerca e sviluppo e 5.719,8 miliardi ad ammodernamento e rinnovamento di mezzi, materiali e infrastrutture; tale volume, come si è accennato, è comprensivo dei 200 miliardi stanziati con disegno di legge finanziaria 2001. Per gli investimenti destinati all'Arma dei Carabinieri sono stanziati 111,1 miliardi, di cui 31,7 per materiali d'armamento ed equipaggiamento tecnico e 37,4 miliardi per esigenze infrastrutturali. In

particolare, nell'ambito delle previsioni di spesa per investimenti nel settore Difesa, si evidenzia un consistente incremento delle risorse complessivamente devolute nel settore (+12,8%). In tale contesto, gli stanziamenti previsti per le attività di ricerca e sviluppo registrano un incremento del 46,8%, al fine di garantire il proseguimento di alcuni programmi maggiori già avviati e la partecipazione ad iniziative di cooperazione internazionale per la realizzazione di nuovi sistemi d'arma.

Con riguardo agli investimenti previsti per l'area interforze (673 miliardi) la nota aggiuntiva segnala la partecipazione ai progetti di ricerca tecnologica avanzata in ambito europeo (programma Euclid, ai programmi sui sistemi missilistici Fsaf (con la Francia) e Meads (con la Germania e gli Stati Uniti) e alla realizzazione di un dimostratore tecnologico di sensore radar aerotrasportato (programma Sostar-X, in cooperazione con Francia, Germania, Olanda e Spagna), nonché, con riguardo ai programmi di ammodernamento, l'avvio di importanti iniziative in ambito NATO (con uno stanziamento previsto di 120 miliardi) e la prosecuzione dei programmi Sicral (sistema satellitare per telecomunicazioni) ed Helios (centro interforze per tele-rilevamento satellitare), la cui gestione sarà affidata, rispettivamente, allo Stato maggiore dell'Aeronautica e a quello della Marina.

Le risorse per gli investimenti destinate all'Esercito assommano a 1.667,2 miliardi (+11%). Le priorità segnalate riguardano in particolare i programmi «Ariete» per il rinnovo del parco carri armati (229 miliardi) VCC «Dardo» per l'acquisizione di veicoli destinati alle unità meccanizzate (250 miliardi) e VBL 4x4 e 6x6 «Puma» diretto all'acquisizione di veicoli blindati per le unità di cavalleria, paracadutisti ed alpine (100 miliardi). Nell'ambito delle previsioni di spesa per i programmi di ammodernamento della Marina, che ammontano a 1.667,7 miliardi (+8,4%), assumono rilievo prioritario l'avvio del programma di acquisizione di due fregate antiaeree di scorta classe «Orizzonte», in cooperazione con la Francia (300,2 miliardi), l'acquisizione di una unità maggiore in sostituzione dell'incrociatore «Vittorio Veneto» (65 miliardi), la cooperazione internazionale per i sistemi missilistici PAAMS-SAAN (145 miliardi).

Con riguardo agli investimenti dell'Aeronautica, cui sono destinate risorse pari a 2.376,3 miliardi (+9,9%) le quote più consistenti sono riservate alla prosecuzione della fase di sviluppo, industrializzazione, produzione e supporto logistico del programma «EUROFIGHTER 2000» (925 miliardi) e alla prosecuzione del *leasing* di 24 velivoli «Tornado ADV» da difesa aerea, nonché di altri programmi di adeguamento delle capacità operative della componente aerea nazionale.

Nell'ambito del disegno di legge finanziaria, le disposizioni di specifico interesse per la Commissione Difesa sono contenute nei commi 7, 8, 9, 13 e 15 dell'articolo 41, riguardanti le dismissioni dei beni immobili della Difesa, nell'articolo 44, concernente la alienazione di materiali fuori uso, nei commi 2, 4, 5 e 8 dell'articolo 45, relativi ai rinnovi contrattuali del personale dei Corpi di polizia e delle Forze armate, nell'articolo 56, recante disposizioni in tema di vettovagliamento e approvvigionamento delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei Vigili

del fuoco, al comma 1 dell'articolo 70, che estende alle vittime del dovere a causa di azioni criminose il trattamento previsto per quelle del terrorismo e delle criminalità organizzata, nel comma 8 dell'articolo 81, che dispone altri interventi sanitari, nell'articolo 111, commi 1 e 3, relativi a nuovi limiti di impegno a sostegno delle industrie del settore aeronautico in relazione anche a programmi di interesse della Difesa, e infine nei commi 4, 5 e 34 dell'articolo 115, riguardante «altri interventi».

In particolare, il comma 7 dell'articolo 41 ribadisce, per la dismissione dei beni immobili della Difesa, l'applicazione delle norme attualmente vigenti in materia, ovvero dell'articolo 3, comma 112, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e dell'articolo 44 della legge 23 dicembre 1998, n. 448. Il comma 8 del medesimo articolo, integrando con un comma 1-*bis* il citato articolo 44, prevede l'introduzione di una nuova procedura per l'individuazione dei beni dismissibili del ministero della Difesa. Vi si stabilisce infatti la possibilità che, in alternativa alle norme generali sopra richiamate che prescrivono l'emanazione di un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, la dismissione di tali beni sia disposta tramite conferenze di servizi tra i rappresentanti dei ministeri della Difesa e delle altre amministrazioni pubbliche e territoriali interessate. Per la procedura di valutazione del valore degli immobili la cui dismissione è disposta tramite conferenza di servizi è inoltre prevista una deroga alla disciplina generale di cui all'articolo 3, comma 112, lettera c) della legge n. 662 del 1996. In base a tale deroga, la stima del valore degli immobili è effettuata direttamente in sede di conferenza di servizi. Allo scopo di semplificare le procedure ed accelerare i processi di dismissione e alienazione, al comma 9 si autorizza il ricorso alla trattativa privata nei casi di immobili di valore non superiore ai 200.000 Euro e, al comma 13 la possibilità di avvalersi di idonee società a totale partecipazione statale (diretta o indiretta) in deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato. Infine, allo scopo di favorire la mobilità del personale della difesa, al comma 15 è autorizzata l'alienazione di alloggi dichiarati non più utili. Tale attività dovrà essere disciplinata con apposito regolamento del ministero della Difesa che riguarderà la riclassificazione degli alloggi secondo le esigenze dell'amministrazione, la definizione dei piani di dismissione, le modalità per la determinazione del valore degli immobili, il riconoscimento de diritto di prelazione agli utenti; le risorse derivanti da tale alienazioni sono riassegnate alla Difesa per la realizzazione di programmi di acquisizione e di ristrutturazione del proprio patrimonio abitativo. Con il medesimo comma 15, si chiarisce infine la totale destinazione a favore della Difesa dei proventi derivanti dai canoni di concessione degli alloggi di servizio da utilizzare per l'85% nelle attività di manutenzione degli alloggi stessi e per il restante 15% nella costituzione del fondo cassa.

L'articolo 44, al comma 1, introduce una modifica alla disciplina generale del controllo di legittimità della Corte dei Conti, eliminandone l'obbligatorietà con riguardo ai decreti che approvano determinati tipi di contratto caratterizzati dall'urgenza. Il comma 2 rinvia ad un decreto del ministro della Difesa o del ministro competente per l'amministrazione di ap-

partenenza, di concerto con il ministro del Tesoro, l'individuazione dei materiali e dei beni da alienare e delle procedure stesse di alienazione nell'ambito delle pianificazioni di ammodernamento conseguenti al rinnovato modello organizzativo delle Forze armate, delle forze di polizia e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco. Il comma 3, inserito a seguito di emendamento approvato dall'Assemblea, disciplina le modalità per la cessione a titolo gratuito di materiali o mezzi non più destinati all'impiego a musei, anche privati, ai fini dell'esposizione al pubblico. Inoltre il comma 4 specifica che le alienazioni di materiali e di mezzi possono avere luogo anche nei confronti delle imprese fornitrici, eventualmente a fronte di programmi di ammodernamento predisposti dalle imprese stesse, anche ai fini dell'esportazione di tali materiali nel rispetto delle norme vigenti.

Il comma 5 dell'articolo 45 prevede che, in aggiunta alla somma (1.141 miliardi annui per il biennio 2001-2002) finalizzata ai miglioramenti economici del personale non contrattualizzato, nel quale è ricompreso anche il personale militare e delle Forze di polizia, sia stanziato l'importo di ulteriori 920 miliardi annui da destinare al trattamento accessorio del personale non direttivo delle Forze armate e dei Corpi di polizia, di cui al decreto legislativo n. 195 del 1995, come riconoscimento e incentivazione della specificità e onerosità dei compiti da essi svolti. Al comma 4 del predetto articolo è previsto lo stanziamento di 84 miliardi per ciascuno degli anni 2001 e 2002 da destinare al definitivo completamento del processo di perequazione retributiva previsto dall'articolo 19 della legge 28 luglio 1999, n. 266, ripartiti in 15 miliardi per il personale della carriera diplomatica, 32 miliardi per quello della carriera prefettizia e 37 miliardi per i dirigenti delle Forze armate e delle Forze di polizia. Infine, al comma 8 vengono stanziati le somme di 170 miliardi per il 2001, 410 miliardi per il 2002 e 450 miliardi per il 2003 per finalizzare le spese relative ad ulteriori interventi vari tra i quali si segnalano l'equiparazione del personale direttivo delle Forze armate al trattamento dei funzionari della Polizia di Stato, l'emanazione di norme correttive dei decreti legislativi di riordino dei ruoli dei sottufficiali, nonché la revisione e l'incremento dei trattamenti di mobilità e l'introduzione di specifiche norme in materia di orario di lavoro, al fine di favorire l'operatività delle Forze armate.

I contenuti dell'articolo 56, che originariamente recava norme di carattere strutturale dirette a razionalizzare le modalità di fornitura del servizio di vettovagliamento a favore delle Forze armate e della Guardia di finanza, sono stati estesi con emendamento approvato in Parlamento al personale anche ad ordinamento civile delle forze di polizia e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

In particolare, il comma 2 prevede che, con decreto del Ministro della Difesa o del ministro competente per l'amministrazione di appartenenza, di concerto con il ministro del Tesoro, siano determinate, entro il 30 settembre di ciascun anno con riferimento all'anno successivo, le modalità di fornitura del suddetto servizio, nonché il valore in denaro delle razioni viveri e del miglioramento vitto e la composizione dei generi di conforto. Il comma 3 individua le diverse forme (gestione diretta, fornitura di buoni

pasto, o fornitura di viveri speciali da combattimento) con le quali può essere assicurato il servizio di vettovagliamento, in relazione alle diverse condizioni operative e logistiche. Con il comma 4, è fissato in sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge il termine per l'emanazione del primo decreto applicativo, nel quale deve essere peraltro stabilito il termine iniziale di operatività del nuovo sistema di vettovagliamento. Dalla data in cui quest'ultimo diviene operativo è disposta l'abrogazione dell'articolo 14, comma 4, della legge 28 luglio 1999, n. 266, che prevede che la composizione della razione viveri in natura sia determinata annualmente con decreto del Ministro della Difesa, adottato di concerto con il ministro del Tesoro entro il 30 settembre dell'anno precedente. Al comma 5, sono previste norme finalizzate ad estendere le possibilità di ricorso alla NATO *Maintenance and Supply Agency*, (NAMSA) attualmente previsto dal comma 3 dell'articolo 5 del decreto legislativo 28 dicembre 1998, n. 496, per l'approvvigionamento di beni e servizi comunque connessi al sostegno logistico dei contingenti delle Forze armate impiegati in operazioni fuori dal territorio nazionale condotte sotto l'egida dell'ONU o di altri organismi sovranazionali.

L'articolo 70, al comma 1, prevede l'estensione dei benefici già riconosciuti a favore delle vittime degli atti di terrorismo e della criminalità organizzata anche alle vittime del dovere a causa di azioni criminose, con ciò eliminando la precedente, anacronistica differenziazione tra le due categorie. L'articolo 81, al comma 8, dispone che con decreto interministeriale Sanità - Difesa si stabiliscano modalità e procedure connesse alla produzione, all'autorizzazione all'immissione in commercio e alla distribuzione a cura dello Stabilimento chimico farmaceutico Militare di medicinali essenziali non altrimenti reperibili, al fine di garantirne l'erogazione da parte del Servizio sanitario nazionale. L'articolo 111, al comma 1, autorizza limiti di impegno per il rifinanziamento di una serie di interventi finalizzati allo sviluppo dell'economia e dell'occupazione, (indicati nella tabella allegata alla legge), tra i quali figura (comma 3) l'intervento a sostegno delle industrie a tecnologia avanzata per lo sviluppo - ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge 17 giugno 1996, n. 321, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 1996, n. 421 - di sistemi di architettura complessa, ritenuti prioritari dal comitato di cui all'articolo 2 della legge 24 dicembre 1985, n. 808 e l'acquisizione degli stessi da parte del ministero della Difesa per il quale sono autorizzati i limiti di impegno quindicennali (ultimo anno 2016) di 50 miliardi a decorrere dal 2002 e 50 miliardi a decorrere dal 2003. Infine, con l'articolo 115, comma 4, si autorizza la spesa di 200 miliardi annui a decorrere dal 2001, da iscriverne nello stato di previsione del ministero della Difesa, per il finanziamento dei progetti nel settore spaziale, individuati dal ministero dell'Industria, d'intesa con quello della Difesa. E per ultimo, al comma 34 del citato articolo 115, si accantonano sulle competenti u.p.b. del Ministero dell'Industria, le somme di 200 miliardi per il 2001 e di 225 miliardi per il 2002 per la realizzazione di programmi del settore aeronautico.

Per quanto concerne gli accantonamenti volti a far fronte agli oneri di parte corrente derivanti da provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati in corso d'anno, la tabella A allegata al disegno di legge finanziaria reca, per il ministero della Difesa accantonamenti di 366 miliardi per il 2001, 622 miliardi per il 2002 e 653 miliardi per il 2003, che rappresentano percentuali poco significative (rispettivamente lo 0,003%, lo 0,004% e lo 0,006%) del totale annuo degli stanziamenti del Fondo speciale di parte corrente. L'accantonamento è principalmente finalizzato alla riforma della leva, ai fini della trasformazione del modello di difesa da «misto» a interamente professionale, che era già stata indicata tra gli obiettivi di sviluppo della manovra per il triennio 2000-2001, con uno stanziamento complessivo di circa 1.100 miliardi. Al riguardo, il relativo disegno di legge (A.S. 4672), approvato dal Senato della Repubblica nella seduta del 24 ottobre scorso e promulgato come legge 14 novembre 2000, n. 331, reca oneri per 43 miliardi per il 2000, 362 miliardi per il 2001 e 618 miliardi per il 2002 (per complessivi 1.023 miliardi), cui si prevede di far fronte ricorrendo agli stanziamenti iscritti nel Fondo speciale di parte corrente. Gli oneri a decorrere dal 2003 sono determinati nella misura massima indicata dalla tabella allegata alla legge stessa; per l'anno 2003 è valutato in 649 miliardi. Un'altra finalizzazione dell'accantonamento del Ministero della Difesa è costituita dalla legge quadro relativa agli incendi boschivi. La relazione governativa al disegno di legge indica altre finalizzazioni per interventi di interesse della Commissione Difesa nell'ambito degli accantonamenti destinati al Ministero del Tesoro e al Ministero dell'Interno. Si tratta della realizzazione di interventi riguardanti il Servizio civile nazionale, i militari di leva o di carriera infortunati o caduti in servizio, il personale delle Forze armate delle Forze di polizia, all'attuazione della legge n. 78 del 2000, la causa di servizio per i grandi invalidi della Difesa. Nessun nuovo accantonamento per il Ministero della Difesa è indicato nella Tabella B, relativa al fondo speciale di conto capitale. Nella tabella C, concernente gli stanziamenti autorizzati da specifiche disposizioni di legge la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria, sono indicati, per lo stato di previsione della Difesa, gli importi relativi alle spese generali di funzionamento delle Forze armate e dell'Arma dei Carabinieri, in applicazione del R.D. 263 del 1928, nonché a quelle per i contributi ad enti ed altri organismi, da ripartirsi ai sensi dell'articolo 1, comma 43, della legge 549 del 1995.

