

ONOREVOLI COLLEGHI! Il Documento di programmazione economico-finanziaria si è venuto configurando negli anni come la sede privilegiata per il confronto in Parlamento sulle grandi scelte strategiche della politica economica per il governo del paese. Il Governo ha avuto a disposizione uno strumento per enunciare ed argomentare il proprio programma di azione, esplicando e puntualizzando annualmente, in una prospettiva pluriennale, il programma sulla base del quale aveva ottenuto la fiducia della maggioranza; la maggioranza ha potuto, con la procedura di esame e di approvazione del documento, far sentire la propria voce confermando, rilanciando e meglio precisando i contenuti e le condizioni del vincolo fiduciario con il Governo; l'opposizione ha avuto a disposizione una sede importante per contrapporre sulle grandi opzioni la propria linea programmatica per il governo del paese a quella del Governo e della maggioranza.

La riforma degli strumenti e delle procedure di bilancio, attuata con la legge n. 208 del 1999 anche sulla base dei relativi atti di indirizzo parlamentare, ha avvalorato la funzione programmatica del DPEF, in rapporto agli interventi da adottare con la legge finanziaria e i provvedimenti collegati, non soltanto per raggiungere gli obiettivi di miglioramento dei saldi, ma anche per promuovere lo sviluppo del sistema economico. Il 15 giugno scorso la Commissione bilancio della Camera ha approvato una risoluzione ispirata alle stesse finalità della riforma per quanto concerne la centralità programmatica del DPEF.

Ne è derivato, pertanto, non solo un confronto serrato, ma anche la prospettazione del ventaglio delle possibili opzioni e quindi un insieme di indicazioni che hanno potuto interagire con il sistema delle aspettative di tutti gli operatori economici, contribuendo ad orientare nel senso voluto i comportamenti diffusi dell'intero Paese. Questo dato non deve essere sottovalutato.

In una economia di mercato, quale deve essere sempre di più quella italiana, il carattere decentrato delle singole decisioni deve poi trovare un punto di riferimento unitario in grado di contribuire a tracciare una rotta complessiva. Questa funzione, pur con limiti e contraddizioni, è stata assolta dal DPEF. È necessario che essa non si perda, che al contrario si affini, onde evitare che prevalga una visione riduttiva sia dell'attività di Governo che del Parlamento, nell'illusione che sia sufficiente la semplice somma dei comportamenti individuali a fare il bene del Paese. Non è così. Negli Stati Uniti il ruolo di guida della *Federal Reserve Bank* è stato essenziale per garantire la crescita senza inflazione del ciclo economico più lungo che la storia del novecento ricordi. Nelle diverse condizioni istituzionali che caratterizzano l'Italia, questo ruolo può essere svolto dalle istituzioni più rappresentative della volontà popolare.

Del resto l'esperienza più recente dimostra come questo sia possibile. Il risanamento finanziario italiano è stato conseguenza di un lungo processo che si è sviluppato nel corso di tutti gli anni '90 e che in questa legislatura, a partire dal 1996, ha trovato il suo completamento. Raggiunta questa soglia il documento non ha perduto in nulla la sua funzione. Può anzi vederla esaltata, proprio perché è possibile estendere il metodo del confronto anticipato e l'individuazione e quantificazione degli obiettivi intermedi al governo del ciclo, finalmente entrato, con prepotenza, per l'area UE e per l'Italia in particolare nella sua fase espansiva.

Fase quest'ultima che, almeno per alcuni versi, è destinata a rendere non più facile, ma più difficile il processo decisionale, e quindi ad accrescere il ruolo del Documento. Come abbiamo già detto, esso arriva a conclusione di una legislatura fondamentale per il risanamento del Paese e per l'edificazione di una ripresa soste-

nibile e di un approccio nuovo, più rigoroso ed efficiente, più in linea con l'Europa e le democrazie più avanzate al governo dell'economia del paese; rappresenta pertanto l'occasione per un bilancio delle realizzazioni, che non lasci però in ombra le cose che restano da fare; rappresenta l'apertura verso il futuro in un discorso programmatico che non si interrompe con la legislatura, ma che deve continuare, con nuove motivazioni e rinnovato vigore; è il DPEF della svolta, proprio perché, più ancora che quello dello scorso anno, allorché i segnali di ripresa erano solo all'inizio, si propone di governare lo sviluppo, sempre nel rispetto rigoroso del programma di stabilità e di convergenza europeo, secondo una logica di crescita sostenibile.

All'inizio di questa legislatura, non era facile scommettere sul risanamento. Come si ricorderà, gli obiettivi programmatici dei saldi erano mirati a rendere possibile la partecipazione dell'Italia all'Unione economica e monetaria fin dalla prima fase. Questi obiettivi sono stati pienamente raggiunti: a fine 1997 l'indebitamento netto della P.A., parametro rilevante ai fini del rispetto dei criteri di convergenza previsti dal Trattato di Maastricht, era pari al 2,7 per cento, con l'abbattimento di 4,4 punti percentuali di PIL rispetto all'anno precedente. Il percorso di risanamento è proseguito, giungendo ad un saldo dell'1,9 per cento nel 1999, mentre per l'anno in corso si prevede un'ulteriore riduzione all'1,3 per cento.

Non furono fatte allora promesse particolari: si sottolineò la priorità del risanamento della finanza pubblica, chiedendo sacrifici anche pesanti, con l'obiettivo di consentire all'Italia di inserirsi in un quadro di stabilità garantita dall'appartenenza all'Unione monetaria fin dal suo inizio. La cura è stata incisiva ed efficace. Naturalmente si è pagato qualche prezzo, in termini di crescita e di sviluppo, ma era forse inevitabile. Oggi la ripresa in atto ci dice che quegli squilibri avevano una portata di carattere congiunturale. In compenso l'inflazione è stata debellata, i tassi di interesse sono stati riportati in un ambito paragonabile a quello degli altri *partners* europei, il valore della moneta ricondotto a una prospettiva di stabilità in vista del-

l'adozione della moneta unica, sul versante dell'occupazione sono stati creati già 830.000 posti di lavoro e sembra ormai conseguibile l'obiettivo di oltre un milione di posti di lavoro entro il prossimo anno. Grazie a tale positiva evoluzione del mercato del lavoro e a fronte di un aumento delle forze lavoro, il tasso di disoccupazione per l'anno in corso dovrebbe attestarsi intorno al 10,7 per cento.

Naturalmente, ciò non significa che siano risolti tutti i problemi; tuttavia i risultati raggiunti consentono di guardare al futuro con più fiducia.

Il DPEF 2001-2004: impostazione del documento e istruttoria parlamentare.

