

N. 4612-A-bis

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(**BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE**)

presentata alla Presidenza il 12 settembre 2011

(Relatore: **BORGHESI**, di minoranza)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 7 settembre 2011 (v. stampato Senato n. 2887)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(BERLUSCONI)

E DAL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(TREMONTI)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
l'8 settembre 2011*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il Presidente della Repubblica è stato costretto nell'ultimo mese ad intervenire più volte con appelli importanti, nell'ultimo dei quali ha chiesto che venissero adottate all'interno della manovra misure efficaci ed immediate. A questo appello possono rispondere solo il Governo e la maggioranza, perché rientra nel loro ruolo e nella loro responsabilità, o meglio nella loro irresponsabilità. Il Capo dello Stato a metà agosto ha rivolto però anche un altro appello, forse dimenticato troppo in fretta, con la quale ha invitato tutta la classe politica, di fronte a fatti così inquietanti e a crisi così gravi, ad parlare un linguaggio di verità. Ecco, noi dell'Italia dei Valori vogliamo parlare con questo linguaggio di verità.

Dopo una lunga serie di interventi volti a convincere l'opinione pubblica che i conti dello Stato erano stati messi in sicurezza, magari richiedendo solo qualche piccola misura di manutenzione, il Ministro Tremonti ha cercato di giustificare la necessità e l'urgenza della manovra di finanza pubblica di agosto sostenendo che « la crisi non era prevedibile ».

È un vero peccato per l'Italia, che il Ministro e il suo staff di consulenti si ostinino a non comprendere quanto prevedibile fosse la crisi del debito italiano: avrebbero potuto intervenire con celerità per evitarla.

Lo scoppio della crisi del debito sovrano e il forte aumento dello spread tra i tassi di interesse sui nostri *btp* decennali e gli equivalenti titoli tedeschi hanno infine costretto anche il nostro Governo a svegliarsi.

1. Le tappe che hanno portato all'attuale situazione di difficoltà.

È opportuno ripercorrere le tappe (1) che hanno portato all'attuale situazione di difficoltà. Abbiamo dovuto affrontare un crescente clima di sfiducia dei mercati, che, con maggiore durezza, hanno ribadito le perplessità manifestate dalle cancellerie degli altri partner europei nei confronti del nostro Paese.

È diffusa la convinzione che l'Italia non possa superare l'attuale situazione di difficoltà in ragione dei bassi livelli di crescita economica e dell'ingente ammontare del suo debito pubblico. Tuttavia, la maggioranza ed il Governo si sono ostinati a lungo a sostenere che non esistevano problemi di carattere economico e finanziario e che, pertanto, nel mese di luglio sarebbe stato sufficiente il semplice aggiornamento della manovra finanziaria per il 2011.

Successivamente, si è però manifestata la necessità di un intervento più rilevante, realizzato con l'approvazione, il 6 luglio 2011, del decreto-legge n. 98, immediatamente accolto con reazioni negative dai mercati finanziari, che registrarono sensibili cali nelle quotazioni di borsa e notevoli incrementi dei differenziali di rendimento dei nostri titoli del debito pubblico rispetto ai buoni del Tesoro tedeschi.

La scarsa credibilità della manovra determinò, quindi, un'accelerazione delle risposte negative dei mercati finanziari, che

(1) Vedi l'intervento dell'On. Cambursano — Commissione Bilancio 8 settembre 2011.

spinse il Presidente della Repubblica a formulare, l'11 luglio 2011, un appello alle forze politiche per una celere approvazione della manovra. Nel ricordare come il Gruppo dell'Italia dei Valori, unitamente agli altri gruppi di opposizione, abbia raccolto responsabilmente l'appello del Capo dello Stato, garantendo l'approvazione in un solo giorno della manovra finanziaria presso questo ramo del Parlamento, si deve ricordare come già in quell'occasione l'IdV ebbe modo di sottolineare come la manovra non avrebbe dovuto essere approvata così in fretta, dal momento che essa era insufficiente e, soprattutto, sbilanciata nei tempi, in quanto gli interventi più rilevanti erano rinviati agli anni 2013 e 2014, in una fase, quindi, successiva allo svolgimento dell'elezioni politiche.

Nell'informativa svolta nell'Assemblea della Camera il 3 agosto scorso, il Presidente del Consiglio dei ministri aveva dipinto un quadro idilliaco della situazione economica del nostro Paese, ritenendo erronei ed infondati i giudizi espressi dai mercati finanziari, che tuttavia hanno continuato a mostrare estrema sfiducia nei confronti del nostro Paese, spingendo il Ministro dell'economia e delle finanze a rendere comunicazioni alle Commissioni bilancio e Affari costituzionali di Camera e Senato il successivo 11 agosto.

In quella sede, il Ministro Tremonti non affrontò il merito delle questioni poste dall'aggravarsi della crisi finanziaria, ma si soffermò quasi esclusivamente sulla riforma dell'articolo 81 della Costituzione nel senso di introdurre l'obbligo del pareggio di bilancio, affrontando quindi un tema che aveva già anticipato quasi cinque mesi prima.

Ben diversamente, in Spagna un Governo dimissionario è riuscito in pochi giorni a far approvare con una larghissima maggioranza una manovra più seria di quella elaborata nel nostro Paese.

Finalmente il 13 agosto il Governo ha approvato il decreto-legge n. 138, confermando il giudizio di inadeguatezza delle misure contenute nel decreto-legge n. 98,

ma realizzando una manovra ancora ampiamente insufficiente e ulteriormente indebolita nella sua credibilità dalle incertezze mostrate dal Governo e dalla maggioranza nel corso dell'esame parlamentare.

Il Governo ha dimostrato poca serietà nella scelta dei provvedimenti da inserire o eliminare dalla manovra, intervenendo in modo tardivo nel reperimento delle risorse senza affrontare in modo credibile i nodi del debito e della crescita economica.

Anche il Presidente della Repubblica ha dovuto autorevolmente richiedere di rafforzare l'efficacia e la credibilità della manovra.

Il Governo e la maggioranza hanno dimostrato un incredibile indecisione, che ha portato a notevoli incertezze in ordine, ad esempio, alle modifiche della disciplina del contributo di solidarietà per i redditi più elevati e alla possibile introduzione di modifiche alla disciplina del riscatto dei periodi di studio e del servizio militare ai fini previdenziali.

2. *Un Governo poco credibile.*

Come richiamato, appena il 3 agosto scorso, il Presidente del Consiglio rassicurava la Camera sulla solidità dei fondamentali economici dell'Italia, salvo poi smentire se stesso, come d'abitudine, appena due settimane più tardi.

Il testo che siamo chiamati ad esaminare rappresenta la quarta stesura della manovra del 13 agosto, la quale a sua volta era una manovra correttiva nei confronti di quella del mese di luglio, bocciata nei tempi dall'Europa e dai mercati finanziari internazionali, perché rinviava e faceva slittare tutto al 2014, nonché nei numeri perché non era credibile per l'assenza totale di interventi sulla crescita del Paese.

Si è trattato di una bocciatura della credibilità di un Governo che doveva affrontare questa situazione critica. E la manovra di luglio, a sua volta, era una manovra correttiva nei confronti di quella del mese di maggio, quella chiamata « de-

creto-legge per lo sviluppo» e che di sviluppo non conteneva nulla.

Esiste dunque, innanzitutto, un problema di credibilità nella gestione di questa manovra; e questo Governo e questa maggioranza in queste settimane hanno dimostrato tutta la loro inettitudine ed incapacità di orientamento.

Il Governo e la sua maggioranza si sono inventati manovre usa e getta, annunciate e strappate, le manovre cosiddette a tempo determinato, buone al mattino e scadute la sera come gli yogurt. Si sono certamente coperti di ridicolo, ma quello che più preoccupa è che hanno coperto di ridicolo gli italiani agli occhi del mondo.

Un Governo che cambia la sera quel che aveva deciso la mattina. Come si fa a meravigliarsi se nel mese di giugno i depositi dei conti correnti bancari siano scesi di 23,4 miliardi? È la conseguenza della paura e della indignazione degli italiani, perché il Governo sta instillando in loro le tre I — altro che le tre I del programma di Governo! — cioè Insicurezza, Improvvisazione e Instabilità.

3. Una manovra sbagliata, squilibrata, iniqua.

La manovra correttiva al nostro esame non affronta in maniera strutturale le cause che sottostanno alla crisi della finanza pubblica nel nostro Paese, non prevede reali misure di rilancio dell'economia e dell'occupazione, intacca seriamente i diritti dei lavoratori, è particolarmente iniqua in quanto fa pagare i tagli ai servizi e gli aumenti delle entrate tributarie alla classe media ed ai ceti meno abbienti, ed in particolare alle donne. Avrà inoltre un effetto depressivo e contemporaneamente di stimolo all'inflazione.

Secondo il Governo, saranno proprio le misure del decreto-legge in esame riferite alle liberalizzazioni e alla produttività del lavoro a sostenere l'economia, ma è proprio qui che si nasconde il maggior difetto di questa manovra: nella scarsità di interventi a favore della crescita.