Gli importi stanziati per la prima delle finalità ora indicate, pari, rispettivamente, a 91,5 miliardi (Esercito, Marina, Aeronautica – cap. 3908, u.p.b. 27.1.1.1) e a 32,5 miliardi (Arma dei Carabinieri – cap. 2691, u.p.b. 23.1.1.1) per ciascuno degli anni 2001-2003, senza alcuna variazione rispetto al precedente esercizio finanziario, costituiscono i cosiddetti «fondi scorta» destinati ad effettuare anticipazioni agli Enti, Istituti, stabilimenti ed altri organismi delle Forze armate, per provvedere alle momentanee deficienze di cassa rispetto alle anticipazioni di fondi e alle speciali esigenze previste dai rispettivi regolamenti, nonché per costituire il fondo scorta per le navi, i porti, gli enti e i distaccamenti a terra della Marina militare.

Lo stanziamento per contributi ad enti ed altri organismi (cap. 4091, u.p.b. 27.1.2.2) ammonta a 14 miliardi, come nel precedente esercizio. In proposito, si ricorda che l'articolo 1, commi 40 - 44, della legge n. 549 del 1995, ha modificato la disciplina dei contributi agli Enti, prevedendo che tali contributi vengano ripartiti con Decreto ministeriale, sulla base delle somme attribuite annualmente con la legge finanziaria ad un singolo capitolo di ciascun stato di previsione. Il bilancio della Difesa non è interessato né dalle variazioni apportate dalla Tabella D, concernente il rifinanziamento annuale di norme recanti interventi di sostegno all'economia classificati tra le spese in conto capitale, né dalle voci della Tabella E relativa alle variazioni da apportare al bilancio a legislazione vigente a seguito della riduzione di autorizzazioni legislative di spesa precedentemente disposte. Anche nella Tabella F, con cui si provvede alla rimodulazione delle leggi pluriennali di spesa, non vi sono variazioni che incidono sui capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero della Difesa.

Il relatore NIEDDU conclude auspicando una sollecita conclusione dell'esame dei provvedimenti in titolo.

Il senatore PELLICINI, prendendo la parola propone - udita l'approfondita relazione del senatore Nieddu - di differire ad altra seduta lo svolgimento della discussione generale.

Il senatore MANCA interviene in senso adesivo, giacché la Commissione deve poter riflettere con ampio respiro sugli spunti offerti dal relatore: infatti il passaggio procedurale in corso - la discussione sui documenti contabili - merita la massima attenzione, specie in considerazione del fatto che al termine della legislatura è bene operare una sintesi su cinque anni di lavoro comune, fra maggioranza e opposizione. Richiama altresì all'attenzione gli impegni a dimensione europea che il governo sta assumendo e, quindi, la necessità del Parlamento di esprimere le sue valutazioni e desidera conoscere lo stato di integrazione dell'Italia nel programma di Identità e Sicurezza europea.

Il senatore AGOSTINI manifesta disponibilità a sostenere la proposta dei colleghi, purché a ciò non osti la programmazione generale dei lavori, quale varata dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi.

Il PRESIDENTE fa presente che da dieci giorni era stata spedita a ciascun commissario la Nota aggiuntiva allo stato di previsione per la Difesa per l'anno 2001, presentata dal Ministro della Difesa: quindi ciascun commissario sarebbe stato in condizione di intervenire in data odierna. Considerati gli impegni dell'Aula e le scadenze della Commissione propone pertanto di proseguire nei lavori secondo i programmi preventivati, cioè con lo svolgimento della discussione generale nella seduta in corso.

Conviene la Commissione, a maggioranza.

Si apre la discussione generale.

Il senatore ROBOL ringrazia il relatore per la doviziosa relazione, e prende spunto dall'azione italiana nel rafforzare le politiche di sicurezza e difesa fra i Paesi dell'Unione europea. Rileva quindi che la legislatura si è connotata per la forza profondamente innovativa della legislazione varata: esprime pertanto un giudizio positivo sulla grande e ammirevole capacità delle Forze armate di rispondere positivamente alle sollecitazioni migliorative del potere politico.

Nel corso delle numerose visite ai reparti (dislocati sul territorio nazionale o all'estero) egli ha avuto modo di recepire un'attitudine favorevole al cambiamento. Incidentalmente, rileva quindi che l'Italia sta svolgendo in modo costante e crescente un ruolo di stabilizzazione sia nella regione mediterranea, sia in altre zone dell'Africa e dell'Asia. Si sofferma quindi sull'elemento di novità legato al nuovo *status* giuridico dell'Arma dei Carabinieri: precisa la necessità di meglio delineare i confini giuridici scaturenti dalla legge n. 78 di quest'anno.

Il senatore MANCA sottolinea in primo luogo la necessità di impostare in modo nuovo l'azione sinergica tra il potere politico e quello militare. Infatti la sicurezza dell'Italia è vieppiù incardinata nell'azione delle grandi organizzazioni internazionali, specie l'Unione europea, l'Alleanza atlantica o le Nazioni unite. Sottopone all'attenzione dei colleghi l'idea di organizzare, prima della fine della legislatura, una conferenza di studi per focalizzare i grandi cambiamenti in corso. Invita a tener conto del ruolo dell'industria fra gli obiettivi generali del dicastero nell'ambito dell'accelerazione del processo di ristrutturazione dello strumento militare.

Il senatore PELLICINI esordisce rilevando la svolta epocale che connota l'attuale fase nella vita delle Forze armate. Mostra attenzione verso alcuni fenomeni di volontariato che potrebbero affiancare le Forze armate quando impegnate all'estero. Esprime poi la piena adesione all'affermazione del ministro della Difesa, che ha sottolineato la specificità dell'attività dei militari, che non possono essere equiparati *sic et simpliciter* agli altri dipendenti pubblici. Ritiene altresì opportuno lavorare nell'interesse della Nazione sugli spazi politici offerti dalla caduta del Muro di Berlino, indipendentemente dalla ideologia di provenienza. Condivide le parole del collega Manca che auspica un dibattito non limitato ad aspetti meramente contabili, bensì aperto anche alle prospettive strategiche di lungo periodo.

Esprime infine apprezzamento per l'ottimizzazione della spesa che consentirà una maggiore efficacia nella gestione delle risorse e incidentalmente sottolinea l'elevato livello professionale che ha avuto motivo di riscontrare negli ufficiali e nei sottufficiali dell'Esercito in occasione della visita ai reparti, specie nei Balcani, che vedono un rilevante impegno con circa 8.000 uomini direttamente impegnati in Bosnia, in Kosovo e in Albania.

Il senatore PETRUCCI intende analizzare l'entità della somma stanziata in una prospettiva globale e non solo limitata ad aspetti di settore. Il comparto Difesa e gli stanziamenti ad esso destinati vanno valutati pertanto in un contesto complessivo. Richiama poi all'attenzione il fatto che la disponibilità globale della Difesa si è incrementata in misura maggiore rispetto all'incremento dell'inflazione annua. Rileva altresì con soddisfazione che pure l'opposizione ha espresso un'opinione favorevole verso le linee legislative del Nuovo Modello di Difesa, quale delineatosi nel corso della legislatura. Deve, però, essere ancora approvata la tanto attesa legge sul Servizio civile. Conclude esprimendo apprezzamento per la relazione del senatore Nieddu e preannuncia il voto favorevole della sua parte politica.

Il sottosegretario MINNITI manifesta la massima disponibilità del Governo ad ogni esigenza, sia procedurale sia di merito, della Commissione e assicura la volontà di rispondere a tutti i quesiti, sia a quelli posti, sia a quelli che emergeranno nel corso del dibattito. Esprime quindi attenzione verso la proposta del senatore Manca, di organizzare una conferenza eventualmente in sede congiunta con l'omologa Commissione della Camera dei deputati e alla presenza dei vertici delle Forze armate per valutare le recenti innovazioni introdotte dal legislatore negli ultimi anni.

Il seguito della discussione è pertanto rinviato alla prossima seduta.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE, apprezzate le circostanze, propone di sconvocare l'odierna seduta pomeridiana e di convocare una seduta per lunedì 27 novembre alle ore 16,30 per concludere la discussione generale; ipotizza del pari la fissazione del termine per gli eventuali emendamenti alle ore 19 del medesimo giorno (lunedì 27 novembre), al fine di dar modo alla Commissione di votare nella seduta di martedì 28 novembre, che potrebbe essere convocata per le ore 15.30.

Conviene la Commissione.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA

Il Presidente avverte che la seduta pomeridiana, già convocata per le ore 16, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 11,35.

BILANCIO (5^a)

GIOVEDÌ 23 NOVEMBRE 2000

299^a Seduta*Presidenza del Presidente*

COVIELLO

Intervengono i sottosegretari di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica Giarda e Morgando.

La seduta inizia alle ore 15,40 .

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente COVIELLO dà conto del calendario dei lavori per l'esame dei documenti di bilancio, deliberato dall'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi. In particolare, dopo lo svolgimento delle relazioni nella seduta odierna, la discussione generale avrà luogo da martedì 28 novembre a giovedì 30 novembre. Il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge di bilancio e al disegno di legge finanziaria è fissato alle ore 20 di giovedì 30 novembre. La votazione degli emendamenti avrà luogo da lunedì 4 dicembre a giovedì 7 dicembre, giorno entro il quale la Commissione dovrà concludere l'esame dei documenti di bilancio secondo quanto deliberato dalla Conferenza dei presidenti di gruppo.

SUL REGIME DI AMMISSIBILITÀ DEGLI EMENDAMENTI SUI DOCUMENTI DI BILANCIO

Il presidente COVIELLO fa presente che anche per la sessione di bilancio in corso sono confermate le regole di ammissibilità degli emendamenti finalizzate al perseguimento dei saldi finanziari definiti nella risoluzione approvativa del Documento di programmazione economico-finanziaria 2001-2004 con riferimento al saldo netto da finanziare, al fabbisogno di cassa del settore statale e all'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni. Tenendo conto delle novità introdotte dalla legge n. 208 del

1999, riguardo al contenuto del disegno di legge finanziaria non sono ammissibili emendamenti aggiuntivi privi di effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio pluriennale; emendamenti contenenti norme di delega o di carattere ordinamentale ovvero organizzatorio (articolo 11, comma 3, alinea, della legge n. 468 del 1978, come modificata dalla legge n. 208 del 1999); emendamenti di modifica delle norme di contabilità generale dello Stato (articolo 128, comma 6, Regolamento); emendamenti volti a introdurre disposizioni di per se stesse prive di effetti finanziari o con effetto neutrale, salvo che siano volte ad assicurare la piena attuazione di interventi disposti con precedenti manovre. Restano ammissibili, in ogni caso, emendamenti introduttivi di norme che rientravano già nel contenuto proprio della legge finanziaria, come, ad esempio, i maggiori oneri correnti di personale riconducibili all'attuazione degli istituti contrattuali e ai rinnovi contrattuali (ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera h), della legge n. 468 del 1978).

Per quanto riguarda le misure con effetto di riduzione dei saldi, sono ammissibili emendamenti sostitutivi nel rispetto della compensazione finanziaria e dei vincoli generali di contenuto proprio di cui sopra, a condizione che non presentino carattere ordinamentale o organizzatorio, salvo che non siano finalizzate a conseguire un rilevante effetto di miglioramento dei saldi ovvero ad accelerare i processi di privatizzazione e di dismissione del patrimonio immobiliare, con effetti di riduzione del fabbisogno fin dal primo anno considerato nel bilancio. Sono ammissibili emendamenti aggiuntivi purché con esclusivo contenuto ed effetto di miglioramento, nonché emendamenti sostitutivi nel rispetto della compensazione e del contenuto proprio e soppressivi, a condizione della compensazione. Sono inammissibili le norme che dispongono l'uso parziale di risparmi, a meno che non siano destinati all'attuazione degli istituti contrattuali e ai rinnovi contrattuali. Per quanto riguarda le norme di sostegno all'economia, sono ammissibili emendamenti aggiuntivi con contenuto di finalizzazione diretta al sostegno o al rilancio dell'economia e alla condizione di produrre effetti finanziari immediati sugli aggregati di finanza pubblica, se provvisti di compensazione finanziaria e fermo restando il rispetto dei vincoli generali di contenuto proprio di cui sopra (delega, carattere ordinamentale ed organizzatorio, modifiche norme contabili). Gli emendamenti non possono contenere: interventi di carattere localistico o micro-settoriale (sempre che tali interventi non risultino inseriti nell'ambito di interventi generali di rilevanza nazionale, ovvero proroghino interventi già in essere, nel qual caso gli emendamenti sono ammissibili) e norme comportanti oneri netti per finalità non direttamente assimilabili al sostegno dell'economia. Sono invece ammissibili le norme di razionalizzazione finanziaria, finalizzate a rendere più flessibile e trasparente lo strumento del finanziamento di interventi di sostegno all'economia; le norme onerose (ovviamente compensate), finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia, anche attraverso la riduzione del costo del lavoro o dell'imposizione sul reddito e misure di carattere generale che si sostanziano in un aumento del reddito disponibile (è fatto salvo, comunque, l'obbligo di

compensazione finanziaria). Sono ammissibili emendamenti sostitutivi alle stesse condizioni degli aggiuntivi per quanto riguarda gli effetti finanziari e la compensazione nonché per il contenuto proprio (divieto di norme localistico-microsettoriali, con le eccezioni dianzi prospettate, di deleghe, di norme organizzatorie o ordinamentali, di modifica delle norme di contabilità). Sono infine ammissibili emendamenti soppressivi.