Il DPEF al nostro esame si caratterizza per il suo elevato valore politico e programmatico. Gli elementi in esso contenuti sono stati avvalorati e integrati dagli interventi dei ministri economici e del sottosegretario al tesoro prof. Giarda. Un'ampia analisi e un'approfondita valutazione dei suoi contenuti è stata possibile nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare delle Commissioni Bilancio riunite di Camera e Senato, grazie alle audizioni del Governatore della Banca d'Italia, degli istituti di ricerca, delle parti sociali e dei rappresentanti delle principali categorie produttive.

Ulteriori elementi sono stati evidenziati nei pareri espressi dalle Commissioni competenti, nei quali, tra gli altri, sono stati evidenziati i seguenti elementi:

1. istruzione e formazione: come sottolineato nel parere della VII Commissione, il DPEF ricorda giustamente il ruolo della valorizzazione del « capitale umano », da perseguire anche mediante la predisposizione di un sistema di rilevazione del fabbisogno formativo delle imprese; a tal fine si deve attribuire carattere prioritario agli interventi di attuazione della riforma dei cicli scolastici e dei nuovi corsi di studio universitari, nonché agli interventi nel settore della formazione professionale,

2. attività produttive: nel parere della X Commissione si rileva l'opportunità di destinare maggiori risorse alla ricerca scien-

tifica, all'innovazione tecnologica e al loro trasferimento alle imprese, in specie a quelle piccole e medie. In questo quadro particolare attenzione va posta alla transizione delle imprese nella società dell'informazione, prevedendo un apposito fondo dotato di adeguate risorse destinate sia allo sviluppo del commercio elettronico sia alla informatizzazione delle imprese. Al tempo stesso, appare necessario accelerare le misure di riforma della pubblica amministrazione, anche con provvedimenti che incentivino la diffusione delle esperienze più significative di sportelli unici.

Quanto al turismo, è stata segnalata l'esigenza di una sua valorizzazione, con particolare riferimento alle regioni meridionali;

3. agricoltura e sicurezza alimentare: nel parere della XIII Commissione, si sottolinea l'opportunità di una politica di sostegno alla competitività delle aziende specializzate in *commodities* che può svilupparsi con l'elaborazione di specifici piani di settore e con il dispiegarsi completo dell'azione del decreto legislativo n. 173 del 1998 sul contenimento dei costi sia rispetto ai costi dei fattori di produzione sia rispetto ai costi di sistema. Viene inoltre evidenziata la necessità di un impegno in sede internazionale per difendere tutte le colture, mediterranee e continentali, maggiormente esposte alla concorrenza internazionale relativamente agli organismi geneticamente modificati;

4. servizi; liberalizzazioni e privatizzazioni: come specificato nel parere della IX Commissione, nel campo dei servizi si deve incentivare il miglioramento dell'efficienza e della qualità, la liberalizzazione dei mercati ed il superamento delle situazioni di monopolio attualmente esistenti. Analoghe considerazioni sono riscontrabili nel parere della VI Commissione per la parte riguardante le privatizzazioni, a proposito delle quali si ricordano i risultati positivi, in primo luogo per l'utenza, conseguiti negli scorsi anni in alcuni settori, per quanto concerne l'energia elettrica, il gas ed i derivati del petrolio, e si segnala l'opportunità di garantire la certezza dei

tempi delle operazioni di dismissione di Finmeccanica e di Fincantieri;

5. dismissioni del patrimonio immobiliare: come specificato nel parere della VI Commissione, è necessario procedere all'alienazione dei beni che possono essere ceduti in tempi rapidissimi, anche con riferimento ai beni appartenenti al demanio militare;

6. trasporti: in tale materia, con riferimento alle aree urbane, nel parere della Commissione VIII, si rileva l'opportunità di confermare gli investimenti pubblici per interventi strutturali nelle aree urbane (linea metropolitana, potenziamento del trasporto pubblico) al fine di costruire un sistema di mobilità sostenibile. Deve inoltre essere valutata la possibilità di anticipare la disponibilità di risorse finanziarie per l'ammodernamento ed il completamento di infrastrutture viarie di interesse nazionale attraverso limiti di impegno pluriennale da inserire nella legge finanziaria;

7. occupazione, sicurezza del lavoro, ammortizzatori sociali. La crescita del PIL, che la forte ripresa economica in atto permette di realizzare, può tradursi in benessere diffuso solo se si accompagna all'incremento dell'occupazione.

Il DPEF 2001-2004 richiama le conclusioni del Consiglio Europeo di Lisbona, nel quale è stato dato un rilievo prioritario all'obiettivo di raggiungere la piena occupazione, potenziando gli interventi di politica attiva del lavoro e destinando le risorse dell'Unione europea a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, mediante l'orientamento, la formazione, la creazione di opportunità di impiego qualificato.

Nell'ambito del nostro paese, sono stati registrati negli ultimi anni risultati positivi. Gli interventi adottati hanno favorito una progressiva crescita dell'occupazione, che nel periodo aprile 1996 – aprile 2000 si è tradotta in un saldo positivo di 860 mila posizioni lavorative.

Per consolidare ed accelerare questo incremento, è necessario il completamento e l'informatizzazione su tutto il territorio

nazionale dei servizi per l'impiego, con la costituzione della banca dati operativa su tutto il territorio nazionale. A tale iniziativa dovranno essere aggiunti interventi volti a favorire la diffusione delle forme di autoimpiego e di autoimprenditorialità.

In conformità con le iniziative assunte in ambito comunitario, dovranno essere realizzate le condizioni per una integrazione operativa e funzionale sul territorio tra i servizi per l'impiego e le strutture che operano nell'ambito del sistema formativo, favorendo il passaggio fra scuola e lavoro.

Nell'ambito delle politiche relative al mondo del lavoro, occorre inoltre dedicare una specifica attenzione ai temi dell'occupazione femminile, della sicurezza e della riforma degli ammortizzatori sociali.

La persistenza di un elevato tasso di disoccupazione femminile (nonostante il costante e progressivo aumento della quota di lavoratrici) rappresenta nel nostro Paese un costo sociale ed economico; per superarlo è necessaria la predisposizione del Piano nazionale per l'occupazione femminile, come previsto nell'intesa per la verifica dell'attuazione del Patto Sociale del 1998.

Non è importante soltanto il numero di occupati, ma, altrettanto, le condizioni di lavoro. Per questo dobbiamo migliorare le condizioni di salubrità e di sicurezza nei luoghi di lavoro, a fronte dei nuovi fattori di rischio derivanti dai cambiamenti intervenuti nell'organizzazione del lavoro e dei processi produttivi. A tal fine bisogna dare piena attuazione a quanto previsto dal piano del Governo per la sicurezza e la salute sui luoghi di lavoro.