Manca a questo decreto-legge l'ambizione e il coraggio di trasformare un

provvedimento correttivo d'emergenza in un provvedimento in grado di dare fiducia a una crescita economica che per l'Italia continua a restare un sogno irrealizzabile.

Quasi metà della manovra rimane indeterminata, dato che resta la clausola di salvaguardia sulla delega fiscale e assistenziale.

Peraltro, molti dei tagli di spesa non sono credibili. Infatti, sui ministeri non esiste ancora l'indicazione di quali siano le spese e i comparti su cui i tagli saranno operati. Per quanto riguarda la *spending review*, vanno espressi forti dubbi sull'effettiva capacità del Governo in carica di realizzarla, dal momento che sono trascorsi tre anni della legislatura senza che sia stata mai intrapresa e si è sempre preferito ricorrere al metodo dei tagli lineari su tutte le dotazioni di bilancio.

Sull'assistenza non vi è ancora alcuna indicazione di merito, se non l'impegno generico alla riduzione delle spese. Sugli enti locali e le Regioni saranno proprio questi ultimi a dover tradurre i tagli in realtà. Assistiamo ad una indeterminatezza che può essere pericolosa e che indebolisce la credibilità della manovra stessa.

Oltre ai tagli, il Governo avrebbe dovuto prevedere misure adeguate a favorire la crescita economica, mentre poco o nulla è stato fatto per favorire la ricerca, l'università, le liberalizzazioni e la trasparenza della pubblica amministrazione. Un paese senza crescita è un paese senza futuro.

La manovra è stata « riscritta » quattro volte. Con le ultime modifiche (IVA al 21 per cento; anticipo per l'età pensionabile delle lavoratrici del settore privato; mini-contributo di solidarietà per i redditi superiori ai 300 mila euro — 34.000 contribuenti!) il rispetto dei saldi è più sicuro, ma la manovra, se possibile è ancora più squilibrata ed iniqua.

Il provvedimento vale — sulla carta — per il 2013, l'anno in cui è fissato il pareggio di bilancio, 54.265 milioni di euro (dai 49,8 milioni del decreto-legge 138 nella sua stesura originaria), come impatto sull'indebitamento netto. Tale somma sale a circa 70 miliardi per l'anno 2014 da 55,4

miliardi come era all'inizio previsto dal decreto-legge n. 138.

Il ricorso alla leva fiscale sale ancora e raggiunge il 73 per cento (dal 61 per cento) della manovra nel 2012. Si aumentano le tasse per tutti colpendo di più i redditi più bassi. Non si toccano i redditi più alti e soprattutto non si toccano i grandi patrimoni. Si fa pagare alle donne il risanamento dei conti pubblici senza una visione organica di riforma previdenziale.

Il testo originario del decreto-legge 138 prevedeva un incremento del gettito tributario di 7,9 miliardi nel 2012 e di 17,7 miliardi nel 2013; con il maxiemendamento il contributo delle maggiori entrate sale a 36 miliardi (14 miliardi nel 2012 e 22 miliardi nel 2013). I tagli alla spesa sono rimasti praticamente invariati: 18,1 miliardi nel biennio. La pressione fiscale già con il testo originario del decreto-legge avrebbe raggiunto il livello record del 44,5 per cento del Pil nel 2014 (stime di Bankitalia), e dopo le ultime modifiche si avvicina pericolosamente al 50 per cento (48,7).

Il dato della pressione fiscale è incompleto perché la manovra stabilisce anche una anticipazione della possibilità di attuazione del federalismo fiscale – federalismo avvelenato che questo Governo e questa maggioranza stanno producendo – per cui le Regioni, con le aliquote IRPEF, e i Comuni, con l'anticipazione degli effetti della tassazione con l'IMU, saranno costretti ad un aumento della pressione fiscale che alcuni economisti hanno già quantificato intorno al 52-53 per cento. Un record assoluto!

È paradossale che l'Esecutivo, piuttosto che richiedere un contributo economico alle famiglie più abbienti, che detengono la maggioranza delle ricchezze del Paese (come risulterebbe dai dati messi a disposizione dalla Banca d'Italia, che indicano

la concentrazione di oltre la metà del reddito italiano nelle mani del solo 7 per cento della popolazione), abbia invece individuato soluzioni fiscali inaccettabili sotto il profilo sociale.

Berlusconi ed il suo Governo avevano sbandierato ai quattro venti che non avrebbero mai messo le mani nelle tasche degli italiani, ma è quello che stanno facendo, come ci ricordano la Corte dei conti e le proteste delle Regioni e degli enti locali.

I saldi sono migliorati dopo l'introduzione dei nuovi provvedimenti di fronte al deterioramento dello spread. Conta soprattutto l'inasprimento Iva, che vale a regime più di 4 miliardi. Il contributo di solidarietà sui redditi superiori a 300 mila euro è deducibile e quindi vale solo 140 milioni a regime.

Se teniamo conto che gli enti locali si rifaranno dei tagli ai trasferimenti aumentando le addizionali Irpef, come loro consentito già nel 2012 dalla manovra, la quota delle entrate arriva all'86 per cento del totale. Spariscono del tutto i tagli ai costi della politica a livello provinciale e comunale che erano comunque talmente esigui da non venire quantificati dalla relazione tecnica. Ridotti ulteriormente i pochissimi tagli ai compensi dei parlamentari. Insomma, i tagli di spesa si sono ridotti al lumicino.

Nei documenti presentati alle autorità europee, il Governo si era impegnato a un aggiustamento « prevalentemente sul lato della spesa » e il ministro Tremonti, nell'anticipare la manovra alla Camera, aveva parlato di « obiettivi che si devono raggiungere attraverso riduzioni della spesa ».

L'economista Tito Boeri ha così riassunto le percentuali della manovra approvata dal Senato tra entrate e spese (un segno negativo su minori spese significa che le spese aumentano):

		2011	2012	2013	2014
Maggiori entrate		3,0	20,5	35,3	39,2
	di cui				
	imposta deposito titoli	0,7	1,3	3,8	2,5
	tasse sui giochi	0,4	0,5	0,5	0,5

		2011	2012	2013	2014
accise benzina/tacchi		0,0	5,4	3,5	3,5
IRAP su banche/assicurazioni		0,0	0,9	0,5	0,5
Taglio agevolazioni fiscali (1)		0,0	4,0	12,0	20,0
rendite finanziarie		0,0	1,4	1,5	1,9
norme antievasione (2)		0,0	0,4	1,2	1,2
contributo solidarietà (>300k)		0,0	0,1	0,1	0,1
aumento aliquota iva		0,7	4,2	4,2	4,2
ticket sanità e contributo pensioni		0,0	0,4	3,2	5,7
altre entrate tributarie (3)		1,2	12,7	11,7	6,1
Minori spese		-0,1	7,6	18,8	20,4
di cui					
sanità		0,0	0,0	2,5	5,0
altri trasferimenti EELL (4)		-0,4	3,8	6,7	7,4
pensioni		0,0	0,7	1,5	1,6
pubblico Impiego		0,0	0,0	0,0	0,6
ministeri		0,1	7,7	6,9	6,0
altre (5)		0,2	-4,6	1,2	-0,1
TOTALE		3,0	28,1	54,2	59,7
Contributo entrate		103%	76%	65%	
	2010	2011	2012	2013	2014
Pressione fiscale pre manovra	42,60%	42,5%	42,7%	42,6%	42,5%
Pressione fiscale	42,60%	42,7%	44,0%	44,5%	44,4%
Entrate (%PIL)	46,6%	46,6%	48,0%	48,7%	48,7%
Entrate(%PIL) pre manovra	46,6%	46,4%	46,8%	46,6%	46,4%

(1) Clausola salvaguardia delega fiscale

(2) Comunicazione anagrafe di operatori finanziari, controlli IVA, prigione evasori, etc.

(3) Aumento accise, precedenti provvedimenti lotta ad evasione, etc.

(4) Al netto di dotazione fondo trasporti

(5) Provvedimenti « sviluppo », dotazione fondo ISPE, riduzione finanziamento partiti.

La manovra quantifica saldi da raggiungere anche con un presunto, fumoso contrasto all'evasione fiscale.

Ma il primo a non credere a questo provvedimento è proprio il Governo. Faccio due esempi:

a) basti pensare al recupero delle risorse delle entrate non pervenute del condono del 2002. Era stato quantificato dalla Corte dei conti in quattro miliardi di euro, mai entrati nelle casse dello Stato, perché evasori ed elusori avevano pagato la prima rata e poi erano scomparsi nel nulla. Ebbene, l'Agenzia delle entrate ha detto che di questi quattro miliardi, due

miliardi e mezzo sono già dimenticati, irricevibili, irrintracciabili. Ed in riferimento alle altre risorse il Governo giustamente non ha neppure quantificato l'entrata nelle casse dello Stato, perché è il primo a non credere nel recupero di questo condono;

b) il Ministro Tremonti ha elogiato gli effetti benefici dell'obbligo di dichiarazione da parte dei contribuenti, dei loro intermediari bancari e finanziari, che doveva produrre (ed era stato inserito nella relazione tecnica come entrata) 145 milioni di euro, e poi all'improvviso questa norma scompare.