Sotto il profilo della compensazione finanziaria, gli emendamenti che comportano conseguenze finanziarie peggiorative dei saldi debbono essere costruiti a doppia voce, di cui la seconda è costituita dalla copertura; la compensazione deve riguardare gli effetti sul saldo netto da finanziare di competenza del bilancio dello Stato, sul fabbisogno del settore statale e sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni; per il secondo e il terzo aspetto, occorre tener conto degli effetti come quantificati nella relazione tecnica in relazione ai vari obiettivi e quindi considerando gli eventuali coefficienti di realizzazione assunti dal Governo. La compensazione deve riferirsi agli effetti dell'emendamento a partire dal primo anno del triennio di riferimento e per tutta la durata della loro vigenza e deve garantire dunque mezzi di copertura di durata e quantità almeno uguale rispetto all'onere. Pertanto, in relazione ai limiti di impegno, sono ammissibili solo emendamenti compensati al loro interno ovvero sulla relativa quota dei fondi speciali, rimanendo dunque esclusa la possibilità di ricorrere per finalità di copertura ai limiti di impegno previsti da leggi vigenti, in quanto corrispondenti ad obblighi di spesa già in corso. Poiché il provvedimento non presenta in sé margini utilizzabili, tutti gli emendamenti con conseguenze finanziarie debbono essere compensati; non possono essere usati mezzi di parte capitale per coprire oneri correnti; è vietato lo scavalco tra disegno di legge di bilancio e disegno di legge finanziaria; non possono essere utilizzate per copertura variazioni nella stima delle entrate.

Per quanto riguarda l'emendabilità della parte tabellare del disegno di legge finanziaria, le riduzioni di spesa corrente possono essere utilizzate per finanziare tutti gli incrementi; le riduzioni di spesa di conto capitale possono compensare solo gli incrementi di spese della stessa natura. La tabella F può essere solo rimodulata, previa compensazione sia sui singoli esercizi finanziari che nel complesso: per rifinanziare o definanziare una legge di tabella F occorre comunque rispettivamente usare la tabella D o E; per la tabella C, sono inammissibili emendamenti aggiuntivi in quanto non trovino esplicito fondamento in apposito rinvio operato dalla legislazione vigente, soppressivi o modificativi (in questo ultimo caso di elementi non numerici). Sono inammissibili altresì emendamenti aggiuntivi di un finanziamento triennale nella tabella D, ancorché recanti uno stanziamento di conto capitale classificato tra le norme di sostegno dell'economia, che non siano ricompresi nell'apposito allegato della legge finanziaria 2000 o non trovino esplicito fondamento in apposito rinvio operato dalla legislazione vigente. Per un finanziamento annuale, la condizione necessaria per l'ammissibilità è la previsione di uno stanziamento di competenza (quindi non è sufficiente la sussistenza di residui) nell'ultimo esercizio finanziario, sempre ovviamente che si tratti di una legge di spesa di conto capitale. In

caso di approvazione, le compensazioni superflue si intendono per non apposte quelle esuberanti sono computate per il necessario, ove possibile, quelle incerte vengono adeguate, salva la congruità.

Per quanto riguarda le regole di ammissibilità degli emendamenti al bilancio, gli emendamenti debbono essere riferiti alle unità previsionali di base (u.p.b.) e non potranno contenere riferimenti a capitoli, neanche sotto forma di specificazione interna alle u.p.b.; pertanto, gli emendamenti formulati con riferimento esclusivo a capitoli di bilancio sono inammissibili, mentre da quelli formulati con riferimento alle u.p.b. sarà espunto ogni eventuale riferimento anche a capitoli. Le previsioni di cassa sono emendabili senza restrizioni nei limiti della massa spendibile (somma di competenza più residui), salvo l'obbligo di compensazione. Quanto alle previsioni di competenza, possono essere oggetto di emendamento esclusivamente le u.p.b. dei diversi stati di previsione per gli importi corrispondenti a dotazioni direttamente stabilite dallo stesso bilancio. Sono invece inammissibili emendamenti alle u.p.b. per le previsioni di spesa la cui dotazione sia determinata direttamente da legge sostanziale (in tal caso gli emendamenti possono essere presentati alla legge finanziaria, nei limiti consentiti dalle sue diverse tabelle). Poiché le varie tabelle della finanziaria, in particolare le tabelle C, D ed F recano già l'indicazione delle u.p.b. e dei capitoli di riferimento, prima di variare gli importi iscritti in una u.p.b. di bilancio è opportuno controllare che gli stessi non siano già direttamente stabiliti dalle tabelle C, D e F della «finanziaria». Mentre le u.p.b., per gli importi la cui dotazione è rimessa al bilancio, possono essere in generale emendabili in senso riduttivo (con conseguente miglioramento dei saldi), il loro utilizzo come mezzo di copertura, sia pure nel solo ambito del bilancio, è soggetto a numerose restrizioni. Non possono essere utilizzati come mezzo di copertura: gli importi relativi alle previsioni di entrata; gli importi relativi alle spese per interessi; gli importi relativi alle spese per il trattamento economico del personale in servizio e in quiescenza; gli importi corrispondenti alle quote delle unità previsionali di base afferenti a fattori legislativi e a spese obbligatorie.

Prende atto la Commissione.

Il presidente COVIELLO dà la parola al sottosegretario Giarda per alcune dichiarazioni preliminari relative ai fondi speciali di cui al disegno di legge finanziaria.

Il sottosegretario GIARDA fa presente che, a seguito delle modifiche del disegno di legge finanziaria introdotte dalla Camera dei deputati, si è determinata una significativa decurtazione delle disponibilità finanziarie di alcuni accantonamenti di cui alla tabella A. Sottolinea, al riguardo, che le disponibilità di cui all'accantonamento del Ministero del tesoro per l'anno 2001 e agli accantonamenti dei Ministeri della difesa e della pubblica istruzione per gli anni 2001-2003 erano finalizzate anche alla copertura finanziaria di alcuni provvedimenti legislativi nel frattempo approvati da

entrambi i rami del Parlamento, tra cui la legge recante l'istituzione del servizio militare professionale e la legge quadro in materia di assistenza. In relazione a tali accantonamenti, garantisce l'impegno del Governo al mantenimento e – ove necessario – al reintegro delle necessarie risorse di copertura.

Preannuncia quindi la presentazione di emendamenti da parte del Governo, volti al ripristino delle disponibilità finanziarie accantonate nel testo originario presentato alla Camera per la copertura di ulteriori iniziative legislative e al momento non più sussistenti per effetto dell'approvazione di emendamenti da parte dell'altro ramo del Parlamento.

Il presidente COVIELLO ritiene che occorra valutare i riflessi della circostanza indicata dal sottosegretario Giarda sull'ammissibilità degli emendamenti che utilizzino per la copertura i citati accantonamenti di fondo speciale.

IN SEDE REFERENTE

(4886) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2001 e bilancio pluriennale per il triennio 2001-2003, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1 e 2)** Stati di previsione dell'entrata e del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2001 (limitatamente alle parti di competenza)

(4885) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001), approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

Il senatore GIARETTA, relatore sul disegno di legge finanziaria, nel sottolineare che il dibattito recente che ha accompagnato l'esame della Nota di aggiornamento del Documento di programmazione economico-finanziaria, ha costituito un anticipo consistente dei temi propri del dibattito parlamentare che accompagna la presentazione e discussione della legge finanziaria, evidenzia come i contenuti del disegno di legge in esame siano coerenti con le premesse programmatiche contenute nel DPEF e con il decreto-legge in materia fiscale, che ha anticipato al 2000 taluni contenuti della manovra. La manovra in esame è centrata su una riduzione generalizzata della pressione fiscale, pari a circa un punto del prodotto interno lordo, accompagnata da interventi a favore dei settori più deboli della società, a sostegno ed orientamento della capacità espansiva del settore produttivo, con interventi specifici ed innovativi per il Mezzogiorno, con un forte sostegno ad investimenti nella ricerca di base ed applicata; essa è completata da norme di integrazione di quelle esistenti, finalizzate alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica e al suo controllo, a livello centrale e periferico, con una significativa innovazione in materia di ticket sanitari.

Contrariamente a quanto la minoranza cerca di accreditare nell'opinione pubblica, non si tratta, quindi, di una finanziaria «elettoralistica»,

che consuma risorse del futuro, attraverso un maggior debito, per accattivarsi l'opinione pubblica; risulta, invece, consolidata una azione di redistribuzione – iniziata l'anno scorso e destinata ad ampliarsi nei prossimi anni – del dividendo prodotto dalla saggia e rigorosa politica finanziaria. Se l'imminente campagna elettorale fosse stata la preoccupazione predominante della maggioranza e del Governo sarebbe stata predisposta una più azzardata manovra per il 2001, mentre è stato disegnato un percorso con una sostanziale coerenza interna.

Gli spazi aperti, anche per il futuro, per una continuativa azione di riduzione della pressione fiscale e di riorganizzazione della spesa pubblica in direzione dell'efficienza e dell'equità, sono la conseguenza di tre impegni strategici assunti dalla maggioranza del 1996 e mantenuti con una coerente azione di Governo. Il primo consiste nel risanamento dei conti pubblici, come premessa necessaria su cui fondare la crescita dell'economia reale del Paese e l'affermazione della credibilità internazionale, senza la quale è difficile immaginare solidi processi di crescita. Se paragoniamo la situazione odierna con quella del 1996, risulta evidente lo straordinario percorso effettuato, con un abbattimento in quattro anni di 5,2 punti percentuali del rapporto tra indebitamento netto della pubblica amministrazione e il PIL, fino all'1,9% nel 1999; tale parametro era, nel 1996, di tre punti superiore alla media europea, mentre oggi il divario è stato ridotto allo 0,7; il risparmio pubblico presentava un valore negativo, pari a circa 4 punti percentuali rispetto al PIL, all'inizio della legislatura, mentre è attualmente di segno positivo per un importo pari a circa due punti del PIL; il debito pubblico, pari al 124% del PIL nel 1995, viene stimato pari al 99 per cento nel 2003. Tali considerazioni, che riportano dati statistici e non valutazioni politiche, andrebbero confrontati con le catastrofiche previsioni formulate dall'opposizione nel corso del dibattito sui documenti di bilancio del primo esercizio della legislatura, risultando in tal modo evidente che il Governo aveva correttamente previsto l'evoluzione dei conti pubblici. Nel sottolineare che, sulla base di tali elementi, il Rapporto economico sull'Italia dell'OCSE per il 2000 ha riconosciuto che il risanamento italiano è stato: «...uno dei più energici risanamenti attuati nell'area dell'OCSE nell'ultimo decennio», evidenzia come tale risanamento sia riuscito a convivere con la ripresa di una espansione dell'economia. Le forze di opposizione potrebbe svolgere le proprie argomentazioni, di natura chiaramente politica, sostenendo che interventi diversi avrebbero potuto portare ad una maggiore intensità del processo di crescita, più allineato a quello di alcuni Paesi dell'area europea, ma, a suo avviso, su tali valutazioni risulta maggiormente condivisibile la politica adottata dalla Francia, che non quella tedesca. Al riguardo, occorre inoltre ricordare che, nel periodo considerato, l'onere per il servizio del debito ha pesato circa il doppio della media degli altri Paesi europei, lasciando margini inferiori per le politiche di riduzione fiscale. Nonostante le condizioni di partenza e l'andamento internazionale – inizialmente caratterizzato dall'incertezza connessa con la crisi dei mercati finanziari e più recentemente dall'aumento del prezzo del petrolio e dalla debolezza dell'euro – nel pe-

riodo 1995-1999 è stata registrata una crescita media annua del PIL pari all'1,8 per cento, superiore a quella realizzata nel periodo 1990-1994, pari all'1,1 per cento e le previsioni si attestano tra il 2,6 ed il 2,8 per cento per l'esercizio 2000; per l'anno prossimo, i più ottimisti degli istituti di ricerca confermano la previsione del Governo di una crescita del 2,9 per cento, mentre i più pessimisti scontano maggiormente le conseguenze negative dell'andamento dell'economia mondiale, stimando una crescita pari al 2,6 per cento. In ogni caso il risanamento finanziario effettuato, grazie anche ai margini creati per l'attuazione delle politiche di sviluppo, sostiene una crescita del prodotto interno lordo significativamente superiore a quella della prima metà del decennio passato e caratterizzata da un aumento dei posti di lavoro di intensità sconosciuta, con un incremento degli occupati pari a 430.000 unità nell'ultimo esercizio.

Il secondo impegno è stato quello di creare le condizioni per ridurre la pressione fiscale, attraverso l'ampliamento delle basi imponibili; occorre una riforma radicale del rapporto tra fisco e cittadino e nello stesso tempo era necessario garantire un gettito fiscale certo, immediato ed idoneo a consentire il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica. Sono stati quindi definiti nuovi strumenti di contrasto all'elusione ed all'evasione, una consistente semplificazione degli adempimenti a carico del contribuente (sopprimendo numerosi tributi che risultavano scarsamente efficaci in termini di gettito), un trattamento fiscale del risparmio particolarmente incentivante in direzione degli investimenti produttivi, una più equa ripartizione del carico tributario tra categorie (introducendo strumenti moderni, quali gli studi di settore, con il consenso dei soggetti interessati), un potenziamento delle potestà tributarie delle regioni e delle autonomie locali. L'aumento rilevante del gettito fiscale realizzato con tali riforme, riconducibile nei primi due anni della legislatura anche ad inasprimenti e a nuovi tributi, si è manifestato negli ultimi due esercizi in assenza di incremento delle aliquote o l'introduzione di nuovi tributi, risultando – al netto degli effetti dell'accelerazione dell'economia e delle tensioni dei prezzi petroliferi – dall'esplicarsi degli effetti delle azioni di riforma. Nel condividere gli inviti alla prudenza che alcuni hanno rivolto alle valutazioni circa il carattere strutturale dell'aumento delle entrate, ritiene che il Governo abbia mostrato una adeguata prudenza nelle previsioni del gettito. Come ha ricordato il ministro Visco nel corso del dibattito presso la Camera, per tre esercizi si è manifestato un gettito aggiuntivo rispetto alle previsioni, che nel primo anno ha consentito di compensare il minor gettito rispetto alle previsioni dell'IRAP, lo scorso esercizio ha consentito interventi di riduzione delle imposte per circa 11.500 miliardi e nel corrente anno di realizzare gli interventi che sono alla nostra attenzione, consentendo la riduzione della pressione fiscale che consente di allinearci al gruppo di testa della graduatoria dei Paesi europei.