Efficaci politiche attive per l'occupazione richiedono, come intervento prioritario, a livello normativo, un riordino organico della disciplina degli ammortizzatori sociali e degli incentivi all'occupazione, mediante l'esercizio della delega di cui all'articolo 45 della legge 17 maggio 1999, n. 144, che dovrà accompagnarsi all'individuazione delle risorse necessarie alla sua attuazione. La riforma degli ammortizzatori sociali deve, da un lato, razionalizzare la molteplicità degli strumenti oggi vigenti a sostegno di coloro che si trovano in una situazione di non impiego, dall'altro, sti-

molare la ricerca e il conseguimento di una nuova occupazione;

8. previdenza e interventi sociali. In ambito previdenziale, sono opportune modifiche alla normativa vigente allo scopo di incentivare lo sviluppo della previdenza complementare e l'utilizzo delle risorse accantonate a titolo di TFR, con particolare riferimento all'ipotesi di ridurre il carico fiscale gravante sugli strumenti di previdenza integrativa. Lo sviluppo delle forme di previdenza integrativa si inserirà, nei tempi concordati con le parti sociali, in una revisione generale del sistema previdenziale, che permetta, tra l'altro, una riduzione delle aliquote contributive.

In ogni caso è urgente un processo di riforma delle istituzioni sociali che rafforzi le misure di contrasto alla povertà, mediante la semplificazione delle procedure per il riconoscimento del diritto a percepire assegni, pensioni ed indennità per invalidi civili, ciechi e sordomuti, e per il riconoscimento delle condizioni che danno diritto all'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria; mediante un graduale incremento dei trattamenti pensionistici e sociali di importo inferiore ad un milione di lire al mese; mediante l'ampliamento dell'ambito di applicazione del reddito minimo di inserimento; mediante l'attuazione degli interventi previsti dalla riforma dell'assistenza per lo sviluppo, sull'intero territorio nazionale, dei servizi di assistenza domiciliare ad anziani non autosufficienti; mediante la definizione delle norme sull'integrazione sociosanitaria; mediante il rafforzamento degli strumenti di sostegno alla responsabilità familiare, con particolare riferimento alle famiglie numerose;

9. sanità: nei pareri della VI e della XII Commissione si segnala la necessità di evitare il prodursi di residui, e di procedere nel più breve tempo possibile all'adozione dei provvedimenti attuativi del decreto legislativo n. 56 del 2000, anche per quanto concerne il monitoraggio della spesa sanitaria. Nel merito, è necessario rafforzare il controllo della spesa sanitaria, al fine di predisporre, sulla base di una più approfondita analisi delle cause del suo costante

incremento, misure per la sua razionalizzazione e qualificazione.

Un controllo attento dell'andamento della spesa sanitaria, a fronte di una corretta quantificazione degli oneri relativi al fondo sanitario che eviti soluzioni provvisorie, sembra d'altra parte essenziale ai fini di un corretto funzionamento del processo di federalismo fiscale, di cui si è detto;

10. politica ambientale: con riferimento alle politiche di sostenibilità ambientale, nel parere della VIII Commissione si rileva l'opportunità di dare effettiva attuazione al piano nazionale per l'attuazione del protocollo di Kyoto, così come definito dalla delibera CIPE, e di attuare una strategia di fiscalità ecologica e di utilizzo di strumenti finanziari innovativi per interventi ambientali (con particolare riferimento alla difesa del suolo, alla tutela delle acque ed alla qualità dell'aria, al mercato dei materiali riciclati, alla sicurezza dei versanti e alla bonifica dei siti contaminati). È opportuno inoltre prevedere un sistema di eco-incentivi per le imprese, collegati alle certificazioni di qualità ambientale ed all'utilizzo di tecnologie ambientalmente compatibili ed al risparmio energetico;

11. casa: in relazione al tema della casa, sempre nel parere dell'VIII Commissione, si sottolinea l'opportunità di valutare l'incremento del fondo sociale finalizzato a garantire l'abitazione a particolari categorie ed ai ceti deboli;

12. beni culturali: come precisato nel parere della Commissione VIII, è necessario potenziare le azioni di recupero, valorizzazione e gestione del patrimonio architettonico, archeologico ed artistico.

Nel corso dell'esame da parte della Commissione Bilancio è stato anche possibile sopperire ad alcune carenze informative del Documento che, in mancanza di dati certi, erano originariamente rinviati alla Nota di aggiornamento che il Governo ha già annunciato per la fine di settembre. Le informazioni fornite (dapprima attraverso una nota trasmessa dalla Presidenza del Consiglio in data 6 luglio, a parziale

correzione di una precedente Tavola presentata dal Ministro del Tesoro nella seduta delle Commissioni Bilancio riunite del 5 luglio, e successivamente con i chiarimenti offerti dal rappresentante del Governo nel corso delle sedute della Commissione Bilancio) consentono di superare le perplessità manifestate circa il rinvio della indicazione di elementi essenziali per la costruzione della risoluzione programmatica ad una data troppo a ridosso della presentazione della legge finanziaria.

Effettivamente una scelta del genere avrebbe in qualche modo annullato uno dei cardini della riforma delle procedure di decisione di bilancio operata nel 1988, consistente proprio nella separazione fra il momento del confronto e della decisione sui grandi obiettivi e il momento della vera e propria decisione sui contenuti della manovra di finanza pubblica.

Si dispone pertanto di un quadro tendenziale completo per la Pubblica Amministrazione, ora accompagnato dal quadro programmatico che indica (sia in valore assoluto che in percentuale del PIL) oltre ai valori dei saldi (saldo complessivo, avanzo primario e avanzo di parte corrente), anche l'andamento delle entrate e delle spese (al lordo e al netto degli interessi), sia per la parte corrente che per quella capitale.

È stato inoltre definito, nel corso dell'esame in Commissione, il quadro programmatico relativo al bilancio dello Stato: sono stati infatti indicati dal rappresentante del Governo i valori programmatici dei saldi per il 2002 e il 2003, oltre a quello (coincidente con il valore tendenziale) per il 2001.

Il risanamento dei conti pubblici.

Il DPEF in esame rappresenta un punto di svolta significativo: è il primo infatti che dopo molti anni di politiche di bilancio pesantemente restrittive, non ritiene necessarie ulteriori manovre correttive dei saldi ma, accanto ad interventi di riqualificazione della spesa, prevede la restituzione ai contribuenti dei maggiori introiti di carattere strutturale derivanti dall'emer-

sione di base imponibile nei comparti sia delle imposte dirette che indirette.

Si è infatti consolidato nel 1999 il processo di risanamento dei conti pubblici consentendo un risultato migliore dell'obiettivo prudentemente prefigurato dal Governo nei DPEF 1999-2001 e 2000-2004.

