

nell'accumulazione delle risorse da parte dei fondi pensione, nonostante la riforma del sistema obbligatorio e le modifiche apportate agli incentivi fiscali.

Viste le peculiarità del nuovo investitore, quali la grande dimensione dei flussi finanziari, la loro continuità ed il loro operare di lungo periodo, si ha bisogno di mercati finanziari di maggior spessore, con adeguate garanzie di tutela per gli investitori e di efficienza tecnica, considerando il genere assolutamente particolare di risparmio che essi sono chiamati a tutelare. Ad oggi, il sistema di agevolazioni ed incentivi non è particolarmente definito, né abbastanza interessante per un pubblico di lavoratori che, per motivi culturali, oltre che di incertezza del quadro normativo, non è particolarmente attratto dai fondi. Il sistema dei fondi aperti nel privato non è del tutto sostenuto nemmeno dai sindacati, che non si sono ancora mostrati disponibili ad investimenti nel sistema considerato. Ulteriori difficoltà si sono manifestate nella pratica realizzazione di fondi presso le piccole imprese, nelle quali è di ostacolo la concorrenza di banche ed assicurazioni.

Al riguardo il DPEF — oltre il generico rinvio alla trattativa per le parti sociali per la definizione di ulteriori misure — prospetta la necessità di armonizzare a quello delle attività finanziarie il regime di tassazione della previdenza complementare individuale, al fine di tutelare questa forma di risparmio. Si è discusso, in Commissione bilancio, della necessità di finalizzare alla previdenza complementare il flusso futuro del TFR e almeno una parte dello *stock* accumulato.

Per le pari opportunità, ricordato che è stata approvata la legge sui congedi parentali, l'impegno annunciato punta a favorire la conciliazione tra lavoro e vita familiare. Entrano in campo i temi dei servizi all'infanzia, dei tempi delle città, delle azioni positive, della riforma del lavoro notturno. Peraltro, a mio avviso occorre soprattutto superare una grande barriera culturale per realizzare effettivamente condizioni di pari opportunità tra donne e uomini.

Quanto all'assistenza, viene richiamata dal Governo la necessità della riforma

della legge-quadro per intervenire in maniera efficace nei confronti delle famiglie e dei minori, facendo leva ai fini della programmazione e della gestione degli interventi, soprattutto sulle regioni e sulle autonomie locali. Rientrano in questo capitolo le misure di sostegno al reddito delle famiglie e di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. Per sottolineare l'importanza dell'argomento, richiamo il recente rapporto del CNEL sulla distribuzione e redistribuzione del reddito, che segnala la tendenza all'incremento della fascia di povertà, nonostante le manovre finanziarie più recenti abbiano operato in senso positivo quanto ad equità. Ad analoghe conclusioni arrivano i rapporti del Governo. Il dato nuovo ed allarmante è costituito dal fatto che il fenomeno della povertà si registra non solo tra individui in condizioni non professionali, quali i pensionati e i disoccupati, ma anche all'interno di nuclei familiari monoreddito; sono i cosiddetti « lavoratori poveri » — *working poors* — cioè persone che pur avendo un lavoro sono pagati con una remunerazione inferiore ai due terzi della media nazionale dei salari, definita come la soglia della decenza dal Consiglio d'Europa.

Il capitolo dedicato alla famiglia riguarda la politica della casa. Il Documento distingue tra interventi verso coloro che sono in condizioni di reddito tali da non poter risolvere il problema da soli — per i quali viene riaffermata la centralità del patrimonio di edilizia pubblica — ed interventi finalizzati allo sviluppo dell'edilizia e della dotazione di abitazioni per coloro che invece possono provvedervi. In proposito si evidenzia che le giacenze dei conti di tesoreria del settore di edilizia residenziale, a fine 1997 ammontano a 30.183 miliardi di lire, pari ad oltre dieci volte il flusso di spesa recente dell'ultimo biennio; una cifra imponente dalla quale è necessario partire per ogni ragionamento sull'edilizia residenziale.