Il terzo impegno si identifica nell'azione per la liberalizzazione dei mercati e per un minore intervento pubblico rispetto alle funzioni improprie assunte nel corso degli anni; ad una consistente azione di ritiro dell'azione pubblica diretta dallo svolgimento di attività economiche, non

emerge un altrettanto intenso processo di rafforzamento della concorrenza nelle aree caratterizzate tuttora da protezioni di tipo monopolistico. Dopo aver evidenziato che l'entità delle dismissioni dello Stato – oltre 120.000 miliardi di lire complessivi, di cui 36.000 nel 1999 – costituiscono una cifra che non ha paragoni con ciò che è stato fatto dagli altri Paesi europei, sottolinea che in materia di liberalizzazioni è stato fatto di meno di ciò che servirebbe al Paese, ma molto di più di ciò che era immaginabile in un contesto caratterizzato da pesanti eredità in termini di debolezze strutturali nell'apparato pubblico e privato. Le forti resistenze corporative e protezionistiche presenti nel Paese, che emergono peraltro dagli emendamenti presentati in sedi parlamentari da tutto l'arco delle forze politiche, comportano la tutela e la protezione delle situazioni di assenza di concorrenza dei mercati, piuttosto che l'accettazione di una maggiore apertura con la fiducia nelle virtù positive di un mercato concorrenziale ben regolato. Appare comunque apprezzabile lo sforzo realizzato, sulla spinta anche delle direttive dell'Unione Europea, hanno consentito la liberalizzazione e la regolazione dei servizi pubblici, quella in campo energetico e del mercato del lavoro, la delegificazione e la semplificazione dei procedimenti amministrativi, la definizione di automatismi negli incentivi al settore economico, la liberalizzazione nel settore commerciale. Un elemento significativo del percorso effettuato è costituito dal fatto che oltre due terzi dei nuovi posti di lavoro creati nel Paese nell'ultimo anno hanno forme contrattuali che non esistevano all'inizio della legislatura e, come ha osservato la Banca d'Italia, solo il 10 per cento della creazione netta di posti di lavoro dal 1995 non ha riguardato rapporti temporanei o a tempo parziale. Ulteriore elemento è costituito dalla imponente massa di risparmio privato che, allontanandosi dall'ambito protetto dei titoli di Stato, si è indirizzato verso il mercato azionario, contribuendo al finanziamento delle imprese. Nel settore delle tariffe per i servizi pubblici, gli interventi che hanno promosso una forte concorrenza, come nel comparto delle telecomunicazioni, hanno implicato elevatissimi vantaggi tariffari per gli utenti, mentre nei settori ove la concorrenza è ancora limitata, come nel mercato del gas e soprattutto dell'energia elettrica, i vantaggi sono stati inferiori, ma hanno comunque compensato in parte gli aumenti dei costi di approvvigionamento. Sono stati, infine, semplificati numerosi procedimenti amministrativi, eliminando la necessità di presentare il «certificato» simbolo di una atavica diffidenza tra Stato e cittadino. Risulta, quindi radicalmente mutato il rapporto tra Stato, impresa, mercato e utente, anche se occorre intervenire maggiormente per risolvere la debolezza strutturale del sistema di fronte alla competizione globale.

Tenuto conto del risanamento realizzato e dei vincoli stringenti che ancora sono operanti, si sofferma sugli interventi previsti dal disegno di legge finanziaria, evidenziando la loro idoneità ad affrontare il futuro e illustrando le linee portanti della manovra proposta dal Governo: un sostanzioso alleggerimento della pressione fiscale, lo spostamento di risorse tra settori per la definizione di un *welfare* più adeguato alla mutata realtà sociale, la ridefinizione di comparti di spesa in direzione di una maggiore

efficienza. La manovra, che presenta una particolare attenzione per i redditi minori, riserva alle famiglie circa due terzi della manovra, secondo condivisibili criteri di equità, e alle imprese alcuni vantaggi fiscali compatibili con lo stato della finanza pubblica, al fine di mantenerne le capacità competitive nel contesto economico internazionale; ritiene che tale ripartizione risulti condivisibile, in quanto adeguata per il sostegno della formazione del PIL anche grazie all'aumento del reddito disponibile delle famiglie che incrementa la domanda interna, anche a compensazione dell'atteso indebolimento degli impulsi espansivi provenienti dall'estero. Esprime positive valutazioni anche in relazione agli interventi a favore dell'impresa, con la riduzione dell'IRPEG e del costo del lavoro, la correzione di alcune distorsioni dell'IRAP per il sistema della piccola media impresa, il sostegno alle politiche di innovazione e ricerca, l'emersione del sommerso, l'incentivazione delle nuove attività imprenditoriali. Le riflessioni sulla possibilità di prevedere una più robusta restituzione fiscale a famiglie ed imprese attraverso una più ampia, ed immediata, riduzione della spesa pubblica devono basarsi sulla considerazione che la spesa primaria italiana assomma al 37,6 per cento del PIL, 4,3 punti percentuali al di sotto della media europea senza l'Italia, 3,2 punti sotto la Germania, 10,1 punti sotto la Francia: al riguardo, occorre domandarsi se è utile per il Paese una riduzione di alcune spese fondamentali, quali quelle per l'istruzione o per la sanità o per la sicurezza, sottolineando l'imminente verifica del 2001 in materia previdenziale e il confronto che si verificherà su tale tema durante la campagna elettorale. Si tratta di preoccupazioni che riguardano gli effetti di medio-lungo periodo e un previdente intervento in tale materia dovrebbe comunque comportare uno scambio tra aree di tutela del sistema del welfare.

Illustra, poi, le importanti novità introdotte durante l'esame da parte della Camera, tra cui si sofferma sul rafforzamento delle misure a favore dei ceti più deboli; sull'arricchimento degli strumenti di sostegno per le specifiche politiche per la famiglia, con un maggiore aumento delle detrazioni per i figli (che dovrebbero essere almeno equiparati a quelle per il coniuge) e dell'aumento dell'assegno di maternità; sulla profonda riorganizzazione della materia farmaceutica, con l'eliminazione del *ticket* sui farmaci e la responsabilizzazione di medici, consumatori e regioni per un corretto ricorso alle medicine; sullo stanziamento di oltre 4000 miliardi per far fronte alle esigenze di ricostruzione delle zone alluvionate; sull'attenuazione del divieto di cumulo tra pensione ed attività lavorativa e sull'incentivazione ai pensionati anziani, al fine di far emergere parti di attività sommersa; sul significativo pacchetto di investimenti in infrastrutture e per la manutenzione del territorio e sul sostegno per il comparto agricolo. Ritiene, peraltro, che il testo trasmesso dalla Camera presenti una eccessiva pletoricità, anche per l'interpretazione un po' discutibile del divieto di interventi localistici previsto dalle vigenti norme di contabilità.

Sottolinea, infine, le questioni che dovrebbero essere affrontate nel corso dell'esame del Senato, ricordando, per ciò che concerne le misure di riduzione l'IRPEG a favore del Mezzogiorno, che occorre tenere conto

del vincolo posto dall'Unione Europea, lavorando su ipotesi compatibili con essi, senza pensare che tali vincoli debbano essere ignorati o considerati frutto di una errata impostazione del Governo quando riguardano le proprie aspettative. Vi è, poi, l'occasione di portare a compimento, nell'interesse del Paese, un percorso sulla utilizzazione del trattamento di fine rapporto anche in connessione con la verifica del 2001 sulla riforma pensionistica e l'esistenza effettiva di strumenti disponibili per una robusta previdenza complementare. È un interesse delle parti sociali seguire tale percorso ed è un interesse del Parlamento predisporre una normativa che consenta la sostituzione di un sistema anomalo e superato, con uno più compatibile e con una più matura visione della previdenza, ma anche offrendo alle imprese adeguati sostegni per far fronte ai costi correlati.

Ha quindi la parola il senatore FERRANTE, relatore sul disegno di legge di bilancio, il quale evidenzia preliminarmente che per la seconda volta il bilancio di previsione dello Stato a legislazione vigente viene redatto tenendo conto delle innovazioni introdotte dalla legge n. 208 del 1999. Tale normativa configura, come è noto, una manovra complessiva di finanza pubblica basata su due strumenti normativi, con specifiche funzioni. Il primo, il disegno di legge di previsione del bilancio dello Stato, rinnova il suo carattere prevalentemente formale attraverso la ricognizione della legislazione in essere e le conseguenti determinazioni a legislazione vigente. Viene così confermato l'abbandono della poco virtuosa impostazione a «politiche invariate» del recente passato. L'altro strumento, il disegno di legge finanziaria, assume il predominante carattere sostanziale, che si concretizza con le modifiche e le integrazioni necessarie per il conseguimento degli obiettivi definiti dal Documento di programmazione economico-finanziaria e dalla sua Nota di aggiornamento.

La razionalizzazione e semplificazione della strumentazione decisionale di finanza pubblica ha comportato, da un lato, la conferma della condivisa eliminazione del provvedimento «collegato di sessione» ma dall'altro, purtroppo, un ampliamento del contenuto normativo della legge finanziaria, che risulta quest'anno ancor più esteso dopo il voto della Camera, attenuando il miglioramento della procedura complessiva di decisione di bilancio, delineato dalla legge n. 208 del 1999. Se il risanamento strutturale dei conti pubblici, coerente con gli obiettivi posti dal Patto di stabilità, esalta la funzione del bilancio a legislazione vigente, ciò non di meno si pongono problemi per una migliore definizione della «missione» che deve perseguire la legge finanziaria, la quale, stante il nuovo quadro strumentale delle decisioni di finanza pubblica, rischia il ritorno – non auspicabile – a contenuti impropri e ad una struttura «omnibus» con tutti i possibili conseguenti effetti finanziari non virtuosi.

Finita l'emergenza finanziaria, occorre una strumentazione legislativa che non favorisca il ritorno a condizioni d'emergenza per la finanza pubblica. Ci si interroga, quindi, sull'opportunità – proprio alla luce dell'ormai consolidata tendenza alla convergenza verso i parametri europei – di superare l'attuale binomio legge finanziaria-legge di bilancio e di attri-

buire alla sola legge di bilancio tutte le funzioni di gestione della finanza pubblica, comprese quelle di autorizzazione delle entrate e delle spese a legislazione vigente e le innovazioni legislative per i nuovi interventi e le nuove iniziative. Tale riforma potrebbe comportare però la necessità di una revisione dell'articolo 81, terzo comma, della Costituzione, al fine di raggiungere procedure più razionali e consentire decisioni più consapevoli, nonché l'individuazione delle effettive responsabilità nella programmazione della finanza pubblica annuale e di medio periodo. Un'eventuale nuova riforma delle norme di contabilità dello Stato, ivi compresa una revisione della richiamata disposizione costituzionale, dovrebbe essere finalizzata a un potenziamento del controllo della finanza pubblica e a una maggiore flessibilità, efficienza e trasparenza del meccanismo delle decisioni finanziarie. Si tratterebbe di instaurare un nuovo rapporto, quindi, tra Governo e Parlamento che, ovviamente, è possibile solo in un più ampio quadro di riforme istituzionali.

Le innovazioni di sostanza del bilancio 2001 sono quelle che si collegano al processo di riforma dei rapporti tra i vari livelli istituzionali, il cosiddetto «federalismo possibile» a Costituzione invariata, che ha prodotto, oltre al necessario adeguamento di strutture e procedure amministrative, il trasferimento di funzioni, competenze e strutture dal centro alla periferia, con conseguente devoluzione delle necessarie risorse: ne sono stati coinvolti, quindi, gli stati di previsione di numerosi Ministeri. Inoltre, l'avviata riforma della stessa amministrazione centrale ha prodotto modifiche alla struttura del bilancio in esame, come nel caso della creazione delle quattro agenzie fiscali e della modifica della gestione finanziaria autonoma della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che aveva prodotto alcuni effetti già nel bilancio 2000, ma la cui revisione ha determinato l'enucleazione di poste dimostrate, nel frattempo, non coerenti con il disegno normativo di riforma. Così, nel bilancio 2001 la cosiddetta «gestione stralcio» della Presidenza del Consiglio è ospitata nello stato di previsione del Ministero del tesoro (si tratta degli interventi per l'editoria, della Scuola Superiore della pubblica amministrazione, dell'Agenzia ARAN, del FORMEZ).

Altre rilevanti novità riguardano il Fondo sanitario nazionale – che, per effetto del decreto legislativo n. 56 del 2000 sul federalismo fiscale, è nuovamente inserito nel bilancio – e il Ministero dell'ambiente, con l'istituzione di tre nuovi centri di responsabilità. A tale ultimo riguardo assume un particolare significato la redazione, per la prima volta e in versione sperimentale, del bilancio ambientale o ecobilancio, seppure proposto in allegato. Esso, inoltre, si inserisce nel quadro di attuazione della riclassificazione economica in base ai criteri SEC 95.

Il bilancio 2001 a legislazione vigente conferma una realtà ormai incontrovertibile: il risanamento finanziario realizzato è strutturale e coerente con gli obiettivi di convergenza, tanto che, per la prima volta dopo decenni, non sarebbe stata necessaria alcuna manovra finanziaria correttiva se si fosse rinunciato ad intervenire per sostenere lo sviluppo e il processo riformatore in corso; le maggiori entrate tributarie conseguite

per effetto del solo contrasto all'evasione e all'elusione, possono essere restituite con equità, producendo una sensibile e compatibile riduzione della pressione fiscale.

La complessiva manovra finanziaria non ha quindi alcun carattere di cornucopia elettorale ma, anzi, realizza l'obiettivo programmatico dei Governi di centro-sinistra di coniugare risanamento e sviluppo. La proposta di bilancio per il 2001 contiene una ulteriore flessione delle spese correnti discrezionali anche rispetto alla previsione assestata del 2000, quale primo effetto della progressiva attuazione del nuovo sistema di acquisizione di beni e servizi, definito dall'articolo 20 della legge finanziaria 2000. Tutto ciò, tuttavia, non attenua il grado di elevata rigidità delle previsioni che permangono ancora elevato (87,5 per cento).

Relativamente agli effetti finanziari sul disegno di legge del bilancio di previsione dello Stato indotti dalle disposizioni recate dalla finanziaria per il 2001, così come modificata dalla Camera dei deputati, si registrano innanzitutto minori entrate tributarie nel bilancio dello Stato per 19.630 miliardi. La riduzione delle entrate tributarie è originata in via prevalente dalla revisione della disciplina Irpef, ma importanti misure derivano anche dagli incentivi alle imprese e dall'alleggerimento della tassazione dei prodotti energetici. Per quanto riguarda le previsioni di spesa, le spese finali in termini di competenza e al netto delle regolazioni contabili e debitorie, registrano un incremento netto pari, per l'anno 2001, a 16.691 miliardi. In particolare, le spese correnti al netto degli interessi si attestano a 505.233 miliardi, segnando un incremento rispetto alle previsioni assestate per il 2000 di 12.002 miliardi. La crescita delle spese correnti nette è dovuta principalmente ai rinnovi contrattuali, alle misure relative alle pensioni e, in particolare, all'adeguamento del trattamento minimo integrativo, agli altri interventi sociali, all'incremento del Fondo sanitario nazionale e alla riduzione degli oneri sociali che gravano sulle imprese. Una parte delle maggiori spese correnti è coperta mediante quota parte delle disponibilità afferenti al fondo globale di parte corrente, per un importo pari a 377 miliardi. Il disegno di legge finanziaria, così come modificato dalla Camera, introduce poi significative misure di sostegno alla spesa in conto capitale del bilancio dello Stato, aumentando i corrispondenti stanziamenti, rispetto alle previsioni assestate per il 2000, di 3045 miliardi, di cui 51 miliardi a valere sul fondo globale di parte capitale. Per effetto delle disposizioni recate dal disegno di legge finanziaria, il saldo netto da finanziare per il 2001 è determinato in 74.000 miliardi, un valore che rispetta il limite massimo fissato dall'articolo 1 del disegno di legge finanziaria, in conformità a quanto previsto nel Documento di programmazione economico-finanziaria 2001-2004 e nella relativa risoluzione programmatica. La conformità su base triennale, del documento di bilancio al Documento di programmazione economico-finanziaria e alla risoluzione votata dal Senato è attestata dal rispetto dei vincoli riferiti al saldo netto da finanziare. Infatti, ciò avviene per il primo anno (2001) ricompreso nel triennio del bilancio pluriennale. Per i due anni successivi, si registra che nel 2002 il valore contabile del saldo è solo identico a quello dell'anno

precedente, mentre nella risoluzione si indicava che avrebbe dovuto attestarsi ad un livello inferiore a quello del primo anno. Quest'ultima condizione peraltro è verificata per l'anno 2003. Tuttavia, non si ritiene che vi sia stata una violazione sostanziale dei vincoli posti dalla normativa vigente (articolo 11, comma 6, legge n. 468 del 1978), in quanto i saldi proposti dal Governo per il secondo e il terzo anno si configurano come coerenti tappe di avvicinamento agli omologhi valori programmatici, indicati nella risoluzione quali limiti massimi del saldo netto da finanziare (pari a 62.600 miliardi per il 2002 e a 49.200 miliardi per il 2003).