Rispetto all'obiettivo del 2 per cento, poi adeguato al 2,4 per cento, il 1999 si è chiuso con un indebitamento netto della pubblica amministrazione di 40.511 miliardi pari all'1,9 per cento del PIL, ben inferiore al livello registrato nel 1998 (2,8 per cento). L'avanzo primario è passato dal 5,3 per cento del 1998 al 4,9 per cento del 1999 mantenendosi in linea con la previsione del 5 per cento, assunta ai fini della riduzione del rapporto debito-PIL. Il saldo corrente ha aumentato il suo attivo collocandosi all'1,5 per cento del PIL (0,3 per cento nel 1998), consentendo di finanziare una parte considerevole della spesa in conto capitale con le risorse generate dalla parte corrente.

Per il 2000 l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni è stimato nel DPEF in misura pari a 29.700 miliardi,

con incidenza sul PIL pari all'1,3 per cento rispetto all'obiettivo dell'1,5 per cento (33.000 miliardi) dei precedenti documenti. Questo risultato è ottenuto in conseguenza di una diminuzione rispetto al 1999 della spesa per interessi (da 145.700 miliardi a 144.400 miliardi), accompagnata da un aumento dell'avanzo primario (da 105.200 miliardi a 114.800 miliardi, pari al 5,2 per cento del PIL). In tale contesto dovrebbe registrarsi un aumento dell'avanzo di parte corrente da 32.400 miliardi del 1999 a 46.000 miliardi nel 2000, con un'incidenza sul PIL che passa dall'1,5 all'2,1 per cento.

I risultati del 1999 e le previsioni per il 2000 si inseriscono in un percorso di risanamento della finanza pubblica, avviato nei primi anni '90 e più vigorosamente ripreso dal 1996, che ha portato ad una riduzione dell'indebitamento netto di 5,8 punti percentuali in termini di PIL tra il 1996 e il 2000 (dal 7,1 per cento all'1,3 per cento) ed una diminuzione del rapporto debito/PIL di oltre 10 punti (dal 122,2 per cento al 112,1 per cento).

Anche in assenza di ulteriori manovre, le proiezioni tendenziali evidenziano un deficit della P.A. per il 2001, pari a 23.700 miliardi (1 per cento del PIL) corrispondente quindi al valore fissato nel precedente documento di programmazione, confermato successivamente dal Programma di stabilità presentato in sede comunitaria nel dicembre 1999. Per l'anno 2001 il Governo dichiara pertanto che non è necessaria alcuna manovra correttiva.

I risultati della riforma fiscale.

Al risanamento hanno sicuramente concorso in misura decisiva i positivi risultati ottenuti sul versante tributario. A questo proposito, appare opportuno svolgere qualche precisazione, anche in risposta ai numerosi rilievi critici avanzati in ripetute occasioni e, da ultimo, nel corso del dibattito svoltosi presso la Commissione Bilancio del documento in esame, da autorevoli rappresentanti dei gruppi di opposizione. L'avanzato stato di attuazione dell'ampio disegno riformatore che ha investito il comparto tributario nel corso degli ultimi anni, a partire dalle disposizioni contenute nella legge n. 662 del 1996, consente, infatti, di svolgere un complessivo esame dello stesso, alla luce dei risultati prodotti. Sotto questo profilo, risulta evidente che una valutazione obiettiva non possa prescindere da alcuni elementi fattuali e non possa che prendere le mosse dalla situazione precedente alla riforma. A questo ultimo riguardo, è sufficiente rilevare che secondo il giudizio largamente prevalente, oltre che in dottrina, in larghissime fasce dell'opinione pubblica, la normativa fiscale nel nostro Paese presentava numerosi elementi di incongruenza e risultava in larga parte inadeguata sia a garantire un'equa distribuzione del carico tributario che ad accompagnare i processi evolutivi e la crescita del sistema produttivo. Il dato più significativo in proposito è sicuramente costituito dalle dimensioni dell'evasione fiscale che nel nostro Paese risultavano largamente superiori a quelle dei maggiori concorrenti. In sostanza, la normativa fiscale in vigore prima della ri-

forma realizzata negli ultimi anni sommava due gravi difetti: ad una complessità eccessiva, che imponeva una serie di gravosi adempimenti, molto spesso privi di reale utilità ai fini dell'accertamento, si accompagnava una assai ridotta capacità di prevenire e combattere efficacemente l'evasione fiscale.

Uno degli obiettivi prioritari che ha ispirato il Legislatore nella definizione della complessiva riforma posta in atto negli ultimi anni è, appunto, quello di coniugare una rilevante semplificazione degli adempimenti con una maggiore incisività degli strumenti e delle metodologie di accertamento e verifica. Da questo punto di vista, i progressi compiuti sono innegabili: i contribuenti possono infatti presentare una dichiarazione unificata ed effettuare contestualmente i pagamenti dovuti per i diversi tributi, anche procedendo alle eventuali compensazioni delle posizioni creditorie e debitorie. Allo stesso tempo, la trasmissione per via telematica delle dichiarazioni e gli sforzi compiuti allo scopo di concentrare l'attività dell'amministrazione finanziaria sui controlli sostanziali e non meramente formali delle stesse costituiscono elementi decisivi per evitare patologie quali le cosiddette « cartelle pazze », che incidono negativamente nei rapporti tra Fisco e contribuenti. Al recupero di quote rilevanti di evasione hanno poi concorso gli studi di settore a l'avvio della riforma dell'amministrazione finanziaria, ispirata al conseguimento di più elevati livelli di efficienza. Il progressivo ridimensionamento dell'evasione ha sicuramente contribuito agli incrementi di gettito recentemente conseguiti. Non meno significativo, peraltro, è apparso il concorso della tassazione dei redditi di capitale e delle plusvalenze. Anche in questo caso, la riforma si è dimostrata utile, laddove ha permesso di allargare la base imponibile, inserendovi cespiti precedentemente esclusi, allo stesso tempo incoraggiando, mediante l'applicazione di aliquote più favorevoli di quelle ordinarie, lo spostamento di risorse sempre più consistenti verso forme di investimento più avanzate, contribuendo alla crescita dei mercati finanziari italiani.