Non ci sono dunque misure per contrastare efficacemente la corruzione e l'evasione fiscale. D'altra parte, cosa potevano aspettarsi gli italiani da un Presidente del Consiglio imputato per frode fiscale e corruzione?

Anche quando il Governo introduce nella manovra l'aliquota unica al 20 per cento per le rendite finanziarie con l'esclusione dei titoli di Stato — misura da anni richiesta dall'IdV — dà la possibilità ai *rentier* di operare il cd « affrancamento » sulle partecipazioni non qualificate in loro possesso al 31 dicembre 2011. E, dunque, a decorrere dal 1° gennaio 2012, agli effetti della determinazione delle plusvalenze e delle minusvalenze sulle quali calcolare l'imposta, può essere assunto, in luogo del costo di acquisto, il valore della partecipazione dichiarato dal detentore alla data del 31 dicembre 2011 senza nessun altro riscontro o asseverazione. Tale misura potrebbe consentire anche la realizzazione di crediti d'imposta a carico dell'erario anziché un incremento del gettito.

Scompare anche la norma sulla soppressione degli enti inutili, tanto decantata dal ministro Calderoli.

Si tratta di una manovra che attenta all'economia italiana e che peserà, sulle tasche delle famiglie 2.031 euro annui. È questa la valutazione di Federconsumatori e Adusbef che rilevano come a pagare tali cifre, « saranno i soliti noti, vale a dire le famiglie a reddito fisso e i pensionati ».

Non vi è la riduzione dei costi della politica. Per la soppressione delle Province si rinvia ad un disegno di legge costituzionale. Ma la credibilità di questa maggioranza in materia è pari allo zero, in quanto il PdL ha affossato alla Camera solo due mesi fa un analogo disegno di legge presentato dall'Italia dei Valori.

Quasi metà della manovra (20 miliardi) continua ad essere affidata alla norma sul taglio delle agevolazioni fiscali: se la delega per la riforma fiscale non venisse esercitata entro il settembre 2012 si procederà a un taglio automatico del 5 per cento di agevolazioni e deduzioni Irpef e Iva, a scapito soprattutto dei redditi più bassi.

Il taglio salirebbe al 20 per cento nel 2014. Sono più tasse e sono regressive e colpiscono soprattutto le famiglie a basso reddito. È una norma che lo stesso Governo dichiara di non voler mettere in pratica e di tenere solo come *extrema ratio* nel caso non si arrivasse all'approvazione di una — non del tutto precisata — riforma fiscale e assistenziale.

Insomma (2), a più di due mesi dall'apertura di una crisi di credibilità drammatica per il nostro Paese, a quasi quattro settimane dalla decisione della Bce di intervenire a sostegno dei nostri titoli di Stato, a fronte dell'impegno del nostro Governo ad anticipare l'aggiustamento, a tre settimane dal Consiglio dei ministri che ha impegnato il nostro Paese al pareggio di bilancio entro il 2013, il Governo non è ancora riuscito a chiarire come raggiungerà questo risultato.

Nel mese di settembre il nostro Paese dovrà collocare sui mercati finanziari internazionali titoli di Stato, per la sostenibilità del nostro debito, per un importo di circa 45 miliardi. Entro la fine dell'anno, poi, dovrà collocare titoli del debito sovrano per un importo complessivo di circa 148 miliardi. Dalle dimensioni di queste aste dei nostri titoli ci si rende facilmente conto che ogni passo, ogni ritardo ed ogni indecisione da parte del Governo e della sua maggioranza determineranno effetti devastanti, perché porteranno ad un aumento della spesa per gli interessi del nostro debito, con il rischio — peraltro già tangibile dai primi comportamenti del Governo — che l'aumento della spesa sul debito pubblico vanifichi gli effetti dei sacrifici richiesti negli ultimi due anni e in particolare in questi mesi al nostro Paese.

Queste cifre non saranno comunque sufficienti ad azzerare il deficit nel 2014. Oltre all'incertezza di risparmi ed entrate relativamente ad alcuni voci (tra tutte le misure contro l'evasione), peseranno i dati sull'andamento complessivo della nostra economia.

(2) Vedi Tito Boeri — Lavoce.info.

Al riguardo le ultime previsioni del FMI sono molto diverse da quelle del nostro Governo:

PIL	2011	2012
Governo Italiano	+ 1,1%	+ 1,3%
FMI	+ 0,8%	+ 0,5%

In due anni, il PIL del nostro Paese, rispetto alle stime del Governo, avrà secondo il FMI una mancata crescita dell'1,1 per cento.

Di conseguenza, le entrate nel biennio 2011-2012 caleranno rispetto alle previsioni di circa 8 miliardi di euro. Una somma che si deve dunque sottrarre ai saldi complessivi della manovra correttiva oppure recuperare in altra maniera.

Anche dall'Ocse vengono nuovi dati negativi per il nostro Paese: le previsioni di crescita, si fa per dire, del Pil vengono riviste al ribasso. Per il primo trimestre, rapportato in chiave annuale era previsto un +1,1 per cento, a malapena si arriverà a un +0,6 per cento. Nel secondo trimestre si prevedeva un +1,3 per cento, è tanto se si arriverà ad un +1 per cento. Fra i paesi del G7 deteniamo dunque la maglia nera.

Questo decreto-legge è il terzo nell'arco di pochi mesi e non si esclude l'emana-zione di un quarto decreto, in parallelo all'esame della delega per la riforma fiscale e dell'assistenza (AC 4566), con il quale affrontare il tema dei tagli alla previdenza con riguardo all'anticipazione della parificazione dell'età pensionabile tra uomini e donne anche nel settore privato, ed un forte ridimensionamento delle pensioni di anzianità.

Secondo il Ministro per lo sviluppo economico, l'importo complessivo delle manovre del 2011, tra minori spese e maggiori entrate per il periodo 2011-2014, è di 131 miliardi di euro. Con quali effetti depressivi sul nostro sistema economico è facile prevedere. La contemporanea riduzione della spesa pubblica e l'aumento dell'imposizione ridurranno la spesa aggregata, e con essa il prodotto interno lordo.

Inoltre, il rapporto tra debito-pubblico e prodotto interno lordo, che è ciò che è

veramente rilevante, potrebbe così rimanere invariato agli attuali livelli del 120 per cento. In questo modo, il drastico intervento effettuato oggi sull'economia italiana potrebbe rivelarsi del tutto inefficace se non inutile.

Sono scomparse le liberalizzazioni, che sono diventate solo dei principi astratti. L'unica liberalizzazione che troviamo in questa manovra è la liberalizzazione dei licenziamenti, perché si è fatto credere che l'incentivazione al sistema industriale non avviene attraverso un impulso alla ricerca, all'innovazione di prodotto, di sistema, di processo, ma avviene attraverso lo smantellamento dello Statuto dei lavoratori e del contratto collettivo nazionale.

Non ci vorrebbe molto a comprendere perché una manovra finanziaria non accompagnata da interventi in grado di aumentare il tasso di crescita della produttività abbia respiro corto e sia destinata a veder rapidamente azzerati i suoi eventuali effetti benefici sui mercati. Parlare della dinamica della produttività significa dunque parlare della capacità di un'economia di generare reddito futuro.

I tassi di interesse richiesti dai creditori dipendono, infatti, (anche) dalle capacità del debitore di produrre risparmio, non solo nel presente anche in futuro. Senza un elevato tasso di crescita del reddito pro-capite sarà difficile convincere gli investitori che il nostro Paese potrà esprimere quelle capacità, tanto più a seguito di una manovra finanziaria — divenuta inevitabile (a meno di rinunciare al sostegno della BCE e devastare i conti pubblici) soltanto per l'incapacità pregressa dei nostri governanti — che colpisce duramente il potere d'acquisto al netto delle imposte.

Il ritardo di crescita e di competitività dell'economia italiana è sotto gli occhi di tutti, ormai da più un decennio.

Riflette anche il deficit di innovazione, significativo sia rispetto ai principali paesi europei sia rispetto agli obiettivi delineati nella strategia di Lisbona prima e in quella « UE 2020 » poi. L'Unione europea fissa al 3 per cento del Pil l'obiettivo al 2020 per la spesa in ricerca e sviluppo.

Nel Programma nazionale di riforma dell'aprile 2011 (Ministero dell'economia e delle finanze, 2011) per l'Italia viene individuato un valore minimo di spesa complessiva, pubblica e privata, pari all'1,53 per cento del Pil nel 2020. Nel 2008 la spesa in ricerca e sviluppo in rapporto al Pil era pari in Italia all'1,2 per cento. È un valore nettamente inferiore alla media della Unione europea (1,8 per cento) per effetto soprattutto del minor contributo della componente che fa capo alle imprese.