Gli effetti prodotti dal disegno di legge finanziaria per il 2001, approvato con sostanziali ed estese modifiche dalla Camera dei deputati, sono stati «travasati» con la Nota di variazione nel bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2001 e in quello pluriennale 2001-2003, insieme alle contenute variazioni apportate nel corso dell'esame allo stesso progetto di bilancio a legislazione vigente. Le modifiche che ne risultano riguardano gli articoli 2, 11 e 20; gli allegati nn. 1 e 2, riferiti all'elenco delle unità previsionali di base e a quello delle funzioni-obiettivo; i quadri generali di sintesi per l'anno 2001; il bilancio pluriennale a legislazione vigente 2001-2003 e quello programmatico; lo stato di previsione dell'entrata; gli stati di previsione della spesa dei ministeri.

Di qualche rilievo è la modifica aggiuntiva all'articolo 2 del disegno di legge in esame, in base alla quale le disponibilità impegnate ovvero non utilizzate al 31 dicembre 2000 dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per poter essere riassegnate alle unità previsionali di base del Ministero del tesoro, consentendo così la riassunzione dei corrispondenti impegni e la prosecuzione della gestione di competenza. Con la sostituzione poi del comma 8 dell'articolo 11 viene rideterminato per l'anno 2001 il contingente degli arruolamenti volontari dei Carabinieri ausiliari, per la sola ferma di leva, in 12.000 unità. A quest'ultimo riguardo, in verità, la modifica ha ripristinato il valore del contingente indicato nel testo del disegno di legge presentato dal Governo e modificato, in riduzione, in 11.100 unità dalla Commissione bilancio della Camera. Nella stessa Commissione bilancio della Camera sono state poi approvate le seguenti proposte emendative: maggiori dotazioni finanziarie per le attività di formazione cofinanziate dalla Comunità Europea; aumento del fondo per il federalismo amministrativo concernente importanti interventi nei settori dei trasporti; incremento delle risorse destinate alla informatizzazione del Ministero della giustizia; le necessarie modifiche alle tabelle nn. 1 e 6 del disegno di legge di bilancio di previsione dello Stato, per recepire gli effetti finanziari derivanti dagli sgravi fiscali recati dal decreto-legge 30 settembre 2000, n. 268.

Il seguito dell'esame congiunto viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,40.

ISTRUZIONE (7^a)

GIOVEDÌ 23 NOVEMBRE 2000

482^a Seduta*Presidenza del Presidente*

OSSICINI

Intervengono i sottosegretari di Stato per la pubblica istruzione Barbieri e per i beni e le attività culturali D'Andrea.

La seduta inizia alle ore 9,40.

SU UN RECENTE ATTENTATO IN SPAGNA

Il senatore LORENZI esprime cordoglio per l'ennesimo attentato – il ventunesimo dall'inizio dell'anno – compiuto dall'ETA nei giorni scorsi, che ha colpito l'ex Ministro socialista Lluh.

IN SEDE CONSULTIVA

(4886) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2001 e bilancio pluriennale per il triennio 2001-2003, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tab. 6)** Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 2001
- **(Tab. 17)** Stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali per l'anno finanziario 2001
- **(Tab. 19)** Stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per l'anno finanziario 2001

(4885) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5^a Commissione. Esame congiunto e rinvio; esame e rinvio della Tabella 6 e delle connesse parti del disegno di legge finanziaria; esame e rinvio della Tabella 17 e delle connesse parti del disegno di legge finanziaria)

Il presidente OSSICINI – nel dichiarare aperto l'esame dei documenti di bilancio, per le parti di competenza della Commissione – segnala che è

a disposizione dei senatori una esauriente Nota sui testi approvati dalla Camera dei deputati curata dal Servizio studi. Avverte altresì che i Ministri della pubblica istruzione e per i beni e le attività culturali non potranno essere presenti alla seduta odierna, in quanto impegnati all'estero. Sono tuttavia autorevolmente rappresentati dai rispettivi Sottosegretari e non mancheranno di partecipare alle prossime sedute della Commissione dedicate al dibattito e alla successiva votazione dei rapporti sugli stati di previsione dei relativi Ministeri. Avverte infine che si passerà all'esame delle previsioni relative al Ministero per i beni e le attività culturali.

Il relatore BISCARDI illustra la Tabella 17 e le connesse parti del disegno di legge finanziaria, soffermandosi sugli stanziamenti di bilancio in conto competenza e in conto cassa e sui residui passivi presunti, questi ultimi invero elevati – a suo avviso – soprattutto per le spese in conto capitale. L'insieme degli stanziamenti configura un incremento non trascurabile (superiore a 200 miliardi) rispetto alle previsioni assestate del bilancio 2000. Per quanto riguarda poi l'articolato del disegno di legge finanziaria, rimarchevole è la disposizione (contenuta all'articolo 39) che incrementa di 100 miliardi per il 2001 la quota degli utili erariali del gioco del lotto riservati al Ministero per i beni e le attività culturali, in tal modo potenziando uno strumento rivelatosi altamente positivo per la gestione dei beni culturali. Inoltre, la richiamata disposizione finalizza l'assegnazione di tali risorse al recupero e alla conservazione, oltre che dei beni già previsti dalla vigente normativa, anche delle librerie storiche e delle biblioteche, secondo un indirizzo condivisibile. Ancora, l'articolo 40 del disegno di legge finanziaria prevede l'assegnazione, da parte del predetto Ministero, di 10 miliardi nel 2001 per l'incentivazione della produzione propria delle emittenti televisive locali titolari di concessione. Vi è da auspicare – egli rimarca – che tale sostegno si rivolga in modo particolare alle emittenti locali operanti in quelle regioni in cui la presenza delle attività e dei beni culturali sia, nei mezzi di comunicazione, assai ridotta. Inoltre, significativo è l'articolo 115, il quale reca (rispettivamente ai commi 11 e 13) un contributo straordinario per il CONI per il 2001 (pari a 200 miliardi) e un contributo straordinario per la Federazione italiana sport disabili (FISD). Per quanto riguarda infine gli stanziamenti previsti nelle tabelle del disegno di legge finanziaria, peculiare rilievo assume la determinazione (in tabella C) del Fondo unico per lo spettacolo, per il quale, nel 2001, sono previsti 1000 miliardi (con un incremento di 30 miliardi rispetto alle previsioni della scorsa legge finanziaria). La tabella F reca, tra le diverse autorizzazioni di spesa in essa previste, 20 miliardi per il finanziamento della legge n. 513 del 1999 – per la cui approvazione egli ed altri senatori si sono attivamente impegnati – per interventi straordinari nel settore dei beni e delle attività culturali. Di tali risorse, 15 miliardi sono destinati al potenziamento delle attrezzature di biblioteche: segno tangibile che per questo così importante settore qualcosa si comincia a fare.

Dalla ricognizione sin qui esposta – egli prosegue – emerge un ampliamento dello spettro degli interventi condotti dal Ministero: una prospettiva che solleva peraltro il problema di una maggiore rapidità della spesa, a sua volta connesso a quello di una migliore organizzazione dell'assetto amministrativo del Ministero. L'esigenza, innegabile, di un incremento del personale non può far sottacere taluni elementi non appieno funzionali, come, ad esempio, una stasi nel conferimento delle titolarità delle direzioni generali e l'assenza di un fluido rapporto tra amministrazione centrale ed amministrazioni periferiche. Per questo riguardo, momento cruciale sarà la riforma dell'amministrazione dei beni culturali, soprattutto in ordine all'istituzione delle Soprintendenze regionali; aspetto questo che assume particolare rilievo e, insieme, costituisce una difficile scommessa, comportando una selezione di personale capace sul piano tecnico e al contempo fornito di passione civile e amministrativa. Si tratta di una ristrutturazione organizzativa fondamentale per il settore dei beni culturali, di così forte rilievo per la vita e identità del Paese. E non può certo disconoscersi alla linea di politica riformista attuata in Italia il merito di aver impresso alla valorizzazione dei beni culturali un rilievo, per lunghi anni negletto.

Il PRESIDENTE avverte che l'esame delle previsioni di spesa relative al Ministero per i beni e le attività culturali proseguirà in altra seduta e che si passerà all'esame di quelle relative al Ministero della pubblica istruzione.

La relatrice BRUNO GANERI illustra la Tabella 6 e le connesse parti del disegno di legge finanziaria, sulle quali si riflettono le innovazioni in corso nell'ordinamento scolastico, specie riguardo all'autonomia scolastica e al rinnovo contrattuale del personale. Si delineano, per quest'ultimo profilo, incrementi consistenti, pur se non del tutto sufficienti a dare soddisfazione piena alle aspettative del personale scolastico, anche in relazione alle dichiarazioni più volte rese dal Ministro della pubblica istruzione circa l'insufficienza delle loro retribuzioni. Sulla struttura dello stato di previsione del Ministero non si riflette invece la riforma della sua organizzazione amministrativa, dal momento che si è ancora in attesa dell'emanazione del regolamento attuativo, previsto dal decreto legislativo n. 300 del 1999. Nel complesso, il dato saliente è il forte sostegno finanziario fornito dai documenti in esame al processo di riforma del sistema delle istituzioni scolastiche e formativo in atto, con un'ampiezza quale non si era registrata dai tempi della cosiddetta riforma Gentile.

Espongono indi analiticamente gli stanziamenti recati dallo stato di previsione del Ministero, sia riguardati nel loro insieme (con la complessiva incidenza sul bilancio dello Stato e l'incremento rispetto alle previsioni assestate di bilancio per il 2000), sia nella loro ripartizione per centri di spesa. Peraltro, la Tabella 6 in esame presenta una configurazione non del tutto intellegibile, almeno a una prima disamina, in ordine alle unità previsionali di base riferite alla scuola non statale. In particolare, non è

chiara la ragione per cui gli stanziamenti previsti per tal tipo di istituzioni scolastiche (incrementati dalla legge n. 62 del 2000 sulla parità scolastica) siano in parte mantenuti nello stato di previsione del Ministero, e in parte trasferiti a un Fondo per il decentramento amministrativo (a valere sullo stato di previsione del Ministero del tesoro). Non fornisce sufficiente chiarimento il richiamo al decreto legislativo n. 112 del 1998, il quale prevede (all'articolo 138) che l'erogazione di sussidi e contributi alle scuole private, inseriti nel bilancio dello Stato, divenga sì di competenza regionale, tuttavia solo due anni dopo l'entrata in vigore del regolamento di attuazione della riforma del Ministero, ad oggi non ancora emanato. Né è appieno comprensibile per qual motivo siffatto trasferimento contabile di risorse al Fondo per il decentramento amministrativo investa le risorse destinate alle scuole secondarie superiori non statali, nonostante la legge n. 62 del 2000 sulla parità non le contempli.

Rispetto alle previsioni assestate per il 2000, la Tabella 6 evidenzia taluni significativi incrementi, ad esempio in un settore fondamentale quale l'istruzione e la formazione tecnica superiore per le aree depresse; nelle retribuzioni accessorie (con una variazione invero non trascurabile, pari a 123 miliardi); per le strutture scolastiche, in conseguenza anche del passaggio allo Stato del personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) già dipendente degli enti locali. Per quanto concerne la fornitura gratuita dei libri di testo (prevista dall'articolo 27 della legge n. 448 del 1998), il relativo stanziamento fa capo invece allo stato di previsione del Ministero dell'interno: ad esso la tabella D del disegno di legge finanziaria destina 200 miliardi per il 2001. L'articolato di tale disegno di legge – ella prosegue – reca poi disposizioni di forte rilievo, quali quella che destina (all'articolo 45, comma 3) al personale del comparto scuola risorse aggiuntive, rispetto a quelle previste per la contrattazione collettiva nazionale, per complessivi 900 miliardi (650 dei quali destinati alla contrattazione integrativa del personale docente, gli altri alla dirigenza scolastica e alla retribuzione accessoria del personale ATA). Sono, queste, cifre di tutto rispetto, pur se non in grado di soddisfare integralmente le esigenze e le aspettative del personale scolastico. Per contro non persuasiva, nella presente sua formulazione, è la proroga (recata dall'articolo 60, comma 4) del monitoraggio sui flussi di cassa delle istituzioni scolastiche, la quale pare discorde rispetto alla autonomia delle medesime istituzioni. Auspica pertanto che si possa giungere a una modificazione sensibile ovvero all'abrogazione di tale disposizione nel corso dell'esame in Senato. Per contro, sono da salutare con convinto favore la destinazione anche all'istruzione di parte dei proventi derivanti dall'assegnazione delle licenze UMTS, con particolare riguardo alla formazione per l'utilizzo delle nuove tecnologie informatiche, nonché la previsione di uno stanziamento quindicennale di 60 miliardi annui per i mutui concernenti l'edilizia scolastica (rispettivamente agli articoli 87 e 111).

Conclude esprimendo una valutazione nettamente positiva circa l'impostazione del bilancio per i profili di competenza del Ministero della

pubblica istruzione, ferma restando la richiesta di chiarimento in ordine alla dislocazione delle risorse destinate alle scuole non statali.

Il PRESIDENTE rinvia quindi il seguito dell'esame congiunto dei documenti di bilancio.

La seduta termina alle ore 10,30.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

GIOVEDÌ 23 NOVEMBRE 2000

417^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

PETRUCCIOLI

Intervengono i sottosegretari di Stato per i lavori pubblici Ladu e per i trasporti e la navigazione Angelini.

La seduta inizia alle ore 9,35.

IN SEDE CONSULTIVA

(4886) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2001 e bilancio pluriennale per il triennio 2001-2003, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tab. 8)** Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 2001
- **(Tab. 9)** Stato di previsione del Ministero dei trasporti e della navigazione per l'anno finanziario 2001
- **(Tab. 10)** Stato di previsione del Ministero delle comunicazioni per l'anno finanziario 2001

(4885) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5^a Commissione. Esame congiunto e rinvio)

Il relatore, senatore VISERTA COSTANTINI, riferisce alla Commissione sullo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno 2001 (tabella 8) e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Fa presente preliminarmente che lo stato di previsione del Ministero in questione, dopo l'esame dei documenti di bilancio da parte della Camera dei deputati, reca spese per circa 10.000 miliardi per la parte capitale e 2800 miliardi per la parte corrente. Tale ripartizione evidenzia il carattere di centro di spesa in conto capitale del Ministero, i cui principali settori di intervento sono rappresentati – per le parti di competenza di questa Commissione – dalle iniziative nel settore della viabilità e dall'edilizia residenziale pubblica.