Più in generale, mi pare opportuno segnalare il fatto che, per la prima volta da vari anni, è stata realizzata una riforma nel settore tributario che non risponde a specifiche esigenze di carattere contingente, ma che è riconducibile a un disegno organico e coerente, per cui i vari interventi adottati rispondono ad una logica complessiva. In questo senso, non può essere ignorato lo sforzo compiuto per riordinare la tassazione gravante sulle imprese, in primo luogo introducendo un regime delle operazioni straordinarie (conferimenti, fusioni, scissioni) ispirato al principio della neutralità fiscale che rimette alle imprese stesse la scelta di adottare l'assetto ritenuto più adeguato alle proprie esigenze, e in secondo luogo eliminando gli elementi distorsivi, presenti nella normativa, che inducevano il sistema produttivo a preferire l'indebitamento bancario rispetto all'autofinanziamento, ovvero al ricorso al capitale di rischio. Ciò è avvenuto con l'introduzione della cosiddetta DIT; la stessa IRAP, assai controversa, ha sicuramente concorso a semplificare il carico normativo e a ridurre gli adempimenti gravanti sulle imprese, avendo sostituito un numero notevole di tributi minori. Occorre peraltro ricordare, a fronte di certe critiche, spesso dimostrate avventate, rivolte all'IRAP, che tale imposta ha rappresentato un elemento di indiscutibile progresso per quanto concerne il rafforzamento dell'autonomia tributaria delle regioni, avviando concretamente il processo di progressiva trasformazione del sistema fiscale del nostro Paese in senso federale. A questo ultimo proposito, è opportuno ricordare che negli ultimi anni sono stati compiuti notevoli passi avanti anche attraverso la previsione della compartecipazione delle regioni al gettito IVA; tutto ciò è avvenuto senza trascurare le esigenze perequative e il problema costituito dalla copertura degli oneri concernenti la spesa sanitaria. La stessa complessità della riforma non esclude, ma anzi presuppone, la possibilità di successivi aggiustamenti, anche con riferimento alla rivisitazione delle aliquote. Peraltro, se per un verso appare innegabile che l'ampiezza

e la portata dell'intervento riformatore abbiano provocato un iniziale disorientamento nei contribuenti; allo stesso tempo, per l'altro risulta evidente che il progressivo consolidamento dei risultati raggiunti sta dimostrando che, complessivamente, i vantaggi, in termini di semplificazione e riduzione degli adempimenti e di certezza del diritto, superano largamente i disagi e i profili critici.

La riforma fiscale ha interessato molteplici aspetti; tra gli altri, non si può trascurare il sostegno offerto allo sviluppo del cosiddetto terzo settore attraverso la disciplina delle ONLUS e degli enti non commerciali, la modifica degli strumenti volti a prevenire l'insorgere del contenzioso, la riforma della riscossione e delle sanzioni (penali e non) in materia tributaria. In sostanza, si è trattato di un quadro organico di interventi che ha corretto sotto molteplici aspetti l'assetto preesistente, e che ha posto le basi per realizzare, a risanamento finanziario avvenuto, un progetto di progressiva riduzione del carico fiscale in termini tali da non penalizzare i percettori di redditi più bassi e il ceto medio, oltre che il sistema produttivo.

Il quadro macroeconomico: le prospettive di sviluppo.

Quest'andamento favorevole dei conti pubblici si accompagna ad una previsione positiva circa l'evoluzione delle principali grandezze macroeconomiche per il periodo 2001-2004, che indicano un netto miglioramento delle prospettive di crescita, tali da colmare il divario con gli altri paesi dell'area euro.

Il miglioramento del quadro macroeconomico trova nella crescita del PIL la conferma più evidente. Infatti, per l'anno in corso è previsto un aumento in termini reali del PIL del 2,8 per cento contro l'1,4 per cento del '99, e con uno scostamento di +0,6 rispetto alla stima del DPEF dello scorso anno. Il PIL sale ulteriormente al 2,9 per cento del 2001, e si stabilizza al 3,1 per cento negli anni successivi. Secondo questa stima del Governo, che ritengo

molto prudente, il tasso di crescita dell'economia italiana raggiunge (almeno) nella media degli altri paesi dell'area Euro, colmando un divario che, secondo alcuni, i governi di centrosinistra dal 1996 non avrebbero mai realizzato.

Per il Mezzogiorno il DPEF prevede che, grazie soprattutto ad una più incisiva programmazione degli investimenti pubblici, dovrebbe realizzarsi una fase accelerata di sviluppo, con tassi di crescita del PIL non inferiori al 4 per cento.

Il quadro macroeconomico riportato nel DPEF, contraddistinto da un forte recupero della domanda interna, è condiviso dai principali istituti di ricerca e dagli organismi internazionali. A loro avviso, due sembrano essere le condizioni per assicurare la continuità della crescita: la certezza nelle aspettative dei consumatori nei loro comportamenti di spesa; la disponibilità di un reddito reale crescente da parte delle famiglie.

In tale ottica prospettive più favorevoli sull'andamento della occupazione, unitamente ai preannunciati interventi diretti ad attenuare il carico fiscale delineati nel DPEF, saranno leve non secondarie per il sostegno nel quadriennio della domanda privata.

È proprio per quanto riguarda l'occupazione il DPEF prevede per l'anno in corso una crescita del numero degli occupati in unità standard di lavoro dell'1,2 per cento, con ciò migliorando notevolmente la stima contenuta nel precedente documento programmatico (+0,6 per cento).

Dal 2001 al 2004 il documento stima un aumento degli occupati pari all'1,1 per cento. Corrispondentemente il tasso di disoccupazione dall'11,4 per cento del 1999 si ridurrà al 10,7 per cento nel 2000, per proseguire al 9,9 per cento del 2001, fino al 7,8 per cento del 2004.

Il dato medio nazionale sconta un aumento dell'occupazione su tutto il territorio nazionale e in particolare nel Mezzogiorno, per il quale è previsto un incremento annuo del 2 per cento a fine periodo.

Restano peraltro alcuni sintomi da tenere in grande considerazione, in quanto rilevatori di punti di sofferenza della nostra situazione complessiva. Mi riferisco in particolare all'andamento del tasso di inflazione e ai dati che indicano la progressiva perdita di quote di mercato e quindi di competitività.

Riguardo all'inflazione, il DPEF 2001-2004 rivede al rialzo le previsioni contenute nel precedente documento di programmazione, prevedendo che il tasso di

inflazione nel 2000 raggiunga un valore medio del 2,3 per cento. Per gli anni successivi il documento prevede, in conseguenza del venir meno dei fattori che hanno determinato la spinta inflazionistica in atto, che il tasso di inflazione al consumo si riduca dell'1,7 per cento nel 2001, per diminuire ulteriormente nel triennio 2002-2004 stabilizzandosi su un valore annuo dell'1,2 per cento.

Come sottolineato dal Governatore della Banca d'Italia e dall'ISAE nel corso delle audizioni, un tasso di inflazione, che nel maggio scorso risultava più alto di mezzo punto rispetto alla media dei paesi UE ma con tendenze di fondo superiori di circa un punto escludendo i beni alimentari e quelli energetici, rivela inefficienze strutturali. Occorre individuarle ed aggredirle definitivamente, ad esempio impegnandosi per migliorare la resa in termini di efficacia ed efficienza della pubblica amministrazione.