Il Governo intende intervenire in favore delle famiglie più disagiate anche attraverso la messa a disposizione di *bonus* nelle situazioni in cui non sia possibile

dare un'abitazione alle famiglie che ne abbiano effettivamente necessità e titolo.

La politica per la casa — con la decisione di bilancio dello scorso anno — è stata fortemente potenziata con la deliberazione di forti benefici fiscali per la ristrutturazione e la manutenzione del patrimonio abitativo privato. Una ulteriore misura incentivante, per richiesta massima, dovrebbe riguardare la riduzione dell'IVA applicata alla ristrutturazione. Di questa misura si discute anche in sede europea.

Fondamentale è la riduzione dei tassi di interesse applicati ai mutui. Il traguardo del cinque per cento è stato conseguito.

Ulteriori alleggerimenti del peso fiscale sulla casa sono stati sollecitati nel corso del dibattito parlamentare.

8. *Giovani.*

Si può immaginare un complesso di interventi orientati verso i giovani. Il DPEF non ha uno specifico capitolo dedicato ai giovani. Ovviamente che si tratti di scuola, di lavoro e di altre politiche, i giovani ne sono i destinatari principali. Ulteriori misure specifiche potrebbero riguardare: *a)* il reddito universale di inclusione legato a condizioni effettive di esclusione quali l'inoccupazione, la disoccupazione di lunga durata, e non solo al reddito delle famiglie di appartenenza; *b)* la formazione, la riforma dell'istruzione, il diritto allo studio; *c)* i servizi dell'impiego; *d)* una politica per la casa con alcune azioni specificatamente orientate ai giovani al fine di favorirne l'uscita dalla famiglia e l'emancipazione.

La politica per i giovani ricaverebbe impulso dall'approvazione di una legge quadro che preveda anche specifici strumenti quali il Consiglio nazionale dei giovani con compito di promozione e di coordinamento di specifiche politiche e un'Agenzia con compiti di gestione di specifici programmi nel campo dell'associazionismo, degli scambi e della promozione di interventi da parte di altri soggetti.

9. *Il problema del contenuto del collegato.*

Il DPEF si fa carico di questo problema, nato dalla progressiva tendenza all'espansione dei contenuti delle leggi collegate; in

particolare, dal 1992 in avanti, si sono inserite nei collegati imponenti riforme di settori, ma anche interventi microsettoriali. All'indomani dell'ultima sessione, verificate le difficoltà di garantire un esame ordinato del collegato e la sua conformità alle indicazioni della risoluzione programmatica, per iniziativa del Presidente della Camera, su indicazione della Giunta del regolamento riunita insieme al Comitato per la legislazione, si è avviata una istruttoria presso le Commissioni bilancio delle due Camere per approfondire, anche con il Governo, le possibili iniziative e gli orientamenti da adottare in vista della successiva sessione di bilancio.

Nel DPEF il Governo si impegna a rispettare i vincoli di contenuto e di procedura connessi alla sessione di bilancio; ne deriva un impegno al rispetto della risoluzione che sarà approvata dalle Camere e che recherà, tra l'altro indicazioni in merito al contenuto dei collegati.

In relazione al contenuto dei collegati, la Corte dei Conti, nel corso dell'audizione presso le Commissioni bilancio riunite, dopo aver rilevato nel DPEF un maggior rigore nel definire le politiche pubbliche orizzontali e settoriali, tra l'altro in linea con la riforma del bilancio, ha sostenuto che i provvedimenti collegati in senso proprio dovrebbero restare limitati a contenuti di *fiscal policy*, incidenti quantitativamente sul bilancio triennale e che non dovrebbero contenere norme di delega.