La frammentazione del sistema produttivo in una moltitudine di piccole imprese, che hanno difficoltà a sostenere i costi elevati insiti nell'attività di ricerca e innovazione e ad assumersene i rischi, frena l'attività innovativa. Niente è ovviamente previsto nella manovra in tale senso.

Si parla tanto di controlli *ex ante* ed *ex post* delle misure che questo Governo sta adottando, ma qualcuno sa che fine ha fatto il credito d'imposta per la ricerca e l'innovazione che doveva essere assegnato alle imprese in attività con le università o gli enti pubblici, o il credito d'imposta che doveva essere assegnato per le nuove assunzioni nel Meridione? Sono rimaste tutte lettera morta.

4. La crisi internazionale ed il ruolo dell'Europa.

L'economia mondiale rischia di entrare in recessione, per i più pessimisti non si tratterebbe tanto di un *double dip*, un doppio tuffo, una «W», ma di una fase lunga di recessione, una «L».

La gravità di queste previsioni assai realistiche imporrebbe l'assunzione da parte di un Governo forte ed autorevole di scelte volte a ricondurre sotto controllo i debiti sovrani ed a predisporre un piano di rilancio economico.

La debolezza politica di Obama e dei maggior leader europei a partire dalla Signora Merkel incide non poco sull'evoluzione di questa crisi. Le resistenze ad adottare una misura come gli eurobond e una tassazione sulle transazioni finanzia-

rie per sostenere il rientro dagli stock dei debiti accumulatisi con la crisi, l'intervento sistematico sul mercato secondario dei titoli e per adottare un piano di infrastrutturazione europeo, sono il sintomo di come la leadership europea non sia all'altezza dei compiti che la situazione attuale richiederebbe. Viceversa tali misure se applicate con rapidità e convinzione eliminerebbero la fragilità che patisce l'unione europea e che è determinata dagli attuali comportamenti che più che rigorosi sono in realtà autolesionisti anche per i Paesi cosiddetti «virtuosi».

Concordiamo sul tema con quanto sostiene Felice Roberto Pizzuti: «La creazione di eurobond con queste funzioni – come da ultimo è stata sostenuta anche da Prodi – viene curiosamente criticata dal nuovo “partito” di coloro che si preoccupano che i tedeschi possano rimetterci. Ancora una volta c'è di mezzo una strana interpretazione del “rigore” richiesto nelle timide e tardive misure comunitarie adottate per contrastare la crisi.

A tale riguardo può essere utile notare che il prestito ai paesi in difficoltà avviene ad un medesimo tasso corrisposto dal paese debitore a tutti i paesi creditori; tuttavia, questi ultimi, per erogare il prestito, raccolgono liquidità sui mercati a tassi diversi, che sono più alti per l'Italia e meno per la Germania (il famoso spread che sta oscillando intorno al 3 per cento ed è arrivato anche vicino al 4 per cento).

Dunque la Germania ha un profitto superiore dall'operazione.

D'altra parte, il sistema bancario tedesco ha un'esposizione nei paesi in difficoltà ben maggiore di quella delle banche italiane (570 miliardi di euro contro 80 all'inizio dell'estate).

Dunque, quando vengono decisi interventi a sostegno dei bilanci pubblici dei paesi in difficoltà, lo si fa perché essi possano assicurare la solvibilità dei loro operatori privati (soprattutto banche) che sono debitori verso il sistema bancario estero (soprattutto tedesco). (...)

Ma questi sono “particolari” poiché la creazione dell'euro è stata e continua ad essere una scelta particolarmente vantag-

giosa per il modello economico tedesco fondato sulle esportazioni, le quali sono state evidentemente favorite dalla creazione di un mercato e di una moneta unitari. (...) D'altra parte, uno squilibrio commerciale elevato e persistente tra diversi paesi o aree economiche implica problemi e responsabilità per entrambe le parti.

La crescita dell'intera Europa — e della Germania — e il contributo che ne può derivare per il superamento della crisi globale passano dunque necessariamente per un particolare aumento della crescita nei territori meno sviluppati. Se la Germania continua a non capirlo — o a capirlo con il sistematico ritardo connesso alle scadenze elettorali interne — e a imporre misure "rigorose" che impediscono la ripresa dei paesi europei maggiormente in crisi, taglierà il ramo su cui essa stessa è seduta ».

Non v'è dubbio che i margini per politiche di progresso perseguite autonomamente a livello nazionale sono sempre più ristretti, mentre i rischi di risorgenti conflitti nazionali sono sempre presenti.

In Europa, l'efficacia di queste politiche sarebbe molto accresciuta se attuate su scala continentale anziché locale, se si sostituissero le competizioni nazionali (o nazionalistiche) con un approccio unitario.

Tuttavia, senza negare le difficoltà, si deve prendere atto che, in aggiunta alle sue motivazioni storiche, oggi il processo d'unificazione europeo è il terreno che meglio si presta all'affermazione di politiche e scelte capaci di farci uscire dalla crisi in modo positivo.

Qualcosa sembra si sia comunque muovendo. Il quadro politico in Germania sta cambiando anche se in mezzo ad aspri contrasti come testimoniano le dimissioni dagli organismi della BCE dei tedeschi Stark e Weber. La stessa prudente Corte costituzionale tedesca si è pronunciata a favore della partecipazione della Germania ai piani di salvataggio europei, anche se ha precisato che le misure relative al meccanismo di stabilizzazione dell'euro devono essere preventivamente accettate dalla Commissione bilancio del Bundestag.

La Corte in ogni caso non ha comunque escluso l'approvazione di misure come gli Eurobond.

Le speculazioni sull'euro trovano spazio in quanto la costruzione europea e l'economia reale del vecchio continente sono squilibrate. I divari tra le economie centrali e le economie dei paesi periferici si sono accentuate dalla nascita dell'euro ad oggi.

Esiste un concreto pericolo d'insolvenza per alcuni paesi, incluso il nostro. L'insolvenza di un paese importante come il nostro può trascinare con sé l'intero sistema euro. Il rischio non deriva tanto dalla dimensione del nostro stock di debito quanto dalla sua dimensione rapportata alla crescita prevedibile del nostro Pil. Occorre dunque che la politica finanziaria ed economica intervenga sia sui saldi della finanza pubblica, ed in particolare sul debito, sia per incentivare la crescita del Pil. In caso contrario rischiamo di avvitarci in una spirale perversa che ci può portare al *default*.

Abbiamo bisogno di un peso maggiore dell'Europa e di un minor peso degli Stati nazionali. È necessaria una nuova *governance* europea per una comune politica economica e fiscale.

5. Una manovra che solleva molte questioni di costituzionalità.

La fretta imposta dalla situazione di emergenza determinatasi nella congiuntura internazionale non giustifica la violazione della Costituzione da parte del Governo nella stesura del testo della manovra.

Sono presenti, infatti nel provvedimento non poche norme prive dei requisiti della necessità e dell'urgenza, non coerenti con gli obiettivi di contenimento della spesa e neutrali rispetto alla stabilizzazione finanziaria, di carattere ordinamentale — si intravede l'utilizzo strumentale di un provvedimento, emanato per far fronte ad una grave emergenza economica e finanziaria, per l'introduzione surrettizia ed unilaterale di materie ed aspetti rile-

vanti dell'ordinamento, che avrebbero necessitato di ampio e meditato confronto parlamentare; nei decreti-legge, svincolati dalle norme costituzionali, appaiono confluire, molto semplicemente, le questioni sulle quali il Governo non intende perdere tempo.

Le disposizioni del disegno di legge che generano perplessità sotto il profilo della legittimità costituzionale sono le seguenti:

all'articolo 2, è del tutto evidente l'incostituzionalità della disposizione con la quale si opera una decurtazione secca del trattamento economico dei soli dipendenti pubblici, in violazione dei principi di eguaglianza e di progressività del sistema fiscale, in palese contrasto con gli articoli 3 e 53 della Costituzione;

il comma 3 dell'articolo 2 attribuisce all'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato un'ampia potestà nell'emanazione di disposizioni in materia di giochi pubblici, tra cui anche la facoltà di variare la misura del relativo prelievo erariale unico, nonché la percentuale del compenso per le attività di gestione ovvero per quella dei punti vendita. Si segnala, in proposito, che la disposizione suscita dubbi di costituzionalità, in quanto rimette ad una fonte secondaria emanata da un'autorità amministrativa (decreto dirigenziale) la determinazione dell'entità di una prestazione di natura patrimoniale. Sarebbe opportuno che, nel pieno rispetto della riserva di legge prevista all'articolo 23 della Costituzione, la fonte di rango primario — in questo caso, lo stesso decreto-legge — quanto meno circoscriva puntualmente l'ambito dell'attività normativa rimessa all'autorità amministrativa;

la previsione di cui all'articolo 2, comma 3, che affida ampi poteri all'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, a decreti dirigenziali la definizione di nuove modalità per lo svolgimento dei giochi e finanche la misura del prelievo erariale unico, rimette ad una fonte secondaria emanata da un'autorità amministrativa la determinazione dell'entità di una prestazione di natura patrimoniale