Anche la capacità dell'Italia di sostenere la concorrenza internazionale desta, in prospettiva, preoccupazioni. Come messo in luce in occasione dell'indagine conoscitiva « Il sistema paese di fronte alle sfide della moneta unica », svolta dalla Commissione Bilancio e conclusa con l'approvazione del Documento conclusivo nella seduta del 20 giugno 2000, e ribadito poi dal

Governatore, in questi anni le nostre esportazioni non sono state in grado di seguire l'espansione del commercio mondiale. La perdita di quote di mercato conseguente allo sfavorevole andamento dei costi e dei prezzi relativi (a cui ha contribuito, secondo Bankitalia, l'inadeguato aumento della produttività) si è accompagnata ad un'insufficiente attività innovativa da parte del settore pubblico, ma anche delle imprese, che in questi anni hanno investito troppo poco in innovazione e ricerca rispetto ai loro *partners*.

Sostenere lo sviluppo nei prossimi anni in chiave di competitività significa dunque promuovere l'innovazione: questa del resto è la linea indicata nel Documento per gli interventi che il Governo intende sostenere fin dalla prossima finanziaria.

Gli obiettivi di finanza pubblica: i saldi programmatici della P.A.

Nel favorevole contesto macroeconomico descritto, gli obiettivi programmatici dei saldi di finanza pubblica (tratti dalla più ampia tabella presentata dal Governo ad integrazione del DPEF durante l'esame in Commissione Bilancio) possono riassumersi come segue.

Per il 2001, come si è detto, il deficit tendenziale della P.A., pari, in valore percentuale, all'1 per cento del PIL e, in valore assoluto, a 23.700 miliardi, corrisponde al valore programmatico fissato nel precedente documento di programmazione (DPEF 2000-2003) e confermato successivamente dal Programma di stabilità presentato in sede comunitaria nel dicembre 1999.

Il Governo nel Documento dichiara pertanto che per il 2001 non è necessaria alcuna manovra di carattere correttivo del deficit tendenziale. Procederà comunque ad effettuare interventi di ricomposizione della spesa e di attenuazione del carico tributario, anche, eventualmente, utilizzando le ulteriori risorse derivanti dall'incremento del gettito e dai proventi UMTS.

Per quanto riguarda il 2002, il deficit tendenziale, pari allo 0,7 per cento del PIL, è lievemente più alto dell'obiettivo indicato in precedenza e confermato nel presente documento (0,5 per cento).

Nel 2003, a fronte di un saldo tendenziale lievemente positivo (0,2 per cento) l'indicazione programmatica è di un deficit nullo; analogamente per il 2004 il valore positivo del saldo programmatico (+0,3) sarebbe inferiore di un punto percentuale al dato tendenziale (+1,3 per cento).

A fronte di una spesa per interessi che a livello programmatico non si discosta, in quota PIL, dal tendenziale, l'avanzo primario programmatico segue l'andamento del saldo complessivo, con un valore (5,2 per cento del PIL) per il 2001 uguale al tendenziale; un valore lievemente più alto nel 2002 (+5,5 per cento a fronte del 5,3 per cento tendenziale), per poi scendere sotto al tendenziale nel biennio successivo: +5,6 per cento nel 2003 (rispetto al 5,8 per cento tendenziale) e +5,5 per cento nel 2004 (rispetto al 6,5 per cento tendenziale).

Per quanto riguarda il debito, non vi sono previsioni differenziate per il quadro programmatico rispetto al tendenziale che indica una riduzione del rapporto debito/PIL dal 112,1 per cento del 2000 al 106,6 per cento a fine 2001. Negli anni successivi continua la discesa per raggiungere il 99,7 per cento alla fine del 2003 e il 95 per cento a fine 2004.

In riduzione del debito, oltre all'andamento dei saldi, operano anche le privatizzazioni. A questo proposito appare opportuno che il Governo fornisca i dati sull'importo atteso dalle operazioni di privatizzazione per l'anno 2000 e per ciascuno degli anni del periodo di programmazione 2001-2004.

Con riferimento al bilancio dello Stato, il saldo netto da finanziare programmatico per il 2001, derivante dall'eccedenza delle spese finali sulle entrate finali, non potrà superare, secondo quanto dichiarato dal Sottosegretario al tesoro, prof. Giarda, nel corso della seduta del 5 luglio, il valore di 74.800 miliardi, che corrisponde al dato a legislazione vigente.

Come specificato dal rappresentante del Tesoro nella seduta del 20 luglio, negli anni successivi il saldo si riduce in proporzione alla riduzione prevista per l'indebitamento netto della P.A., passando a 62.600 miliardi nel 2002 e a 49.200 miliardi nel 2003.

L'andamento programmatico delle entrate e della spesa.

Nel DPEF il Governo dichiara che una precisa definizione del quadro programmatico è impedita da alcune elementi di incertezza che interessano sia le entrate sia le spese.

Tali incertezze in particolare riguardano:

1) le entrate tributarie, rispetto alle quali il Governo ha preannunciato la comunicazione, non appena disponibili, dei dati relativi ai versamenti derivanti dall'autoliquidazione delle imposte dirette e dell'IRAP; al riguardo, appare opportuno che il Parlamento sia messo a conoscenza, quanto prima, dei suddetti dati;

2) i proventi delle cessioni UMTS;

3) la razionalizzazione della spesa per acquisto di beni e servizi; un ulteriore elemento di incertezza, in senso positivo, dipende dalle risorse che il Governo riuscirà a reperire attuando procedure innovative e più efficienti per gli acquisti della

Pubblica Amministrazione. Tali risorse saranno destinate ad assicurare la copertura finanziaria gli interventi di sostegno allo sviluppo, in particolare nelle aree meridionali, e degli altri interventi di ricomposizione e riqualificazione della spesa;

4) la spesa sanitaria, al riguardo della quale, ferma restando l'esigenza di un puntuale monitoraggio, con particolare riferimento ai fattori che ne determinano l'incremento, devono essere valutate positivamente le iniziative assunte dal Governo, d'intesa con le regioni, per definirne in modo attendibile l'evoluzione;

5) le spese per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego, con riferimento anche ai maggiori costi derivanti dall'aggiornamento del tasso di inflazione programmato (+1,7 per cento rispetto al precedente valore di +1,1 per cento).

La presenza di questi elementi di incertezza, relativi sia ai flussi di entrata che ai flussi di spesa, non ha impedito al Governo di fornire, nel corso dell'iter in Commissione Bilancio, una tavola integrativa del testo iniziale del DPEF, nella quale è esposto l'andamento programmatico delle principali voci del conto della P.A., e, in particolare, il totale delle entrate finali, la spesa corrente al netto degli interessi, la spesa per interessi (coincidente con quanto previsto nel quadro tendenziale) e la spesa in conto capitale.

Per quest'ultima, che è destinata principalmente alla realizzazione di investimenti, è previsto, al livello programmatico, un lieve aumento, tale che essa passa, in rapporto al PIL, dal 3,7 per cento del 2000 al 3,9 per cento nel 2001, per poi stabilizzarsi al 3,8 per cento degli anni successivi. Il raggiungimento di questi valori programmatici dovrà essere assicurato, per gli anni seguenti al 2001, mediante le relative manovre di bilancio.