Sullo stesso tema, la Commissione tecnica per la spesa pubblica, sempre nel corso delle audizioni sul DPEF, ha segnalato positivamente l'impegno, dichiarato nel documento, di limitare i contenuti normativi dei collegati di sessione, osservando che lo snellimento della sessione di bilancio costituisce anche un segnale della fine della fase di emergenza in cui è vissuta in questi anni la finanza italiana.

Alla luce del dibattito svoltosi in Commissione, sembra utile proporre che nel corso della sessione di bilancio venga esaminato un disegno di legge collegato contenente misure che abbiano influenza sui

saldi e misure significative finalizzate allo sviluppo economico e all'occupazione.

Al fine di realizzare l'obiettivo delle maggiori entrate, pari a 4.000 miliardi di lire per ciascuno degli anni del triennio, mediante interventi che riguarderanno entrate diverse da quelle tributarie, ma in particolare il recupero dei crediti INPS, è necessario accelerare la discussione e la definizione della riforma del sistema di riscossione, affinché possano essere emanati i relativi decreti legislativi delegati entro il 31 dicembre 1998.

Tale provvedimento collegato dovrà contenere esclusivamente: a) disposizioni finalizzate al conseguimento degli obiettivi fissati dalla risoluzione per i saldi della finanza pubblica, che non trovino collocazione nelle leggi finanziaria e di bilancio; b) norme di tipo espansivo finalizzate alle azioni per lo sviluppo dell'economia e dell'occupazione individuate dalla risoluzione stessa, anche a carattere oneroso, purché da esse derivino effetti economici positivi. Devono essere considerate compatibili con il contenuto proprio del collegato « di sessione » anche le disposizioni volte a garantire l'equilibrio interno degli interventi della manovra distribuendone gli effetti nell'ambito o nei confronti di determinati settori o categorie, nonché le norme ordinarie strumentali, cioè necessarie per garantire gli interventi finalizzati al conseguimento dei saldi, e le norme volte ad assestare la portata di interventi disposti da precedenti manovre, anche quando comportino effetti quantitativi minori rispetto a quelli inizialmente previsti.

Le disposizioni del collegato « di sessione » dovranno avere effetti economici e finanziari apprezzabili, documentati dalla relazione tecnica e verificabili, e dovranno riguardare settori o comparti o categorie omogenei.

Il provvedimento collegato « di sessione » dovrà realizzare, unitamente ai disegni di legge finanziaria e di bilancio, ed agli eventuali provvedimenti di urgenza che si rendessero necessari per completare la manovra, un miglioramento dell'avanzo primario della pubblica amministrazione

non inferiore a 13.500 miliardi per il 1999 al lordo degli interventi per lo sviluppo.

Al fine di attuare il complesso delle azioni indicate nel DPEF, il Governo dovrà varare ulteriori disegni di legge aventi carattere di collegato, e da esaminare al di fuori della sessione di bilancio, relativamente all'attuazione degli obiettivi di:

patto di stabilità interno e completamento del decentramento fiscale e dell'autonomia finanziaria;

attuazione delle politiche per la famiglia e delle politiche di efficienza dei mercati;

politiche di innovazione del sistema di protezione sociale, con particolare attenzione alla lotta alla povertà e all'esclusione sociale;

politiche in favore dei giovani.

Questi provvedimenti collegati dovranno avere contenuto omogeneo e coerente con il programma legislativo delineato dal Governo nel Documento di programmazione economico-finanziaria; essi saranno presentati al Parlamento al di fuori dei tempi riservati da ciascuna Camera alla sessione di bilancio, in modo comunque da poter essere esaminati separatamente dal collegato « di sessione » ed entro tempi di esame definiti e contingentati.

10. Conclusioni.

Nel votare il mandato a riferire positivamente all'Assemblea, la Commissione bilancio ha manifestato consapevolezza e apprezzamento per la rilevanza dei risultati sin qui conseguiti. Le politiche per favorire la crescita economica e l'occupazione poggiano su una base solida.