violando la riserva assoluta di legge di cui all'articolo 23 della Costituzione, che preclude a fonti diverse dalla legge ogni intervento circa la determinazione dei tributi;

la disposizione di cui all'articolo 5, comma 1, nell'inserire tra il personale escluso dalle ulteriori riduzioni imposte alle amministrazioni pubbliche quello della Presidenza del Consiglio dei ministri, dell'Agenzia italiana del farmaco e delle Autorità di bacino, introduce un regime di favore rispetto agli altri comparti pubblici, risulta priva di adeguate giustificazioni e discriminatoria, presenta rilevanti profili di irragionevolezza;

l'articolo 9, che modifica le norme sul collocamento obbligatorio dei disabili, l'articolo 10, sui fondi interprofessionali per la formazione continua, e l'articolo 11, in materia di tirocini, sono privi dei requisiti di necessità e urgenza — in particolare, in ordine alla questione dei tirocini formativi, la giurisprudenza costituzionale ne ha indicato la competenza regionale;

il provvedimento in esame ha inaugurato una nuova forma di revisione costituzionale, *in progress*, ad onta del dettato di cui all'articolo 138 della Costituzione; nel testo originario del decreto-legge si leggeva, all'articolo 3, la seguente formulazione: « In attesa della revisione dell'articolo 41 della Costituzione, Comuni, Province, Regioni e Stato, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, adeguano i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge nei soli casi di: » cui fa seguito l'individuazione espressa dei vincoli e dei divieti che soli circoscrivono le suddette libertà ed iniziativa economica;

la suddetta norma, pur fugacemente modificata nel maldestro incipit, mantiene intatta la sua pericolosità di norma di rango primario « deconstituzionalizzante » — come avvertito da un esperto e noto giurista — senza che sia toccata una vir-

gola del dettato costituzionale, in spregio ai modi e ai tempi prescritti dall'articolo 138; nel nostro Paese il processo di revisione costituzionale può svolgersi esclusivamente ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione: la violazione costituzionale della suddetta disposizione non è solo manifesta, è intenzionale;

gravemente lesive di principi ed articoli costituzionali risultano, in particolare, le disposizioni di cui agli articoli 3 e 8:

in ordine al comma 1, dell'articolo 3, la decorrenza della disposizione è legata ad un termine — un anno dall'entrata in vigore della legge di conversione — in netta contraddizione con i requisiti di necessità ed urgenza imposti dalla Costituzione per i decreti-legge; inoltre, altro effetto abnorme, i divieti recati dalle leggi vigenti non saranno più condizione sufficiente per ritenere che l'iniziativa e l'attività economica privata non siano libere: occorrerà anche che la disposizione normativa recante il divieto appartenga ad una precisa tipologia di atti di rango primario, incidenti sulle materie indicate, con larga imprecisione, dalle lettere da *a*) ad *e*) del medesimo comma 1;

nel novembre ultimo scorso il Parlamento ha autorizzato il ministro Sacconi ad emanare decreti legislativi per realizzare lo « statuto dei lavori », previa identificazione « di un nucleo di diritti universali ed indisponibili » e, conseguentemente, della « rimanente area di tutele », rimodulabili dalla contrattazione collettiva, ma l'articolo 8 del provvedimento in esame — oculatamente e tempestivamente inserito sulla scia dell'emergenza finanziaria — regola la contrattazione collettiva di lavoro, estendendo quella aziendale a scapito di quella nazionale;

nel metodo, l'introduzione dell'articolo 8 riflette un abuso costituzionale, in quanto norma priva dei requisiti della necessità e dell'urgenza, estranea agli obiettivi di contenimento della spesa pubblica e di stabilizzazione finanziaria, manifestamente illegittima nel metodo e nel merito;

nel merito, la lesione perpetrata con l'articolo 8 ha dimensioni colossali: la libertà e la dignità del lavoro sono considerate ostacolo alla produttività dell'impresa ed alla sua capacità competitiva, così come è considerato un ostacolo un sindacato indipendente; in luogo delle misure per la crescita, al posto degli investimenti in ricerca, innovazione, istruzione e qualità, al posto della politica industriale ed energetica, il Governo offre il declassamento, nella gerarchia degli interessi meritevoli della tutela dello Stato, delle lavoratrici e dei lavoratori;

L'articolo 8 cancella l'impalcatura che sorregge lo statuto dei lavoratori, fa carta straccia del contratto nazionale e viola la Costituzione, da cui emana l'input per definire norme che riequilibrino la differenza di potere tra chi lavoro e l'impresa, in modo che quella differenza non diventi arbitrio ed il lavoro non sia servitù;

L'articolo 8 prevede che a livello aziendale, nei contratti definiti « di prossimità », si possono definire accordi con i sindacati maggiormente rappresentativi anche a livello territoriale — definizione tecnicamente ambigua e giuridicamente indefinita — e quegli accordi possono prevedere norme diverse da quelle contenute nelle leggi su ogni questione;

superando dunque la legge delega ed esautorando il Parlamento, l'ambito di contrattazione aziendale viene esteso, potendosi spingere a regolare praticamente l'intera organizzazione del lavoro, nonché le modalità di assunzione e di recesso — che pudicamente sostituisce la parola « licenziamento » — dal rapporto di lavoro: è dubbio che la contrattazione possa sostituire un'adeguata disciplina normativa — e ciò è stato rilevato anche dalla Banca d'Italia — lasciando alle parti la disponibilità dei diritti dei lavoratori; è probabile che in tal modo vengano compromessi e compressi diritti costituzionalmente indisponibili;

i precedenti — prova ne siano i contratti aziendali Fiat — lasciano prevedere che l'ammissibilità delle cosiddette

clausole di responsabilità e la possibilità di definire le « conseguenze » del « recesso » aprono la porta alla negoziazione anche dei diritti del lavoro che la Costituzione tutela direttamente e che non possono essere contrattualizzati;

i principi e gli articoli costituzionali in materia di lavoro — a cominciare dall'articolo 1, fondamento ed essenza della nostra Repubblica — sono i perni del nostro ordinamento democratico, violato dalle disposizioni di cui all'articolo 8: esse sono affette da molti vizi di incostituzionalità — sufficienti ad inficiare, in base ai principi del nostro ordinamento, l'intero provvedimento — ed appaiono, in ordine di tempo, quali ultimi episodi delle persistenti torsioni cui il Governo sottopone, ad avviso dei sottoscrittori, il nostro sistema democratico, facendo e perseverando nel fare ciò che la Costituzione gli vieta, con ciò svuotando le istituzioni ed inficiando le regole democratiche.

In definitiva, dobbiamo dunque constatare la palese, ancorché latente, violazione degli articoli 1, comma 1, 2, 3, 4, 23, 31, 35, 37, 41, 45 e 53 della Costituzione.

6. *Un attacco ai diritti dei lavoratori* (3).

Sarebbe stata necessaria una manovra che incidesse davvero sulla crisi e rilanciasse l'economia del nostro Paese, invece siamo davanti all'ennesimo provvedimento omnibus che contiene norme, come quelle all'articolo 8, che nulla hanno a che fare con l'urgenza del momento.

Se il merito delle norme in tema di lavoro contenute in questo provvedimento è da respingere, lo è certamente anche il metodo con il quale tali norme vengono poste in essere. La decisione di inserire queste norme in un provvedimento finanziario, per di più con carattere di necessità ed urgenza, è un'ulteriore riprova di

quella scorrettezza e di quel movente tutto ideologico che sono stati il tratto caratteristico dell'azione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali in tutta questa vicenda.

Quali siano i benefici che norme come quelle contenute nel Titolo III (ed in particolare nell'articolo 8) possono apportare alle finanze dello Stato non è dato saperlo. Del resto, la stessa relazione tecnica al decreto, per quanto riguarda tali disposizioni, si limita a riportarne in modo sommario il contenuto. Il decreto-legge è, per sua natura, un atto con carattere di necessità ed urgenza. Ma qual è, dunque, la necessità e l'urgenza di inserire nell'ordinamento disposizioni come quelle di cui all'articolo 8?

Semplicemente, attraverso questo strumento, approfittando cinicamente della situazione nella quale il Parlamento si trova costretto ad operare, si cerca di blindare queste norme, impedendo non solo quell'ampio ed approfondito esame delle stesse, che sarebbe invece necessario anzitutto da parte delle Commissioni competenti per materia, ma qualunque serio ed ampio dibattito su di una organica riforma della contrattazione e del mercato del lavoro.

Del resto, i metodi del ministro Sacconi si sono potuti ampiamente apprezzare sulla vergognosa vicenda della ventilata norma del riscatto a fini previdenziali degli anni di laurea. A tal proposito tuttavia, è necessario fare una precisazione: se le responsabilità del Ministro sono evidenti, è altrettanto evidente che scelte sciagurate come quella sono figlie anche del comportamento di certi leader sindacali i quali, in maniera assai poco responsabile, prima partecipano ad incontri clandestini con il Governo per accordarsi sottobanco su provvedimenti che nulla hanno a che fare con la tutela dei lavoratori e poi, quando si ritrovano la propria base giustamente in rivolta, si tirano indietro cercando di nascondere le proprie responsabilità o addirittura, in maniera stucchevole, di presentarsi come gli affossatori di provvedimenti che avevano condiviso fino al giorno prima.