Gli interventi della manovra di finanza pubblica.

Il DPEF 2001-2004 esclude, come detto, una manovra per il 2001 volta a correggere

i saldi di finanza pubblica rispetto agli andamenti tendenziali. In esso tuttavia si prospettano alcune misure, di seguito sinteticamente richiamate, che incidono direttamente sui flussi di entrata e di spesa e che, a quanto si può ritenere, saranno oggetto della prossima legge finanziaria.

Questi interventi possono essere integrati con le proposte, in parte sopra richiamate, che sono state formulate dalle Commissioni di merito nel parere reso sul documento. Solo alcune di tali proposte, comunque, potranno essere oggetto della prossima manovra, sia in rapporto alle regole che definiscono il contenuto proprio della finanziaria, sia in rapporto all'ammontare delle risorse disponibili. D'altra parte in molti casi non si rendono necessari ulteriori interventi legislativi, ma si tratta invece di dare piena attuazione ad iniziative già intraprese.

1. *Sgravi fiscali conseguenti all'accertamento di maggiori entrate tributarie per il periodo 2001-2004:* nel documento si precisa che qualora si verificassero le attese circa il maggior gettito strutturale derivante dall'emersione della base imponibile, esso sarà destinato a sgravi fiscali che riguarderanno prioritariamente:

le famiglie, attraverso la riduzione dell'IRPEF, con particolare attenzione ai redditi più bassi, e attraverso una riduzione della tassazione delle abitazioni;

le imprese, soprattutto quelle minori, con l'intento, in particolare, di favorire l'emersione del sommerso, la nascita di nuove attività, la creazione di occupazione, la semplificazione e il miglioramento dei rapporti con il contribuente.

Al riguardo, appare opportuno svolgere alcune considerazioni, anche sulla base del parere espresso dalla Commissione Finanze, in ordine al rilievo della leva fiscale nell'ambito delle manovre finanziarie. La leva fiscale ha consentito di realizzare un aumento significativo del gettito, in primo luogo mediante un allargamento della base imponibile con il recupero a tassazione di redditi precedentemente evasi. I risultati

ottenuti al riguardo, anche in ragione del rafforzamento della capacità di accertamento dell'amministrazione finanziaria, hanno permesso di pervenire ad una più equa ripartizione del carico tributario.

Ottenuta quindi dal Governo una valutazione del maggior gettito che si intende restituire ai contribuenti con la prossima legge finanziaria, appaiono in questa fase opportuni:

a) un quadro organico di interventi a sostegno della famiglia, intesa come elemento centrale su cui fondare la solidarietà intergenerazionale, con particolare attenzione alle famiglie più deboli e con disabili;

b) interventi di sostegno al sistema produttivo, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, anche mediante l'eventuale riduzione dell'IRAP, e le spese per la ricerca, in modo da allineare il nostro Paese ai maggiori concorrenti;

c) la definizione di alcuni obiettivi della politica fiscale di medio periodo quali, in primo luogo, la riduzione del livello di tassazione gravante sui percettori di redditi più bassi, ferma restando la necessità di dedicare particolare attenzione al ceto medio, e l'abbattimento del carico tributario sulla casa di abitazione;

d) la previsione che eventuali maggiori entrate, che derivino in primo luogo dal positivo andamento dell'economia, siano destinate alla riduzione delle aliquote delle imposte sui redditi;

e) iniziative per contrastare il fenomeno del « lavoro nero » e dell'abusivismo.

In questo ambito appare opportuno pervenire quanto prima alla definitiva approvazione del provvedimento rivolto a ridurre l'imposizione tributaria sulle successioni.

Il complesso di questi interventi ha il vantaggio di interessare ampie categorie di contribuenti e, cumulandosi alle misure già disposte con la manovra finanziaria dello scorso anno, corrisponde all'obiettivo di ridurre stabilmente la pressione tributaria,

in considerazione del carattere strutturale e non congiunturale del risanamento del bilancio.

2. *Il finanziamento del programma « società dell'informazione »*: come sottolineato nel documento, il Governo attribuisce valore prioritario alla realizzazione di un programma straordinario di interventi contenuto nel piano di azione relativo alla « società per l'informazione » approvato nel giugno 2000.

3. *La riqualificazione e razionalizzazione della spesa e gli interventi per lo sviluppo*: a livello programmatico, come evidenziato nel documento, il Governo intende attuare una ricomposizione della spesa attraverso una razionalizzazione delle procedure di spesa per acquisto di beni e servizi e della relativa gestione da parte della P.A., che dovrà inoltre consentire il reperimento delle risorse necessarie ad assicurare la copertura finanziaria per gli interventi di sostegno allo sviluppo, in particolare nelle aree meridionali.

Riguardo ai risparmi di spesa che si potrebbero ottenere da una razionalizzazione delle procedure di acquisto di beni e servizi, nel Documento si afferma che, così come disposto dall'articolo 26 della legge finanziaria per il 2000, è già stata avviata una prima fase riguardante alcune delle principali categorie di spesa comuni alle Amministrazioni dello Stato per un ammontare di circa 6.500 miliardi, con un effetto di risparmio quantificato nel DPEF in misura pari al 20 per cento, già scontato nella legislazione vigente.

Il Governo intende, entro il 2001, dare attuazione ad una seconda fase, più ampia, nella quale il piano di razionalizzazione viene esteso ad altre categorie di spesa, inclusa quella sanitaria, che potrebbe generare un risparmio pari al 15-20 per cento del totale. Con riferimento all'anno 1999, il totale della spesa per acquisto di beni e servizi viene quantificata nel DPEF in 144.000 miliardi (di cui circa il 46,5 per cento concentrata nel settore della sanità, a fronte di una quota del 24,8 per cento per gli enti locali e del 18,3 per cento per

il settore statale). Per il 2000, tale importo è previsto aumentare a 154.000 miliardi.

A fronte di tali risparmi, sarà possibile finanziare alcune misure a sostegno dello sviluppo, tra le quali nel Documento si segnalano in particolare:

Investimenti pubblici e project financing: il Governo si impegna ad assicurare il progressivo aumento, rispetto all'andamento tendenziale, della quota di investimenti pubblici rispetto al PIL e alla loro riqualificazione. Come si è detto, con la prossima legge finanziaria saranno autorizzate le nuove spese di parte capitale necessarie ad assicurare una quota investimenti pubblici/PIL pari al 3,8 per cento nel 2001, mentre il mantenimento degli obiettivi per gli anni successivi dovrà essere assicurato dalle successive manovre di bilancio. Una parte significativa dei nuovi investimenti in infrastrutture di interesse pubblico (2.000 miliardi nel 2002, 6.000 miliardi nel 2003 e 10.000 miliardi nel 2004, corrispondenti ad una quota del PIL pari, rispettivamente, allo 0,08 per cento, allo 0,25 per cento e allo 0,40 per cento in ciascuno tre anni) potrà essere finanziata, secondo il Governo, mediante ricorso al capitale privato. Allo scopo saranno definite nella legge finanziaria le nuove procedure per favorire il *project financing*.