Il relatore passa poi ad analizzare i centri di responsabilità del bilancio del Ministero, soffermandosi successivamente in particolare sugli stanziamenti a favore dell'Ente nazionale per le strade e dell'edilizia statale e residenziale. Dà quindi conto dell'analisi per obiettivi e dei residui passivi, la cui consistenza al primo gennaio 2001 è valutata complessivamente in oltre 25.000 miliardi.

Illustra quindi le parti del disegno di legge finanziaria connesse allo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici ed in particolare gli stanziamenti recati dalle tabelle C, D ed F. Per quanto concerne l'articolato del disegno di legge in questione, ricorda che l'articolo 42 reca norme relative alla cessione di alloggi di edilizia residenziale pubblica nella regione Friuli Venezia Giulia, mentre l'articolo 47 riguarda le opere stradali di interesse regionali (tenuto conto che il decreto legislativo n.461 del 1999 ha disposto il trasferimento alle regioni di circa due terzi della rete viaria nazionale). L'articolo 50 dispone che le amministrazioni regionali e locali possano ricorrere allo strumento della finanza di progetto con le medesime modalità previste per le amministrazioni statali. A tale riguardo il documento di programmazione economico finanziaria ha ipotizzato che una parte significativa delle infrastrutture pubbliche possa essere utilizzata attraverso il ricorso al *project financing*. L'articolo 58 reca disposizioni in materia di trasferimento ai comuni di alloggi dello Stato, mentre l'articolo 59 modifica la legge Merloni in materia di lavori pubblici prevedendone l'applicazione nei confronti dei soggetti privati per i lavori relativi ad edifici destinati a funzioni pubbliche amministrative e ammettendo che possano far parte delle commissioni di collaudo anche profili professionali di carattere amministrativo e non solo tecnico. L'articolo 106, inoltre, contiene disposizioni in materia di concessioni autostradali. L'articolo 115, infine, interviene in materia di edilizia residenziale pubblica e di grandi infrastrutture, tra le quali deve essere segnalato il completamento delle infrastrutture autostradali di collegamento tra Roma e l'Adriatico, nonché il contributo straordinario alla società Stretto di Messina per lire 2 miliardi per il 2001 al fine di coprire le spese di funzionamento dell'attività degli *advisors* nominati per l'esame del progetto per la realizzazione del ponte dello stretto di Messina.

Il relatore, senatore VERALDI, riferisce alla Commissione sullo stato di previsione del Ministero dei trasporti e della navigazione per l'anno 2001 (tabella 9) e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Fa presente che lo stato di previsione in questione reca spese per circa 9.800 miliardi, aumentati a più di 11.600 dopo l'esame dei documenti di bilancio da parte della Camera dei deputati. D'altra parte, gli stanziamenti per il settore dei trasporti insistono anche sullo stato di previsione del Ministero del tesoro, che reca prevalentemente trasferimenti di parte corrente e in conto capitale destinati alle Ferrovie dello Stato Spa. Dopo aver dato conto della suddivisione delle spese per centri di responsabilità e della consistenza presunta dei residui passivi, illustra gli accan-

tonamenti recati dalle tabelle A, B, C e D del disegno di legge finanziaria, soffermandosi successivamente sull'articolato.

L'articolo 10, in particolare, sopprime la tassa dovuta per la navigazione in acque pubbliche per gli autoscafi; l'articolo 47 reca norme per i contratti di servizio per il trasporto pubblico locale; gli articoli 98 e 99 dispongono finanziamenti alla regione Sicilia per il settore del trasporto merci e per la continuità territoriale, mentre l'articolo 100 ha ad oggetto i servizi aerei di linea; l'articolo 105 riproduce pressoché integralmente il testo del disegno di legge n. 4629 in materia di trasporto ed appalti ferroviari; l'articolo 111 reca i limiti di impegno e l'articolo 115, infine, reca varie disposizioni per i passanti ferroviari di Milano e Torino, per il trasferimento alle Ferrovie dello Stato delle infrastrutture ferroviarie delle aziende in gestione commissariale governativa, per la trasformazione in Spa dell'Enav, nonché in materia portuale.

Il relatore, senatore MIGNONE riferisce alla Commissione sullo stato di previsione del Ministero delle Comunicazioni per il 2001 (tabella 10) e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Ricorda che il totale delle spese ammonta a 311 miliardi, di cui il 92 per cento riguarda le spese correnti. La maggior parte degli stanziamenti, infatti, è destinata agli affari generali ed al personale. Si sofferma quindi sull'analisi della spesa per centri di responsabilità, nonché sui principali capitoli di parte corrente delle varie unità previsionali di base di cui si compone lo stato di previsione di questo Ministero, la cui consistenza presunta dei residui passivi è pari attualmente a circa 86 miliardi.

Ricorda poi che la tabella del Ministero reca una nota preliminare che espone l'attività e gli obiettivi da realizzare nel corso del 2001, con particolare riguardo al completamento della riforma del codice postale, al processo di riorganizzazione del Ministero (connesso con l'avvenuta istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni) e al perfezionamento del regolamento di riordino del Ministero stesso.

Per quanto concerne il disegno di legge finanziaria, dopo aver dato conto degli stanziamenti recati dalle tabelle ad esso allegate, si sofferma sull'illustrazione dell'articolato, sottolineando che l'articolo 40 – introdotto dalla Camera dei deputati – reca erogazioni a favore delle emittenti televisive locali; l'articolo 46 disciplina i comandi del personale delle Poste italiane Spa; l'articolo 60 consente l'utilizzo delle poste per il controllo fiscale delle detrazioni per le ristrutturazioni edilizie; l'articolo 87 consente invece l'utilizzo delle risorse derivanti dalle licenze per il cellulare di terza generazione Umts; l'articolo 90 destina risorse alla prevenzione ed alla riduzione dell'inquinamento elettromagnetico; l'articolo 115, infine, al comma 14, aumenta da quaranta ad ottanta miliardi l'autorizzazione di spesa per il sostegno all'emittenza locale.

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 10,50.

418^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
PETRUCCIOLI

Interviene il sottosegretario di Stato per i lavori pubblici Ladu.

La seduta inizia alle ore 14,45.

IN SEDE CONSULTIVA

(4886) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2001 e bilancio pluriennale per il triennio 2001-2003, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tab. 8)** Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 2001
- **(Tab. 9)** Stato di previsione del Ministero dei trasporti e della navigazione per l'anno finanziario 2001
- **(Tab. 10)** Stato di previsione del Ministero delle comunicazioni per l'anno finanziario 2001

(4885) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito dell'esame congiunto e rinvio; seguito dell'esame della tabella 8 e delle connesse parti del disegno di legge finanziaria e rinvio; seguito dell'esame della tabella 10 e delle connesse parti del disegno di legge finanziaria e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana

Il presidente PETRUCCIOLI dichiara aperta la discussione generale sulla Tabella n.8 riguardante lo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici e sulle parti connesse della legge finanziaria per il 2001.

Il senatore GERMANÀ sottolinea anzitutto come dai documenti in esame non risulti un chiaro indirizzo del Governo circa il trasferimento del patrimonio stradale dall'ANAS alle regioni. Sono infatti in fase di approvazione provvedimenti, in particolare quelli relativi agli ultimi eventi alluvionali verificatisi nel nord del Paese, che concedono all'ANAS nuovi compiti che dovevano invece passare agli enti territoriali. Sempre in relazione a questo organismo non è poi chiara la disciplina riguardante l'effettuazione di lavori con il sistema della trattativa privata. Ritiene infine necessario avere chiarimenti sulle competenze di questo Ente in relazione

alla grande viabilità. Per quanto riguarda poi l'edilizia residenziale pubblica, lamenta che nulla sia previsto, nello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici, riguardo all'edilizia demaniale con riferimento alle necessità abitative delle Forze dell'ordine che prestano servizio in luoghi ad alto tasso di criminalità. Richiama infine la necessità che il Governo prenda una decisione in tempi rapidi circa la costruzione del ponte sullo stretto di Messina, tema rispetto al quale gli *advisors* dovrebbero dare i loro pareri tra breve. Tale problema andrebbe peraltro considerato nell'ambito del Piano generale dei trasporti che dovrebbe comprendere anche tutti gli aspetti relativi ai sistemi di intermodalità.

Poiché non vi sono altri interventi il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale sulla Tabella n.8 riguardante lo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Poiché non vi sono richieste di intervento il Presidente PETRUCIOLI dichiara altresì quindi chiusa anche la discussione generale sulla Tabella n.10 concernente lo stato di previsione del Ministero delle Comunicazioni e sulle parti connesse della legge finanziaria per l'anno 2001.

Il seguito dell'esame congiunto è rinviato.

La seduta termina alle ore 15,05.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

GIOVEDÌ 23 NOVEMBRE 2000

499^a Seduta*Presidenza del Presidente*

SMURAGLIA

*La seduta inizia alle ore 10,20.**Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Morese.*

IN SEDE CONSULTIVA

(4886) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2001 e bilancio pluriennale per il triennio 2001-2003, approvato dalla Camera dei deputati– **(Tab. 14)** Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 2001**(4885) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)**, approvato dalla Camera dei deputati(Rapporto alla 5^a Commissione. Esame congiunto e rinvio)

In apertura di seduta, il PRESIDENTE comunica che è in distribuzione una breve nota, nella quale sono sintetizzati i principali profili della procedura di esame in sede consultiva presso le Commissioni permanenti dei documenti relativi alla manovra di finanza pubblica per il triennio 2001-2003. Per quel che riguarda il calendario dei lavori, il Presidente propone che l'esame congiunto riprenda martedì 28 novembre alle ore 15 e prosegua il giorno successivo con due sedute, da fissare alle ore 9 e alle ore 14, con eventuale prosecuzione alle ore 9 di giovedì 30 novembre, ove necessario. In particolare, per quel che riguarda la seduta pomeridiana di mercoledì 29 novembre, fa presente che si dovrà prevedere, presumibilmente, una sospensione dei lavori per consentire ai componenti della Commissione di partecipare alla seduta comune del Parlamento, convocata per le ore 15.30. Propone altresì che il termine per la presentazione degli emendamenti – che, secondo le disposizioni del Regolamento, possono riguardare soltanto la tabella n. 14 – e degli ordini del giorno, che

dovranno comunque essere riferiti alle norme di competenza della Commissione, venga fissato alle ore 18 di martedì 28 novembre 2000.

Poiché non si fanno obiezioni, così rimane stabilito.

Prende quindi la parola, per l'illustrazione preliminare delle parti di competenza della Commissione dei disegni di legge in titolo, il relatore PELELLA, il quale si sofferma preliminarmente sui caratteri di fondo della manovra di finanza pubblica per il triennio 2001-2003, sottolineando in particolare gli elementi di equità che caratterizzano il disegno di legge finanziaria per il 2001, nei termini di una equilibrata ripartizione dei benefici in esso disposti tra le famiglie e le imprese, con una particolare attenzione al sostegno della domanda, realizzando così un positivo raccordo tra politiche di risanamento e politiche di sostegno all'occupazione e allo sviluppo. Pertanto, il giudizio sul complesso della manovra di finanza pubblica non può che essere ampiamente positivo, sia per l'entità di essa, sia per l'accento posto sulla necessità di operare una redistribuzione del *bonus* fiscale – della quale alcuni effetti sono anticipati al 2000, in seguito all'emanazione del decreto legge n. 268 - privilegiando le esigenze delle fasce di reddito più basse e quelle di ammodernamento e di rafforzamento delle capacità competitive delle imprese. La manovra viene inoltre sviluppata nel pieno rispetto dei vincoli posti dal Patto di stabilità e crescita. Sono indicativi, in proposito, il significativo incremento dell'avanzo primario e la diminuzione della spesa per interessi, nonché il tendenziale aumento del risparmio pubblico nell'arco del triennio, con il conseguente aumento delle risorse disponibili per spese di investimento. La riduzione dell'indebitamento netto costituisce poi un significativo indice del raggiungimento degli obiettivi di fondo delle politiche di risanamento della finanza pubblica poste in essere nel corso della legislatura.

Sul versante fiscale, vanno inoltre rilevati i risultati positivi conseguiti sul lato delle entrate, superiori alle previsioni e derivanti da un ampliamento della base imponibile che, in termini di contrasto all'elusione e all'evasione, offre anche un riscontro indicativo per quanto attiene alla crescita civile del Paese, in conseguenza di una efficace iniziativa politica adottata, in questo campo, dal Governo. Da questi positivi contesti macroeconomici derivano le misure di carattere sociale contenute nel disegno di legge finanziaria. Va segnalata, a questo proposito, la riduzione del carico tributario per le famiglie e per le imprese, a conferma dell'efficacia delle politiche che, a partire dal contenimento del disavanzo dei conti pubblici, hanno consentito di realizzare l'obiettivo di una graduale diminuzione della pressione fiscale, in una prospettiva generale di crescita del sistema economico: sono circa 31 milioni, infatti, i contribuenti interessati dalle disposizioni fiscali contenute nella manovra di finanza pubblica, i cui effetti di alleggerimento sono già anticipati per l'esercizio corrente, come si è detto, dal decreto legge n. 268. Ulteriori misure di sgravio, che trovano copertura in maggiori entrate extra tributarie, sono finalizzate a contenere gli effetti negativi dell'aumento del prezzo dei prodotti petro-

liferi, aumento al quale è in larga misura da attribuirsi il preoccupante andamento del tasso di inflazione, attualmente al 2,7 per cento.

Dopo aver dato conto delle misure di sgravio fiscale a favore dei lavoratori dipendenti e dei pensionati, e dopo aver ricordato che, in seguito ad alcuni rilievi critici emersi soprattutto nel corso della discussione presso l'altro ramo del Parlamento, alcune parti della manovra – relativamente alla proroga del termine per l'esercizio della delega riguardante la riforma degli ammortizzatori sociali e la disciplina dei lavori socialmente utili – sono ricollocate in altro provvedimento, il relatore passa ad illustrare le parti del disegno di legge finanziaria di competenza della Commissione, soffermandosi in primo luogo sull'articolo 6, recante incentivi per l'incremento dell'occupazione, da erogarsi in forma di credito d'imposta, nella misura di 800 lire mila per ciascun nuovo lavoratore assunto con contratto a tempo indeterminato. Si tratta – osserva il relatore – di un istituto già previsto dalla legislazione vigente, ma operante soltanto per le imprese di piccole e medie dimensioni nelle aree di cui all'obiettivo 1 del Regolamento CE n. 1260/1990: la disposizione in esame, quindi, estende tale istituto a tutto il territorio nazionale e lo rende automatico. Il comma 10 dell'articolo 6 introduce una maggiorazione del credito d'imposta, con riferimento alle aree di cui al predetto obiettivo n. 1; a tale maggiorazione si applica la regola del *de minimis* di cui alla comunicazione della Commissione delle Comunità europee 96/C 68/06. La concessione del beneficio di cui all'articolo 6 è comunque subordinata ad una serie di condizioni, puntualmente elencate al comma 5, e riguardanti, tra l'altro, oltre all'età dei nuovi assunti, non inferiore ai 20 anni, e alla circostanza di non avere svolto attività di lavoro a tempo indeterminato da almeno due anni, l'osservanza dei contratti collettivi di lavoro e della normativa in materia di sicurezza, con uno specifico riferimento al decreto legislativo n. 626 del 1994 che, forse, potrebbe essere utilmente integrato con un ulteriore richiamo al decreto legislativo n. 494 del 1996 e successive modificazioni ed integrazioni.