(3) Vedi intervento Senatrice Carlino (IdV).

Si deve rilevare la quantomeno curiosa formulazione della relazione illustrativa all'articolo 8. Essa parla infatti di « piena coerenza della disposizione con la tradizione del nostro sistema di relazioni industriali e di lavoro ». In realtà, come già detto, l'unica tradizione ad essere rispettata è quella del modo di agire del ministro Sacconi. Per l'ennesima volta, infatti, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali ha agito in maniera totalmente ed esclusivamente ideologica andando a toccare la materia della contrattazione aziendale e territoriale: una materia che tutte, e sottolineo tutte, le parti sociali avevano espressamente chiesto che restasse nella disponibilità delle parti senza interferenze da parte della politica.

Una volta di più, nel caso ce ne fosse bisogno, abbiamo avuto la dimostrazione pratica di quanto valgano per il Ministro le indicazioni delle parti sociali interessate.

Le norme di cui all'articolo 8 sono di una gravità assoluta. Il senatore Castro, in un'intervista pubblicata su « La Stampa », ha parlato in toni entusiastici di « una rivoluzione con salto di sessant'anni ». Evidentemente, sì, qui siamo in presenza di un salto di effettivamente sessant'anni, ma all'indietro! E se ciò già era abbastanza chiaro a metà agosto, quando questa raffazzonata manovra è stata presentata, la maggioranza si è incaricata negli ultimi giorni di rendere la cosa ancor più palese. All'inizio si è tentato di far passare l'idea che queste norme fossero semplicemente una traduzione in legge dell'accordo del 28 giugno di quest'anno. Tutti coloro che osavano anche solo metterlo in dubbio venivano colpiti dagli strali del Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Tra questi, il servizio studi del Senato, il quale ha avuto il grave torto, facendo il proprio dovere, di segnalare il rischio che la normativa in questione facilitasse un possibile aggiramento delle garanzie previste dall'articolo 18 dello statuto dei lavoratori.

Abbiamo letto su questa norma difese accorate, insinuazioni su presunte invidie di giuslavoristi dell'opposizione per non aver potuto realizzare loro una simile

meravigliosa riforma, grandi discorsi sul vero liberalismo, invettive contro i « bastardi anni Settanta ». Al netto delle chiacchiere, i fatti però restano: qui si cita solo formalmente l'accordo interconfederale di giugno, ma l'intenzione lampante è quella di scardinare quell'accordo.

Del resto, gli emendamenti approvati in Commissione bilancio al Senato (ed ora recepiti nel maxiemendamento) vanno esattamente in quella direzione. Paradossalmente risulta più apprezzabile la cruda sincerità di quegli interventi, che chiariscono una volta per tutte la totale derogabilità delle norme di legge da parte della contrattazione, piuttosto che i patetici interventi del ministro Sacconi che fino all'ultimo ha cercato di sostenere che l'articolo 8 non avrebbe in nessun modo leso le garanzie dei lavoratori.

Si stanno spostando materie delicatissime, tra cui quella del recesso dal rapporto di lavoro, ad un livello in cui le organizzazioni sindacali hanno forza contrattuale nettamente ridotta. L'inserimento dei « sindacati territoriali » (ennesimo contentino al sindacato padano) ha come conseguenza l'aumento del rischio (peraltro già presente nel testo originario) che le aziende possano concludere accordi anche solo con sindacati di comodo. Il tutto espresso in una disposizione pasticciata ed in più parti ambigua la quale, nel migliore dei casi, non farà altro che aumentare il contenzioso. È la stessa tecnica che abbiamo già visto in occasione del collegato lavoro: il legislatore non si assume la responsabilità di dettare una normativa chiara e scarica sulla magistratura del lavoro l'onere di interpretarla.

Le cosiddette garanzie che sarebbero previste sono ridicole. Siamo in piena crisi, le imprese sono in difficoltà, la manovra strangolerà i consumi e la liquidità delle aziende, e in una tale situazione si mette a punto un provvedimento che agevola la possibilità di mandar via le persone. È ovvio che, in una situazione di crisi come quella attuale, se un imprenditore viene messo nelle condizioni di poter licenziare, quella diventa la tentazione, la via più facile o addirittura la via

obbligata, visto che di fatto non vengono indicate altre strade.

Giudichiamo negativamente anche gli interventi posti in essere in materia previdenziale, per quanto concerne le donne del settore privato, facendo notare che le disposizioni approvate appaiono ancora più gravi se si considera l'assoluta mancanza di misure tese a favorire la carriera delle lavoratrici e il loro accesso al lavoro, nonostante in passato fosse stato annunciato dal Governo che i risparmi dell'innalzamento dell'età pensionabile delle donne nel settore pubblico sarebbero stati reinvestiti in politiche a favore della conciliazione.

Stiamo assistendo ad una generale opera di demolizione dei diritti previdenziali dei lavoratori, in materia di decorrenza dei trattamenti, reversibilità e diritti di riscatto.

È inammissibile il comportamento assunto dal Governo nei confronti dei lavoratori del pubblico impiego, come dimostra anche l'intervento in materia di posticipo del trattamento di fine servizio.

La manovra è inoltre lesiva dei diritti delle categorie più deboli e dei soggetti disabili, danneggiati dall'impostazione negativa dell'articolo 9 del decreto in esame.

7. Giustizia: misure discutibili.

Il provvedimento al nostro esame, all'articolo 1 del disegno di legge di conversione, prevede una delega al Governo (12 mesi dalla data di entrata in vigore della legge) per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza.

Nella succitata disposizione, nell'ambito dei principi e criteri direttivi da osservare, è prevista la possibilità di accorpate più uffici di procura indipendentemente dall'eventuale accorpamento dei rispettivi tribunali, prevedendo, in tali casi, che l'ufficio di procura accorpante possa svolgere le funzioni requirenti in più tribunali. Non è indicato nessun criterio oggettivo di

riferimento per la realizzazione di tali accorpamenti.

Gli uffici di procura sono cosiddetti bifasici, ossia hanno una fase inquirente ed una fase requirente: la fase inquirente è quella dell'acquisizione della notizia di reato e delle indagini; la fase requirente è quella in cui, dalla raccolta delle indagini, si formano le proposte per il giudice, si richiede il processo e così via; pertanto, gli accorpamenti di procure per più tribunali diminuirà il controllo di legalità sul territorio, cioè quella possibilità di acquisire notizie di reato da parte del procuratore del Repubblica, degli uffici di procura a livello circondariale, e quell'indispensabile rapporto stretto con la polizia giudiziaria.

Inoltre, la contrazione del numero delle procure rispetto al numero dei tribunali oltre ad incidere sulla funzionalità delle stesse, renderà meno democratica la gestione degli uffici giudiziari. L'efficienza degli uffici di procura è lo strumento principale attraverso il quale si attua il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale previsto dall'articolo 112 della Costituzione, pertanto tale disposizione, incidendo negativamente su tale esercizio, appare improntata alla ormai acclarata volontà del Governo e della maggioranza che lo sostiene di realizzare il massimo possibile controllo sull'attività giudiziaria.

La norma cosiddetta « manette agli evasori », rispetto alla versione originaria che prevedeva che « qualora l'imposta evasa non versata sia superiore a tre milioni di euro non trova applicazione l'istituto della sospensione condizionale della pena ». Successivamente, però, con la presentazione del maxi emendamento, la norma è stata così modificata: « per i delitti previsti (...) l'istituto della sospensione condizionata della pena non trova applicazione nei casi in cui ricorrono congiuntamente le seguenti condizioni: a) l'ammontare dell'imposta evasa sia superiore al trenta per cento del volume d'affari; b) l'ammontare dell'imposta evasa sia superiore a tre milioni di euro ». Ossia, è stato aggiunto il trenta per cento del volume di affari.

La modifica introdotta rappresenta un mero *flatus vocis*, in quanto incide assai

debolmente sulla realtà dei grandi possessori di patrimoni e di percettori di grandi redditi, tanto da costituire un apporto di minimo peso alla manovra complessiva. Inoltre, essa favorisce facili elusioni della norma stessa, finendo di fatto per premiare i grandi evasori. Infine né questa disposizione, né la manovra nel suo complesso incidono sullo spaventoso fenomeno dell'evasione, che rappresenta la vera piaga contro la quale questa maggioranza nulla vuol fare.

8. *Enti territoriali e servizi ai cittadini sotto tiro*

Con la parte del provvedimento che riguarda le regioni e gli enti locali, viene posta una pietra tombale sul federalismo e sull'autonomia dei livelli di governo.