In proposito vorrei ricordare le osservazioni contenute nel parere della Commissione VIII, nel quale si sottolinea come l'utilizzo del *project financing* per il finanziamento e la gestione privata di infrastrutture e servizi di pubblica utilità possa contribuire ad una sostanziale evoluzione dei rapporti tra pubblico e privato, tra cittadino e amministrazione, tra risparmio e investimenti.

Il coinvolgimento del capitale privato non si giustifica solo con la riduzione degli oneri a carico del bilancio pubblico, ma è un indice di validità economico-finanziaria dei progetti stessi. L'utilizzo di risorse private per la realizzazione delle infrastrutture richiede infatti requisiti di « efficienza, efficacia ed economicità » non solo nella fase di progettazione (tecnica, economica, finanziaria, « amministrativa ») e di realiz-

zazione, ma anche nella gestione dell'opera stessa.

Dovrebbe pertanto essere promosso, anche attraverso nuovi interventi legislativi di modifica delle attuali normative, il ricorso alla finanza di progetto e a tutte le iniziative volte a favorire il concorso dei privati nell'esercizio di attività e di servizi pubblici (in particolare procedure più rapide per le conferenze di servizi). È inoltre opportuno rimuovere gli eventuali ostacoli di carattere normativo o fiscale che ostacolano il ricorso alla locazione finanziaria da parte delle pubbliche amministrazioni.

Interventi nel Mezzogiorno: nel triennio 2001-2003 saranno stanziati risorse tali da assicurare un volume di investimenti pubblici nel Mezzogiorno tendenzialmente pari al 46 per cento del totale della spesa in conto capitale, ivi compreso il cofinanziamento dei programmi comunitari.

La strategia di sviluppo indicata nel documento si articola in tre indirizzi: (a) miglioramento del contesto socio-economico; (b) promozione diretta dello sviluppo locale; (c) sviluppo della concorrenzialità.

Questa strategia richiede, a un tempo, un forte impegno quantitativo in termini di investimenti pubblici e una loro radicale riqualificazione. Appare comunque necessario un perfezionamento dei meccanismi di sostegno allo sviluppo mediante un maggiore ricorso a meccanismi automatici, sia sul versante delle agevolazioni fiscali sia su quello dei contributi agli investimenti.

4. *I rinnovi contrattuali per gli anni 2002-2003:* come specificato nel documento, risorse aggiuntive dovranno essere reperite, in sede di legge finanziaria, per la copertura dei rinnovi contrattuali in scadenza nel periodo successivo al 2001. In sede di legge finanziaria ulteriori risorse dovranno inoltre essere destinate alla copertura dei costi sussistenti a legislazione vigente, ed in particolare i costi derivanti, nei contratti di lavoro per 2001, dall'innalzamento del valore dell'inflazione programmata;

5. *Trasferimenti agli enti locali e federalismo fiscale:* sempre secondo quanto

specificato nel documento, risorse aggiuntive dovranno altresì essere stanziare nel 2001, in conseguenza dello squilibrio tra entrate e spese evidenziate dal quadro finanziario degli enti locali contenuto nel documento. I maggiori trasferimenti erariali alle amministrazioni locali si accompagneranno al riordino dei relativi criteri di riparto tra gli enti.

Come sottolineato nel parere della VI Commissione, appare a questo proposito evidente la necessità di riordinare in modo organico, analogamente a quanto già è stato fatto per le regioni, la disciplina delle risorse finanziarie dei comuni e delle province, in modo da assicurare agli stessi un quadro certo delle entrate a disposizione, ivi comprese quelle derivanti dalla realizzazione del processo di trasferimento di funzioni, ai sensi della legge n. 59 del 1997.

In vista dell'attuazione di un compiuto sistema di federalismo fiscale, un elemento fondamentale è costituito dalla definizione della spesa sanitaria, sia in rapporto alla sua consistenza complessiva e al tasso di crescita, sia in rapporto alle responsabilità dei diversi livelli istituzionali.

Per quanto riguarda il 2001, il DPEF in esame indica che, in sede di legge finanziaria, ulteriori risorse dovranno forse essere destinate alla copertura dei costi (peraltro non ancora quantificabili) che potrebbero derivare da una non favorevole evoluzione della spesa sanitaria.

6. Ordine pubblico e sicurezza dei cittadini. Si tratta di esigenze prioritarie che richiedono l'adozione di misure adeguate e lo stanziamento di proporzionate risorse, sia per quanto riguarda il trattamento del personale impegnato in questi difficili settori, sia per quanto concerne il potenziamento degli organici e delle dotazioni strumentali ai fini del controllo del territorio diretto alla prevenzione e alla repressione

della microcriminalità, così come ai più gravi fenomeni della delinquenza organizzata, anche nelle nuove forme collegate all'immigrazione clandestina.

7. Economia sommersa. Il fenomeno del lavoro sommerso risulta ampio ed in espansione non solo nel Mezzogiorno ma in tutto il paese; nell'industria, nel turismo, nei servizi, nell'agricoltura, nell'edilizia. Secondo il Governatore della Banca d'Italia impiega oltre 2 milioni e 400 mila lavoratori e rappresenta una quota di PIL valutato dal 15 al 20 per cento. In alcune aree meridionali il sommerso rappresenta una quota strutturale del sistema produttivo.

Le conseguenze sono note: precarietà salariale e normativa per le persone coinvolte; turbativa di mercato; sovraccarico fiscale e contributivo per l'economia legale; oggettiva contiguità con la piccola e grande criminalità.

Occorre intervenire con determinazione per eliminare il sommerso. A tal fine deve essere valutata l'ipotesi di facilitare l'emersione, comprendendo tra le misure anche un « *bonus* fiscale », concordato con la UE, che consenta di contemperare un'ottica puramente repressiva, con particolare attenzione a quella parte del lavoro sommerso, che rappresenta, in alcune aree territoriali del paese, intere filiere produttive o parti fondamentali di esse, costituendo assetti stabili sotto il profilo sia sociale che economico.

Al tempo stesso è necessario rafforzare gli strumenti di repressione del lavoro irregolare, anche attraverso una maggiore politica di controllo, il rafforzamento degli apparati ispettivi e la realizzazione di interventi coordinati ed unificati tra le diverse strutture competenti in materia.

Lucio TESTA,
Relatore per la maggioranza.