Le finalità dell'articolo 6 sono senza dubbio condivisibili, ma, ad avviso del relatore, occorrerebbe fare in modo che, pur tenendo presente il contesto nazionale di tale normativa, si rivolga maggiore attenzione alle aree socialmente ed economicamente meno sviluppate, eventualmente attraverso la definizione di limiti entro i quali sia possibile far coesistere l'istituto del credito di imposta con eventuali ulteriori sgravi fiscali a favore delle imprese, in modo tale che l'applicazione della regola del *de minimis* non risulti eccessivamente pregiudizievole, soprattutto per il Mezzogiorno. Su tale punto egli si riserva di formulare specifiche proposte di modifica del testo, delle quali, ovviamente, sarà destinataria la 5^a Commissione permanente.

Proseguendo nell'esposizione, il relatore si sofferma sull'articolo 11, introdotto dalla Camera dei deputati, che estende per il triennio 2001-2003, nel limite del 70 per cento, i benefici fiscali e contributivi di cui agli articoli 4 e 6 del decreto-legge n. 457 del 1997, convertito con modificazioni nella legge n. 30 del 1998, alle imprese che esercitano la pesca

costiera. Si tratta, anche in questo caso, di misure intese a favorire l'occupazione e ad incentivare l'impresa di pesca costiera nazionale.

Dopo aver dato conto del comma 18 dell'articolo 41, che reca disposizioni di garanzia per l'occupazione dei portieri e dei custodi degli immobili dismessi dagli enti previdenziali, il relatore si sofferma sull'articolo 61, che determina per l'anno 2001 l'adeguamento degli stanziamenti del bilancio statale a favore della gestione INPS degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali per complessivi 1.302 miliardi di lire. Le variazioni concernono la quota assistenziale a carico del bilancio dello Stato dei trattamenti pensionistici erogati dal fondo pensioni lavoratori dipendenti, dalle gestioni dei lavoratori autonomi, dalla gestione speciale minatori e dall'ENPALS, nella misura di 1.044 miliardi, e il trasferimento relativo al concorso all'onere pensionistico derivante dai trattamenti di invalidità liquidati anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 222 del 1984, nella misura di 258 miliardi di lire. Anche tale disposizione, come altre precedenti, si muove nella prospettiva della separazione tra assistenza e previdenza, definita dalla legge n. 88 del 1989. Si ricorda inoltre che a decorrere dall'esercizio finanziario 1999 si applica una nuova forma di finanziamento dell'INPS, rappresentata da trasferimenti a carico del bilancio dello Stato a titolo di anticipazione sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali nel loro complesso: tale sistema ha sostituito il precedente, meno trasparente sotto il profilo contabile, basato su due canali, consistenti negli stanziamenti previsti nel bilancio dello Stato e nelle anticipazioni di tesoreria. L'articolo 62 reca un complesso di importanti disposizioni in materia pensionistica. In particolare, il comma 1 modifica, elevandolo a decorrere dal 1° gennaio 2001, l'indice di rivalutazione automatica delle pensioni, graduando le percentuali della rivalutazione stessa in misura pari al 100 per cento per le pensioni di importo compreso fino a tre volte il trattamento minimo annuo erogato dall'INPS - pari a Lire 729.900 mensili -; in misura pari al 90 per cento per quelle comprese tra tre e cinque volte il trattamento minimo predetto e del 75 per cento per quelle superiori a cinque volte il minimo. In base al comma 2, lo stesso meccanismo si applicherà, sempre dal 1° gennaio 2001, anche nei confronti dei titolari di pensioni più elevate, la cui perequazione era stata bloccata con la legge finanziaria per il 1998. Con il comma 3 si prevede l'elevazione delle maggiorazioni sociali spettanti ai sensi dell'articolo 1, commi 2 e 12 della legge n. 544 del 1988, mentre il comma 4 dispone che i predetti aumenti siano estesi anche ai titolari di pensione dei regimi esclusivi e sostitutivi dell'assicurazione generale obbligatoria INPS. Nel complesso, i nuovi importi risulteranno differenziati per fascia di età, in un crescendo che tiene conto del grado di disagio conseguente alla diversa anzianità dei titolari dei trattamenti pensionistici. Con il comma 5 si dà attuazione alle sentenze della Corte Costituzionale n. 141 del 1989 e n. 78 del 1993, riguardanti l'individuazione di meccanismi di rivalutazione dei contributi versati rispettivamente all'assicurazione facoltativa di cui al titolo IV del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, convertito con modificazioni dalla legge 6 aprile 1936,

n. 1155, ed alla «Mutualità pensioni» per le casalinghe, cioè al fondo INPS di previdenza per le persone che svolgono lavori di cura non retribuiti derivanti da responsabilità familiari, istituito con la legge n. 389 del 1963 e modificato dal decreto legislativo n. 565 del 1996.

I contributi di cui sopra, versati sino al 31 dicembre 2000, saranno quindi rivalutati per i periodi antecedenti la liquidazione della pensione e secondo l'anno di versamento con le regole di liquidazione delle pensioni di vecchiaia e di invalidità destinate ai lavoratori iscritti all'assicurazione generale obbligatoria, sulla base dei coefficienti di cui all'articolo 3 della legge 20 maggio 1982, n. 297; i relativi aumenti delle prestazioni pensionistiche decorreranno dal 1° gennaio 2001.

A decorrere dalla stessa data è prevista la rivalutazione annuale dei contributi in questione.

L'ultimo periodo del comma in esame esclude dalla rivalutazione i contributi versati a titolo di «Mutualità pensioni» dopo il 31 dicembre 1996, ove siano computati nel calcolo della pensione con il sistema contributivo. I successivi commi 7, 8 e 9 sono finalizzati a favorire la continuità della copertura contributiva per lavoratori discontinui, introducendo maggiori garanzie per il futuro previdenziale di soggetti che costituiscono senza dubbio una fascia debole del mercato del lavoro. In particolare, al fine di favorire il riscatto e la prosecuzione volontaria dei versamenti, viene istituito presso l'INPS un fondo parzialmente alimentato dal gettito del contributo di solidarietà istituito dall'articolo 37, comma 1 della legge n. 488 del 1999 sulle quote di trattamento pensionistico eccedenti il massimale di cui all'articolo 2, comma 18 della legge 335 del 1995. Viene conseguentemente abrogata, al comma 10, la precedente disposizione che destinava i predetti contributi al Fondo per la formazione professionale dei lavoratori temporanei. A proposito della disposizione che figura al comma 6, il relatore osserva che potrebbe essere presa in considerazione la possibilità di ritoccare in modo simbolico i predetti contributi, affinché le pensioni di importo più elevato possano contribuire a rendere meno incerta la prospettiva previdenziale dei lavoratori temporanei. Dato conto dei commi 12 e 13 dell'articolo 62, riguardanti l'unificazione della gestione finanziaria e patrimoniale dell'INPDAP, il relatore passa ad illustrare l'articolo 63, introdotto dalla Camera dei deputati. Tale articolo, nei commi da 1 a 5, dispone una maggiorazione dell'assegno e della pensione sociale; ai sensi del comma 4, la maggiorazione viene attribuita ai titolari delle pensioni sociali, come incremento della precedente maggiorazione di cui all'articolo 2 della legge n. 544 del 1998. Va altresì ricordato il comma 6 dell'articolo 63, che dispone, a decorrere dal 1° gennaio 2001, una maggiorazione pari a 20.000 lire mensili per tredici mensilità della pensione ovvero dell'assegno di invalidità a favore di mutilati ed invalidi civili, ciechi civili e sordomuti di età inferiore a 65 anni. I commi da 7 a 10, infine, recano alcune modifiche alla disciplina sull'integrazione al minimo dei trattamenti pensionistici.

Con l'articolo 64 si avvia a soluzione l'importante questione della totalizzazione dei periodi assicurativi. Diversamente dalla ricongiunzione,

che presenta profili non irrilevanti di onerosità per l'assicurato, tale istituto consente ad ogni gestione di erogare in via autonoma all'assicurato che abbia maturato i requisiti anagrafici e contributivi previsti dalla legislazione vigente presso diverse gestioni previdenziali e in periodi non coincidenti, una quota di pensione in relazione ai contributi versati e secondo il proprio ordinamento. Un altro rilevante problema dell'ordinamento previdenziale, relativo al cumulo tra pensione e reddito da lavoro, è affrontato all'articolo 65 che, al comma 1, rimuove il divieto di cumulo tra pensioni di vecchiaia e di anzianità, liquidate in base a una contribuzione pari o superiore a quarant'anni, con i redditi da lavoro autonomo e dipendente. Con il comma 2 si prevede inoltre che siano cumulabili con i redditi da lavoro autonomo, nella misura del 70 per cento, le quote delle pensioni di anzianità e di invalidità eccedenti l'ammontare del trattamento minimo erogato dall'INPS. Il successivo articolo 66, riprendendo una disposizione già esaminata dal Senato nell'ambito della discussione sul disegno di legge n. 4470, rimuove il divieto di cumulo tra il trattamento di reversibilità a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti e la rendita erogata dall'INAIL in caso di decesso del lavoratore conseguente ad infortunio o malattia professionale.

L'articolo 67 – prosegue il relatore – pone le premesse per una crescita della previdenza complementare dei dipendenti pubblici, disponendo, in particolare, l'incremento di 100 miliardi annui, per ciascuno degli anni dal 2001 al 2003, delle risorse destinate alla contribuzione delle pubbliche amministrazioni al finanziamento dei fondi di previdenza complementare dei dipendenti statali.

Molto rilevante, e coerente con la recente legge di riordino dell'assistenza pubblica, è l'articolo 68 che, tra l'altro proroga fino al 31 dicembre 2002 la sperimentazione del reddito minimo di inserimento, conseguentemente incrementando il Fondo nazionale per le politiche sociali. Viene inoltre migliorata la normativa relativa al congedo retribuito dei genitori di soggetti portatori di *handicap* grave, con il riconoscimento del diritto per i genitori adottivi nonché per i fratelli o le sorelle conviventi, nel caso di scomparsa dei genitori. Si tratta, come si può vedere, di un complesso di norme di grandi civiltà, così come va sottolineata l'importanza della disposizione che figura al comma 3 dello stesso articolo 68, recante il beneficio di due mesi di contribuzione figurativa utile ai fini del diritto alla pensione e dell'anzianità contributiva per i lavoratori sordomuti nonché per gli invalidi ai quali è stata riconosciuta un'invalidità superiore al 74 per cento o ad essa assimilabile. Altrettanto apprezzabili sono le disposizioni dell'articolo 68 che dispongono l'ampliamento della platea dei destinatari dell'assegno per i nuclei familiari con tre figli minori, con ulteriore incremento dell'assegno medesimo, nonché quelle dell'articolo 69, relative all'elevazione dell'assegno di maternità.

Sotto il profilo previdenziale e fiscale, occorre poi guardare con attenzione all'articolo 71 che si propone di incentivare l'occupazione dei lavoratori anziani: la disposizione intende ritardare o differire il pensionamento di anzianità, senza intervenire sui requisiti anagrafici e contributivi

di accesso, bensì consentendo ai lavoratori privati che abbiano maturato i requisiti per l'accesso al pensionamento di anzianità medesimo, di rinunciare all'accredito contributivo a condizione della stipula di un contratto a tempo determinato, di almeno due anni e rinnovabile, con il conseguente venir meno di ogni obbligo contributivo da parte del datore di lavoro. In proposito, il relatore ritiene che la norma debba essere corretta nella parte in cui si prevede la reiterabilità del rapporto di lavoro a tempo determinato, poiché essa appare contraddittoria con altre misure, presenti all'interno del disegno di legge finanziaria stesso, e tendenti alla promozione di occupazione aggiuntiva. Dato brevemente conto dell'articolo 72, sulla vigilanza contributiva, il relatore si sofferma sull'articolo 92, relativo alle misure per favore l'emersione del lavoro irregolare nonché al rafforzamento dell'Ispettorato del lavoro e alla riorganizzazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, osservando che tale articolo consente di utilizzare l'ulteriore possibilità di emersione del lavoro irregolare offerta dalla decisione assunta dalla Commissione delle Comunità europee sul regime di aiuto di Stato n. 236/A/2000: in proposito, dopo aver illustrato le agevolazioni di carattere contributivo previste dall'articolo medesimo, il relatore, con riferimento a rilievi critici più volte avanzati, anche nelle discussioni parlamentari, circa la prevalenza delle scelte sanzionatorie nella legislazione in materia di lavoro, rileva che per quanto attiene all'emersione del lavoro irregolare il regime sanzionatorio è opportunamente graduato, con notevole equilibrio, in relazione all'entità delle inadempienze e alla ragione delle stesse. L'articolo 93, poi, interviene opportunamente per allineare alla disciplina comunitaria le disposizioni in materia di lavoro temporaneo, consentendo il ricorso ad agenzie di fornitura con sede legale nei Paesi membri dell'Unione; l'articolo 94, riguardante interventi in materia di formazione professionale, dà seguito all'Accordo del settembre '96 per la parte relativa alla costituzione di fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua. L'articolo 108, infine, disciplina, in attuazione del programma di riduzione del costo del lavoro stabilito dal Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione del dicembre 1998, il riconoscimento ai datori di lavoro dell'esonero pari a 0,8 punti percentuali dal versamento dei contributi sociali per assegni per il nucleo familiare dovuti dai medesimi alla gestione di cui all'articolo 24 della legge n. 88 del 1989.

Passando ad esaminare le tabelle annesse al disegno di legge finanziaria, il relatore si sofferma sulla tabella A, relativa agli accantonamenti di parte corrente, rilevando che la dotazione originaria nel testo presentato dal Governo, che ammontava a 514 miliardi per il 2001, 877 miliardi per il 2002 e 757 miliardi per il 2003 risulta essere stata ridotta, rispettivamente a 278, 569 e 471 miliardi per gli anni del triennio di riferimento del bilancio pluriennale, in seguito all'approvazione di alcuni emendamenti all'articolato del disegno di legge approvati dalla Camera. In merito rileva che alcuni provvedimenti, già evidenziati come nuove iniziative di spesa nella relazione al disegno di legge finanziaria, quali il disconoscimento della qualifica di imprenditore artigiano con il conseguente annul-

lamento della posizione assicurativa, nonché le modifiche alla legge n. 144 del 1999 ai fini del potenziamento dell'attività di vigilanza, dello sviluppo della previdenza complementare e di riforma degli ammortizzatori sociali, hanno bisogno di risorse adeguate. L'altra variazione di rilievo per la competenza della Commissione consiste nell'incremento di 1.200 miliardi del Fondo per l'occupazione, disposto con la tabella D, in conseguenza dei nuovi interventi attivati e finanziati con questo strumento.