Governatori, presidenti di provincia e sindaci sul piede di guerra, contrari alla manovra in maniera bipartisan, sostengono che altri tagli siano insostenibili per il comparto, a pena di non riuscire ad adempiere alle loro funzioni. Nodo dolente, oltre agli obiettivi di risparmio imposti al comparto, la questione del trasporto, regionale e locale, su ferro e gomma.

Per gli enti territoriali — regioni a statuto ordinario e province autonome, province, comuni — viene anticipata di un anno, al 2012, la decorrenza degli effetti derivanti dall'applicazione delle regole del patto di stabilità interno previste dal comma 5 dell'articolo 20 del decreto legge n. 98 del 2011.

Questo vuol dire che gli enti territoriali dovranno concorrere per ulteriori 6.000 milioni di euro per l'anno 2012 e per ulteriori 3.200 milioni di euro per l'anno 2013.

Mettere sulla carta l'obbligo di risparmiare non è difficile, il punto critico, infatti, riguarda la praticabilità e la conseguibilità degli obiettivi di risparmio e il Governo non dà elementi informativi idonei a confermare la sostenibilità delle misure, né è possibile verificarne la conseguibilità ex-ante. Gli enti territoriali, in particolare i Comuni, sono già in affanno a causa dei tagli perpetrati negli ultimi due anni e della perdita dell'introito dell'ICI. Il rischio è quello di veder compromessi l'erogazione dei servizi sociali ed i livelli essenziali delle prestazioni ai cittadini o di vederne aumentare i costi, stante il fatto che agli enti locali il decreto-legge ha anticipato la possibilità di aumentare le tasse.

Ulteriore questione critica è il fatto che gli enti territoriali considerati virtuosi ai sensi dell'articolo 20, del decreto-legge n. 98 del 2011, saranno esclusi dall'anticipazione — e dunque dall'aumento — dei tagli, e dunque l'aggravio degli obiettivi di risparmio graverà sugli enti delle tre classi meno virtuose, in molti casi già aggravati, ciò che rende ancora più incerta la conseguibilità dei risultati richiesti dalla manovra.

Infine, va segnalato che gli obiettivi di risparmio non sono accompagnati da una riduzione dei trasferimenti e porterà all'emersione di posizioni in avanzo le quali, congelate nel tempo, porteranno alla formazione di risorse — i famosi residui passivi — non spendibili, che trascina con sé una delicata problematica in ordine all'efficienza delle allocazioni e, comunque, scateneranno la richiesta da parte degli enti di poterli utilizzare.

Di seguito, la tabella contenente i dati, in milioni di euro, inerenti ai tagli che gli enti dovranno apportare ai propri bilanci.

	2012	2013	2014 (in milioni di euro)
Regioni statuto ordinario	1.600	800	0
Regioni statuto speciale e Prov. Aut.	2.000	1.000	0
Province	700	400	0
Comuni > 5.000 abitanti	1.700	1.000	0
TOTALE	6.000	3.200	0

L'articolo 5-bis la cui rubrica recita: « Sviluppo delle regioni dell'obiettivo convergenza e realizzazione del Piano Sud » prevede un allentamento del patto di stabilità per le regioni che rientrano in tale programma con aggravio a carico dello Stato e delle altre regioni. La richiesta della Conferenza delle regioni è che sia lo Stato, e non le altre regioni, a farsi carico delle eventuali risorse necessarie alla copertura per l'allentamento sul patto di stabilità relativo alle regioni rientranti nell'obiettivo di convergenza, e che si escludano dal patto di stabilità, per tutte le regioni, i cofinanziamenti regionali dei programmi comunitari e i FAS.

Per quanto riguarda, infine, la disciplina in materia di piccoli comuni, il decreto in esame accresce ulteriormente l'attuale caos normativo, permettendo l'esistenza contemporanea di più forme di aggregazione: ad esempio, delle unioni di comuni e delle comunità montane.

9. *Minimi i tagli ai costi della politica.*

I tagli « epocali » annunciati dal Governo si sono ridotti a lievi graffi.

In particolare, per gli emolumenti dei parlamentari la ferita si rimarginerà in tre anni, in quanto il sacrificio loro richiesto ha una scadenza, vale solo per gli anni 2011, 2012 e 2013.

Ai dipendenti pubblici e ai pensionati, invece, il maxiemendamento ha riservato una sorpresa: il ministro Tremonti potrà prorogare la durata del prelievo straordinario — ossia del contributo di solidarietà — qualora non sia raggiunto l'obiettivo di pareggio del bilancio.

Taglia e ricuci, nel susseguirsi delle modifiche, il maxiemendamento ha ridotto — e non di poco, conti alla mano — anche il taglio alle indennità dei parlamentari che traggono redditi — uguali o superiori del 15 per cento all'indennità medesima — da altra attività lavorativa: inizialmente, la riduzione per i parlamentari-lavoratori la riduzione dell'indennità doveva essere del 50 per cento, ora se la caveranno con un taglio del 20 per cento se l'indennità supera i 90.000 e del 40 per cento

sulla parte che dovesse eccedere i 150.000 euro (annui lordi).

Specificato che la riduzione opera soltanto sull'indennità, pari a circa 5.400 euro mensili lordi, che è solo una parte dell'intero emolumento del parlamentare (che comprende diaria, rimborsi vari, compensi per i collaboratori — anche se non li ha) facciamo un rapido calcolo: l'indennità di un deputato è pari a circa 134.000 euro annui lordi — la sola indennità, esclusi i rimborsi spese, la diaria e altre voci — per cui la riduzione del 20 per cento è pari a poco più di 8.000 euro (corrisponde al 20 per cento dei 44.000 che sfiorano il tetto dei 90.000 euro); il contributo del 30 per cento sembrerebbe, dunque, dover rimanere sulla carta; la riduzione del 50 per cento dell'indennità, come prevista originariamente dal testo, sarebbe stata pari a circa 67.000. In sostanza, indietro tutta !

È comunque — a nostro avviso — irragionevole la norma che prevede una riduzione del trattamento economico più elevata per i parlamentari che svolgono un'altra attività lavorativa. Infatti, se il presupposto della norma è che chi è impegnato in un'altra attività lavorativa non può svolgere bene il mandato parlamentare, si dovrebbe allora stabilire un'incompatibilità funzionale, che sarebbe utile anche per arginare il potere dei gruppi di pressione in Parlamento.

La soppressione degli enti pubblici inutili ? Cancellata dal maxiemendamento. Va detto che le esclusioni erano tali e tante che si sarebbe soppresso ben poco fin dall'inizio !

Il CNEL — definito con spregio dal Presidente del Consiglio « inutilmente pletorico » — è stato ridotto da 122 a 72 componenti, si sarebbe potuto osare di più ! Anche perché il decreto-legge aumenta da 2 a 4 i vicepresidenti (costosi !). In più, l'attuale consesso sarà azzerato, in quanto il Governo si è riservato l'onore di nominare i nuovi 72 componenti.

10. *Le mancate liberalizzazioni.*

Le liberalizzazioni sono necessarie ed urgenti perché servono a rendere più agili

i singoli mercati di riferimento e sotto questo profilo i primi 4 commi dell'articolo 3 non servono proprio a nulla, rischiano solo di confondere le idee dei cittadini, delle imprese, dei professionisti e della pubblica amministrazione e danno senza alcun dubbio un segnale negativo ai mercati perché rinviano di un anno tutto ciò che eventualmente si potrebbe fare in più, facendo filtrare il messaggio che nel nostro Paese non esista la benché minima cognizione del principio di libertà di iniziativa economica e di tutela della concorrenza. Ma quale impresa estera penserebbe di investire oggi in Italia con questi presupposti?

Il problema è un altro. Il vero problema è che sul tema della concorrenza questo Governo e conseguentemente il nostro Paese continua ad essere in grave ritardo. Il disegno di legge sulla concorrenza, che andava presentato entro il 31 maggio 2010, ancora non c'è. Le liberalizzazioni sono al palo, mentre il loro rilancio è cruciale per tornare a crescere.

Poste, ferrovie, gestioni autostradali e aeroportuali restano i settori meno aperti al mercato, così come insoddisfacente è la « governance » di banche e assicurazioni ed il settore della distribuzione dei carburanti.

Nella relazione annuale trasmessa il 30 marzo scorso l'Antitrust ha lanciato un allarme sulla concorrenza a 360 gradi e sotto tale profilo la manovra ferragostana presentata dal Governo non sembra rispondere nel modo adeguato.

Si segnala infine che l'IdV, nell'ambito della contromanovra presentata nel luglio scorso, ha proposto specifici interventi in materia di liberalizzazioni seguendo proprio le indicazioni formulate in tal senso dall'Antitrust.

Come rilevato da una nota del servizio studi del Senato si rammenta che la regolamentazione degli ordini professionali attualmente esistenti è prevalentemente contenuta — perlomeno per quanto riguarda le disposizioni fondamentali in materia — in atti normativi aventi rango legislativo.