Il prossimo triennio coincide con la seconda e conclusiva parte della legislatura. Il DPEF traccia la strada che occorre seguire perché il Paese colga nuovi successi e venga aggredito il cancro sociale della disoccupazione.

La maggioranza che ha sostenuto il Governo, con l'approvazione del DPEF, indica gli obiettivi strategici per il prossimo triennio e le azioni funzionali a questi obiettivi.

Il mandato a riferire positivamente è stato approvato anche dall'UDR. Occorre dire al riguardo e con chiarezza che non è stato consumato alcun pasticcio né esplicitamente, né implicitamente. Il consenso dell'UDR non è stato né richiesto, né offerto. Da un lato, la maggioranza ha fatto il suo dovere e ha assicurato il sostegno al Governo con lealtà e senza alcuna ambiguità. Dall'altro lato, c'è chi non facendo parte della maggioranza ha ritenuto di dare un voto per l'Europa manifestando un voto favorevole al DPEF.

Il Paese ha ottenuto un prestigioso risultato con la partecipazione all'UEM. A questo risultato hanno contribuito lo spi-

rito europeista dei cittadini italiani, le organizzazioni sociali, che con la politica dei redditi hanno dato un contributo decisivo, e tanti altri soggetti.

Occorre anche dire che non basta la mera condivisione dell'obiettivo europeo. Quell'obiettivo, se non fosse stato sorretto da una strategia politica e da un concreto programma, sarebbe rimasto una aspirazione, ancorché nobilissima.

È risultata vincente la strategia politica del Governo e della sua maggioranza che ha anche chiesto sacrifici agli italiani ma lo ha fatto con equità e soprattutto con serietà, e cioè non vanificando la fiducia ricevuta. Una tappa importantissima è stata raggiunta. Occorre proseguire la strada imboccata.

Salvatore CHERCHI,
Relatore per la maggioranza.

PARERI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 118-*BIS*
DEL REGOLAMENTO, DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

(Relatore: Sergio SABATTINI)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1999-2001
(Doc. LVII, n. 3)

La I Commissione,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1999-2001;

valutati i risultati estremamente positivi conseguiti dall'Italia con le politiche di bilancio volte a rientrare nei criteri del Trattato di Maastricht per la convergenza in Europa;

considerata la rilevanza, con particolare riferimento ai profili di competenza della I Commissione, degli effetti favorevoli prodotti dai processi di riforma della pubblica amministrazione, con le leggi nn. 59 del 1997 e 127 del 1997, che hanno inciso significativamente sul funzionamento di

essa in termini di decentramento di poteri, flessibilità, ammodernamento;

sottolineato che si sono create le condizioni per destinare risorse alle politiche per lo sviluppo;

considerato il valore, evidenziato dal documento, delle politiche per la sicurezza, per il rilancio dell'economia nelle aree del paese sottoposte ad un più forte potere della criminalità organizzata;

condividendo le linee presentate e le proposte del documento di programmazione economico-finanziaria;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

(Relatore: Domenico ROMANO CARRATELLI)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1999-2001
(Doc. LVII, n. 3)

La IV Commissione,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1999-2001 (Doc. LVII, n. 3),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

(Relatore: Giovanni BRUNALE)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1999-2001
(Doc. LVII, n. 3)

La VI Commissione,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria per il triennio 1999-2001;

considerato che tale documento prende le mosse dai positivi risultati sin qui ottenuti, sulla base delle manovre correttive adottate negli ultimi anni, per quanto concerne il processo di risanamento della finanza pubblica, anche ai fini della partecipazione del nostro paese all'Unione monetaria europea sin dalla prima fase;

rilevato che i suddetti risultati positivi, sotto il profilo della riduzione del

disavanzo, del contenimento del tasso di inflazione e del progressivo ridimensionamento del debito pubblico, hanno contribuito in misura rilevantissima al recupero di credibilità del nostro paese sul piano internazionale;