In conclusione, il relatore ribadisce il giudizio complessivo sulla manovra di finanza pubblica all'esame del Senato, che giudica equilibrata e segnata da una chiara inversione di tendenza, già avviata con la manovra dell'anno precedente, rispetto agli anni in cui ha prevalso l'esigenza di operare univocamente nel senso della riduzione del disavanzo del bilancio pubblico. Il risanamento del Paese, realizzato dai Governi di centrosinistra che si sono succeduti nella legislatura, ha finalmente consentito la restituzione di significativi frutti ai cittadini in termini di sgravi fiscali e di promozione dello sviluppo. Dopo aver manifestato la sua disponibilità a valutare tutti i rilievi che emergeranno nella discussione, il relatore conclude invitando il rappresentante del Governo a raccogliere suggerimenti ed indirizzi per migliorare alcune norme dei provvedimenti all'esame, sul cui complesso ribadisce un giudizio positivo.

Il PRESIDENTE ringrazia il relatore per l'ampia ed esauriente relazione e rinvia il seguito dell'esame congiunto.

La seduta termina alle ore 11,30.

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

GIOVEDÌ 23 NOVEMBRE 2000

238^a Seduta

Presidenza del Presidente
BEDIN

La seduta inizia alle ore 8,35.

IN SEDE CONSULTIVA

(4885) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001), approvato dalla Camera dei deputati

(4886) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2001 e bilancio pluriennale per il triennio 2001-2003, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 5^a Commissione: esame congiunto e rinvio)

Il presidente BEDIN ricorda che, in sede di programmazione dei lavori, nella seduta di ieri la Giunta ha convenuto di avviare l'esame dei documenti di bilancio nella seduta odierna, proseguendo la prossima settimana alla presenza del ministro per le politiche comunitarie Mattioli.

Il relatore PAPPALARDO riferisce congiuntamente sui provvedimenti in titolo soffermandosi, in particolare, sui profili comunitari del disegno di legge finanziaria. Questa si caratterizza, da questo punto di vista, per un primo elemento positivo costituito dall'inserimento, per la prima volta, nelle tabelle di un fondo destinato a far fronte alle spese derivanti dall'attuazione delle direttive comunitarie. Dal punto di vista macroeconomico la manovra di bilancio appare inoltre coerente con gli impegni assunti dall'Italia nel quadro del patto di stabilità. I rilievi mossi sulla stampa da parte dell'onorevole Berlusconi – cui peraltro ha replicato il ministro Visco – in merito all'utilizzo delle maggiori entrate possono infatti essere oggetto di valutazione dal punto di vista economico e politico ma non attengono agli obblighi derivanti dalla partecipazione all'unione economica e monetaria. L'utilizzo di circa 28.000 miliardi – che a giudizio del Governo derivano essenzialmente dalla lotta all'evasione fiscale e dall'emersione di una maggiore base imponibile, mentre secondo l'onore-

vole Berlusconi avrebbero dovuto essere destinati alla riduzione del disavanzo in quanto ascrivibili all'andamento del ciclo economico – per maggiori spese e per gli sgravi fiscali non influisce, infatti, sul programma di risanamento delle finanze pubbliche definito dall'Italia e approvato dall'Unione europea. Non si evincono inoltre dalla normativa comunitaria obblighi in ordine alla destinazione delle singole poste delle entrate una volta che i saldi finanziari siano rispettati.

Nonostante talune marginali differenze di valutazione fra l'Italia e la Commissione europea in merito alla quantificazione del dato aggregato del disavanzo della Pubblica amministrazione, l'avanzo primario, corrispondente al 5,2 per cento in rapporto al prodotto interno lordo (PIL) – sia nel 2000 sia nel 2001 – e gli altri saldi finanziari appaiono pienamente in linea con i parametri concordati con l'Unione europea.

Procedendo all'illustrazione del testo del disegno di legge finanziaria il relatore si sofferma quindi sull'articolo 4, introdotto dall'altro ramo del Parlamento, che prevede di destinare le maggiori entrate derivanti dall'attuazione delle disposizioni per favorire l'emersione ad una riduzione delle imposte gravanti sul reddito d'impresa delle persone giuridiche e delle persone fisiche. Tale riduzione dovrebbe inoltre avvenire assegnando la priorità alle aree meridionali. Al riguardo l'oratore osserva come la suddetta misura, che recepisce l'istanza della Confindustria volta a determinare una riduzione dell'IRPEG per favorire l'emersione del lavoro nero, non costituisca un incentivo sufficiente per indurre le imprese dell'economia sommersa a porsi in regola. Fattori diversi dal carico fiscale, quali gli oneri contributivi, la dotazione di infrastrutture, il costo del denaro e le specificità di talune economie di nicchia, incidono infatti in misura ben più rilevante su tale fenomeno. Dal punto di vista del diritto comunitario, da notizie di stampa, che sarà utile approfondire col rappresentante del Governo, si evince che il commissario Monti ha espresso un parere negativo sull'ammissibilità di agevolazioni fiscali circoscritte ad uno specifico ambito territoriale.

A tale proposito l'oratore descrive le caratteristiche essenziali della normativa comunitaria sugli aiuti di Stato, che include qualunque agevolazione statale che interessi le imprese e che possa compromettere il regime di concorrenza. Dalle statistiche comunitarie si evince tra l'altro che gli aiuti concessi nella forma di agevolazioni fiscali in Italia ammontano al 37 per cento degli aiuti di Stato totali, a fronte di una media europea che si attesta, per il periodo fra il 1996 ed il 1998, sul 23 per cento. Il Trattato sulla Comunità europea vieta tutti gli aiuti di Stato che incidano sugli scambi comunitari salvo le deroghe disciplinate dall'articolo 87. Negli ultimi anni nell'Unione si è inoltre sviluppato il dibattito sull'eliminazione delle forme di concorrenza fiscale dannosa, per giungere ad un'armonizzazione dei sistemi fiscali, evitare distorsioni nel mercato unico e favorire, attraverso una riduzione degli oneri sul lavoro, lo sviluppo dell'occupazione. Nel 1997 il Consiglio dei ministri economici e finanziari (Ecofin) ha definito in proposito anche un codice di condotta, chiedendo alla Commissione di presentare delle proposte legislative su temi quali

la tassazione del risparmio ed il pagamento di interessi e *royalties* fra imprese. Con l'accordo sul codice di condotta gli Stati membri si sono impegnati a non adottare norme fiscali pregiudizievoli per il regime di concorrenza e tale impegno appare particolarmente importante ai fini della valutazione dei profili comunitari dei provvedimenti in esame.

Anche gli aiuti ritenuti ammissibili dal citato articolo 87 del Trattato, come quelli destinati a favorire nuova occupazione ed a promuovere iniziative di ricerca e sviluppo o di tutela ambientale, devono comunque essere preventivamente notificati alla Commissione europea. A tal fine la Commissione ha precisato che le misure di natura fiscale assumono la qualifica di aiuti di Stato qualora determinino una riduzione della base imponibile, una riduzione totale o parziale delle imposte, ivi inclusi i crediti d'imposta, il differimento, l'annullamento o la rinegoziazione dei debiti fiscali o qualunque altro beneficio fiscale per le imprese. Ciò avviene per qualunque vantaggio concesso dallo Stato o di cui si può beneficiare utilizzando risorse dello Stato che intervenga in qualsiasi attività economica, a prescindere dalla qualificazione giuridica dei soggetti interessati, che incida sulla concorrenza e sugli scambi fra gli Stati membri.

Oltre ai citati aiuti compatibili con il mercato comune la Commissione ammette tuttavia misure fiscali di carattere tecnico che non incidano sostanzialmente sul carico che grava sulle imprese. Un gruppo di studio istituito per verificare l'applicazione del suddetto codice di condotta, che ha esaminato 282 misure fiscali individuandone 66 ritenute dannose, ha peraltro giudicato negativamente, nel caso dell'Italia, solamente talune agevolazioni per i servizi finanziari previste nell'ambito della zona *off shore* di Trieste.

Alla luce delle suddette precisazioni il relatore rileva che talune delle agevolazioni previste dalla legge finanziaria in esame costituiscono una semplice conferma di misure già autorizzate dalla Commissione europea, da ultimo, con la decisione sulla Carta degli aiuti a finalità regionale dello scorso 20 settembre. Gli articoli 3 e 4, per la parte che prevede una riduzione generalizzata delle aliquote IRPEF e IRPEG e connessi crediti di imposta, non appaiono quindi in contrasto con il diritto comunitario.

Anche l'articolo 6 reca incentivi che, essendo finalizzati all'incremento dell'occupazione e limitati nel tempo, appaiono in linea di principio compatibili con la normativa dell'Unione europea. Si tratta infatti della proroga fino al 2003 di disposizioni analoghe a quelle già autorizzate dalla Commissione europea fino al 31 dicembre 2000.

L'articolo 8 reca agevolazioni di natura fiscale destinate a favorire gli investimenti nelle aree svantaggiate. Tali disposizioni appaiono conformi con l'articolo 87, paragrafo 3, che ammette gli aiuti destinati a favorire l'occupazione o lo sviluppo economico delle regioni caratterizzate da un tenore di vita anormalmente basso, che non comportino alterazioni negli scambi. Il comma 1 dell'articolo 8 dispone inoltre la non cumulabilità dei crediti di imposta previsti dal suddetto articolo con altri aiuti di Stato a finalità regionale.

Dopo aver espresso considerazioni analoghe sull'articolo 12, che introduce un regime fiscale agevolato per le nuove iniziative imprenditoriali e di lavoro autonomo, l'oratore ravvisa degli elementi di contrasto con la normativa comunitaria nel comma 8 dell'articolo 23, che comporta l'applicazione di una aliquota IVA ridotta del 4 per cento per i pneumatici ricostruiti per autovetture e motocicli. Tale misura, a differenza di altre disposizioni in materia di imposta sul valore aggiunto contemplate dallo stesso articolo 23, appare infatti difforme dalla direttiva 77/388/CEE, sull'armonizzazione dell'IVA, come risulta modificata dalla direttiva 92/77/CEE, che non include i suddetti prodotti fra quelli per cui è ritenuta ammissibile l'aliquota ridotta.

Il relatore illustra infine l'articolo 92, che reca misure per favorire l'emersione del lavoro irregolare, che proroga al 2003 gli sgravi contributivi connessi ai contratti di riallineamento, che con decisione dello scorso 4 ottobre sono stati appena approvati dalla Commissione europea per il periodo che termina il prossimo 31 dicembre. Sulla compatibilità comunitaria di tale proroga sarebbe pure opportuno acquisire degli elementi di informazione da parte del Governo.

L'oratore propone pertanto di esprimere, per quanto di competenza, un parere favorevole condizionato alla soluzione dei profili di contrasto con la normativa comunitaria evidenziati.

Il presidente BEDIN conviene sulle proposte del relatore, rilevando altresì l'esigenza di approfondire i profili di compatibilità con il diritto dell'Unione europea dell'articolo 4 alla luce della recente presa di posizione del commissario europeo Monti.

Il senatore BETTAMIO, dopo aver espresso apprezzamento per le schede di lettura sulla legge finanziaria elaborate dal Servizio studi, chiede chiarimenti sulle osservazioni evidenziate dal relatore. Egli rileva altresì che queste attengono prevalentemente a disposizioni introdotte dall'altro ramo del Parlamento e chiede pertanto al Presidente, in merito a tale aspetto, quale ruolo possa essere assunto dalla Giunta per affrontare i profili di contrasto con la normativa comunitaria.

L'oratore osserva altresì che le agevolazioni fiscali contemplate dal provvedimento in esame lascino eccessivi margini discrezionali, in sede esecutiva, al Governo.

Il relatore PAPPALARDO, dopo aver rilevato che, secondo le indicazioni della Commissione, le riduzioni delle aliquote fiscali estese all'intero territorio nazionale non presentano aspetti in conflitto con la normativa comunitaria, osserva l'esigenza di verificare se la diversificazione dell'entità dei benefici previsti dall'articolo 6 nelle diverse aree del Paese – a proposito degli incentivi per l'incremento dell'occupazione, per cui si prevede una maggiore agevolazione di 400.000 lire per ciascun nuovo dipendente nelle regioni meridionali – sia ritenuta ammissibile dalle istituzioni comunitarie. Tale profilo non sembra peraltro inficiare la legittimità co-

munitaria di un meccanismo che si applica su tutto il territorio nazionale. Meritevoli di maggiore approfondimento risultano invece i citati articoli 23, comma 8, e 92.

L'oratore ribadisce inoltre le proprie perplessità in merito all'effettiva incidenza delle agevolazioni fiscali, di cui beneficiano soprattutto le zone più avanzate, sullo sviluppo delle aree più depresse. Egli rileva altresì l'inadeguata quantificazione degli effetti determinati dalle disposizioni di cui all'articolo 4, concernenti la riduzione dell'imposta gravante sul reddito d'impresa a seguito delle maggiori entrate che deriveranno dalle misure per la regolarizzazione dell'economia sommersa.

Il presidente BEDIN sottolinea l'utilità di verificare, con l'intervento del rappresentante del Governo, l'esito delle trattative con l'Unione europea sugli aspetti evidenziati. Egli aggiunge inoltre che, successivamente, nel parere della Giunta si potrà proporre l'introduzione degli emendamenti eventualmente necessari per superare profili di contrasto con la normativa comunitaria e, più in generale, si potrà sottolineare la necessità che l'attività normativa tenga conto dei vincoli derivanti all'Italia dalla partecipazione all'unione economica e monetaria.

Il senatore MANZELLA, in relazione ai rilievi del commissario Monti sulla possibile riduzione delle aliquote IRPEG in alcune aree del Paese, evidenzia il rischio che un atteggiamento troppo rigido da parte dell'Unione europea pregiudichi le scelte interne in materia di decentramento o federalismo fiscale. Egli precisa, in altri termini, che, sebbene siano comprensibili specifiche agevolazioni per la nascita di nuove imprese e lo sviluppo dell'occupazione, non si possono precludere del tutto delle differenziazioni, da area ad area, che potrebbero derivare anche dal riconoscimento della capacità impositiva delle autonomie territoriali.

Il relatore PAPPALARDO, dopo aver rilevato come costituiscano un oggettivo ostacolo alla concorrenza gli aiuti al funzionamento delle imprese piuttosto che quelli alla nascita di nuova occupazione e di nuove aziende, sottolinea l'importanza di verificare la motivazione addotta per giustificare le agevolazioni di cui si chiede l'autorizzazione. Non si possono infatti biasimare eventuali perplessità della Commissione europea in merito a sgravi fiscali che, motivati come misure per favorire la regolarizzazione dell'economia sommersa, non incidono in realtà su tale fenomeno quanto altri strumenti.

Il senatore MUNGARI conviene sull'opportunità di ascoltare il Ministro per le politiche comunitarie anche perché l'assunzione di una posizione eccessivamente rigida da parte della Commissione europea potrebbe portare a qualificare come aiuto di Stato illegittimo ogni intervento pubblico. Al riguardo si pone invece l'esigenza di chiarire la distinzione fra le iniziative che possano ingiustamente agevolare singole imprese o gruppi

di imprese e quelle che siano invece più comprensibilmente volte a favorire lo sviluppo di una determinata area territoriale.

Su proposta del Presidente la Giunta conviene, quindi, di rinviare il seguito dell'esame.

La seduta termina alle ore 9,45.