considerato altresì che assai opportunamente il documento evidenzia la necessità di accompagnare alla prosecuzione del processo di risanamento finanziario l'adozione di politiche dirette a promuovere lo sviluppo produttivo, allo scopo di massimizzare le prospettive di crescita e di affrontare le cause strutturali della disoccupazione, per invertire gradualmente la tendenza negativa che in proposito si è registrata nel corso degli ultimi decenni;

rilevato, inoltre, che nel documento l'esigenza di interventi finalizzati ad incentivare la ripresa produttiva e la crescita dell'occupazione viene posta con particolare evidenza per quanto concerne il Mezzogiorno;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) per quanto concerne le politiche tributarie, si segnala anzi tutto la necessità di precisare la misura, le modalità e i termini in base ai quali si provvederà alla parziale restituzione del contributo per l'Europa;

b) rilevato che uno degli obiettivi prioritari che ispirano il documento è costituito dall'esigenza di cogliere le opportunità che il processo di risanamento della finanza pubblica offre in ordine alla «apertura di spazi finanziari per consentire alla politica di bilancio di concorrere al sostegno delle attività produttive», come si afferma al paragrafo 5.2, e che particolare attenzione è stata e sarà dedicata al sistema delle piccole e medie imprese, sia valutata l'opportunità di considerare in via prioritaria le esigenze del sistema delle imprese produttive nel disporre le riduzioni della pressione fiscale cui fa riferimento il documento;

c) relativamente all'imposizione indiretta, e con particolare riferimento all'IVA, si prosegue, nell'arco temporale del triennio considerato, in direzione dell'obiettivo della integrale armonizzazione del regime vigente nel nostro paese con le indicazioni contenute nella normativa comunitaria;

d) in considerazione del fatto che il documento sottolinea l'esigenza di procedere al monitoraggio e al consolidamento del processo di riforma fiscale avviato sulla base delle deleghe conferite al Governo con la legge n. 662 del 1996, si impegna il Governo a fornire al Parlamento gli ele-

menti di tale monitoraggio necessari ad una verifica dello stato di attuazione della riforma stessa;

e) quanto alla prospettata revisione del regime di tassazione dei prodotti energetici e alla opportunità di introdurre misure di fiscalità ecologica, anche ai fini di uno sviluppo sostenibile e durevole, dell'efficienza e della innovazione industriale e tecnologica e della crescita dell'occupazione, si sottolinea l'esigenza di un impegno effettivo da parte del Governo per la predisposizione di appositi provvedimenti, sulla base dei criteri e dei meccanismi incentivanti già adottati in materia, fermo restando il principio per cui ciò non deve tradursi in un aggravio del complessivo onere tributario;

f) per quanto concerne la finanza degli enti territoriali, risulta apprezzabile l'impegno espresso nel documento a promuovere l'adozione di provvedimenti idonei a rafforzare l'autonomia dei medesimi enti; a tal fine, appare opportuno, fermo restando il vincolo dell'invarianza di gettito, invitare il Governo a procedere sulla base di una approfondita valutazione degli effetti prodotti dalle riforme già adottate, in particolare dal decreto legislativo istitutivo dell'IRAP e dai provvedimenti attuativi della legge n. 59 del 1997, nonché alla luce degli orientamenti emersi nell'ambito dell'esame del progetto di riforma della Costituzione;

g) relativamente al regime tributario delle attività finanziarie e del risparmio, va apprezzato l'impegno sin qui manifestato in sede europea allo scopo di pervenire all'adozione di misure idonee a combattere la concorrenza fiscale dannosa; a tal fine appare opportuno tenere le iniziative finalizzate al processo di armonizzazione della disciplina comunitaria;

h) per quanto riguarda le politiche relative ai mercati finanziari, va in primo luogo auspicata la prosecuzione del processo di allineamento dei tassi di interesse applicati a breve e a medio-lungo termine