Poiché la formulazione della disposizione di cui al comma 5 dell'articolo 3 del provvedimento al nostro esame — tale peraltro da escludere l'intenzione di attuare un processo di delegificazione ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 e ciò a prescindere dall'ammissibilità di una simile soluzione nella materia qui considerata — rinvia a prossimi interventi riformatori (« Gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati... »), sembra doversi ritenere, almeno a prima lettura, che, in assenza di tali interventi, il vigente assetto normativo resti immutato, quantomeno per le disposizioni di rango primario. La normativa in esame appare quindi volta essenzialmente a fissare le linee guida che dovranno informare la futura attività del legislatore statale e regionale, ai quali spetterà la concreta realizzazione sul piano legislativo degli interventi riformatori delineati dal presente comma.

Resta comunque fermo che le previsioni del comma in esame, e in particolare quelle del primo periodo, potranno fin da subito integrare il quadro normativo di riferimento dell'attività amministrativa di competenza degli ordini professionali, limitatamente agli spazi a questa rimessi. Per quanto concerne poi il termine di dodici mesi, coerentemente con i rilievi testé svolti e con la lettera della previsione in esame, sembra doversi concludere per il suo carattere ordinatorio.

L'eventuale inutile decorso del termine quindi non potrebbe determinare il venir meno della facoltà in capo ai soggetti competenti di effettuare gli interventi riformatori in questione.

Infine, si segnala che la Camera dei deputati ha avviato l'esame di una serie di proposte di legge, tutte d'iniziativa parlamentare (A.C. 3 e abb.), volte ad una complessiva riforma dell'ordinamento sia delle « professioni regolamentate » sia delle « professioni non regolamentate ». Le prime sono essenzialmente le professioni strutturate in ordini professionali e caratterizzate dalla presenza di preminenti interessi pubblici; le seconde, organizzate in strutture associative, sono invece le pro-

fessioni alle quali non viene riconosciuto lo stesso rilievo delle professioni regolamentate, ma che sono comunque assoggettate, attraverso un apposito registro tenuto dal Ministro della giustizia, alla vigilanza governativa. La Camera, inoltre, oltre ad occuparsi della riforma dell'ordinamento delle professioni intellettuali, si sta occupando attualmente anche della riforma della professione forense.

11. Per le aziende creditrici delle pubbliche amministrazioni neanche la certificazione.

Come abbiamo visto nessuna misura è effettivamente prevista per la crescita. La Commissione Bilancio del Senato ne aveva inserita una senza costi per le finanze pubbliche: la certificazione dei debiti delle pubbliche amministrazioni nei confronti delle piccole imprese fornitrici.

Si prevedeva che, in caso di ritardato pagamento, alcune categorie di creditori della pubblica amministrazione avrebbero potuto richiedere alle amministrazioni debentrici la certificazione delle somme dovute e cedere il relativo credito ad un istituto di credito che ne avrebbe assunto la piena titolarità, previo pagamento dell'intero ammontare del credito.

In particolare, la disposizione si sarebbe applicata alle seguenti categorie di creditori:

soggetti titolari di partita IVA;

imprese artigiane;

aziende che presentano i requisiti della piccola impresa ai sensi dell'articolo 1 del decreto del Ministro dell'industria 18 settembre 1997, recante «Adeguamento alla disciplina comunitaria dei criteri di individuazione di piccole e medie imprese».

Tale misura è stata poi inopinatamente espunta dal maxi emendamento redatto dal Governo: forse per evitare un'operazione di trasparenza sull'effettivo ammontare complessivo di tali crediti.

12. La Contromanovra proposta dall'Italia dei Valori.

Un'altra manovra era ed è possibile. L'Italia dei Valori prima che il decreto legge n. 138 fosse reso pubblico aveva proposto una manovra di finanza pubblica alternativa, più rigorosa e più equa, con misure a favore delle imprese, dell'occupazione, delle famiglie e contenente un piano per le liberalizzazioni e la tutela dei consumatori e della concorrenza (A.C. 4557 – Disposizioni in materia di stabilizzazione finanziaria e riduzione del debito, nonché misure per la liberalizzazione, la tutela della concorrenza e lo sviluppo economico – presentata il 28 luglio 2011).

Misure che possono costituire, se approvate, uno stimolo per la ripresa e l'avvio per modernizzare il nostro Paese ed aprire spazi ai giovani ed alla loro voglia di fare.

La manovra correttiva è necessaria. Ce lo chiedono l'Europa ed i mercati finanziari. Anche se occorre impostare il problema generale dei debiti sovrani – vedi il caso della Grecia – in maniera da fare pagare ai veri responsabili della crisi finanziaria il costo del risanamento.

Noi abbiamo proposto una strada alternativa, una vera e propria contromanovra incentrata su due assi: una manovra correttiva del deficit per azzerarlo senza il rinvio delle misure più efficaci al biennio 2013-2014 (cioè al prossimo Governo), ed una manovra straordinaria di 95 miliardi in 4 anni per ridurre lo stock del debito.

Per quanto concerne la manovra correttiva, proponiamo tre settori d'intervento per ridurre la spesa delle pubbliche amministrazioni e per recuperare i finanziamenti necessari al fine di diminuire il carico fiscale che grava sulle imprese e sulle famiglie: riduzione dei costi della politica e delle spese ordinarie delle Pubbliche amministrazioni, misure fiscali.

Le somme recuperate dovrebbero azzerare il nostro deficit e anche ridurre i carichi fiscali che pesano sulle imprese e sulle famiglie, per un totale di: 8 mila milioni di euro nel 2012, 11 mila milioni

nel 2013, 17 mila nel 2014 e 20 mila nel 2015.

Intendiamo utilizzare le somme a disposizione per la riduzione della pressione fiscale in due direzioni: sopprimere dall'imponibile Irap il costo del lavoro e introdurre una sorta di « fattore famiglia » che elevi le detrazioni per i contribuenti che hanno coniuge e figli a carico prevedendo inoltre un incremento degli assegni familiari per i contribuenti con carichi familiari ma fiscalmente incapienti. Dunque, a favore delle imprese e dell'occupazione, ed a beneficio delle famiglie anche per sostenere la ripresa dei consumi.

I tagli ai costi della politica prevedono l'eliminazione dei vitalizi ai parlamentari nazionali e regionali, il dimezzamento del numero di deputati e senatori, l'eliminazione dei rimborsi elettorali ai partiti, l'abolizione delle province e di una serie di livelli istituzionali intermedi che giudichiamo non necessari, l'abolizione del Cnel, la drastica riduzione delle auto e dei voli « blu », la soppressione di enti inutili, il blocco delle consulenze, l'amministratore unico con la soppressione dei consigli di amministrazione per le società e gli enti partecipati dagli enti territoriali, e così via.

Le spese delle pubbliche amministrazioni dovrebbero essere ridotte intervenendo sui consumi intermedi, riportando il budget del Palazzo Chigi sotto il controllo del Tesoro, razionalizzando la spesa sanitaria, riducendo le spese militari — anche prevedendo in prospettiva la costituzione di un esercito europeo — e le spese per le missioni all'estero, intensificando i controlli sulle pensioni di invalidità, unificando gli enti previdenziali ed assicurativi, obbligando i Comuni sotto i 20mila abitanti a consorziarsi per erogare i servizi. Un contributo significativo potrà anche venire dai risparmi sugli interessi del debito pubblico derivanti dal Piano di misure straordinarie per diminuire lo stock del debito.

Le misure fiscali prevedono la reintroduzione delle misure di contrasto all'evasione ed all'elusione introdotte dall'ultimo Governo Prodi ed abolite dall'attuale Governo, un nuovo redditometro ad efficacia

immediata, un'aliquota unica pari al 15 per cento per il prelievo unico erariale relativo ai giochi ed alle scommesse, la riduzione delle percentuali di deducibilità delle banche rispetto ai crediti in sofferenza, una sanatoria per gli immigrati, una riduzione mirata delle agevolazioni fiscali con l'esclusione di quelle relative a casa, famiglia, lavoro e pensioni, l'aumento dei canoni di concessione.

Abbiamo anche proposto una manovra straordinaria di 95 miliardi in quattro anni basata sull'asta per la cartolarizzazione delle cartelle esattoriali non riscosse (400 miliardi di euro dal 2000), un contributo di solidarietà da parte dei contribuenti che hanno usufruito dell'ultimo scudo fiscale, il recupero immediato degli importi rateizzati derivanti dal condono del 2002 mai pagati, la dismissione di immobili e di partecipazioni dello Stato e degli enti territoriali.

Infine, riteniamo indispensabile un vero e proprio Piano per le liberalizzazioni come suggerito anche dal Presidente dell'Antitrust nella sua recente relazione annuale. Nessuna liberalizzazione è stata fatta in questa legislatura. Anzi su molti punti si sono compiuti passi indietro.

Si è assistito al prevalere di una linea controriformistica che ha indotto il Parlamento a discutere e — in taluni casi ad approvare — l'eliminazione di alcuni dei positivi risultati già conseguiti e la restaurazione di anacronistici privilegi. Ricordiamo l'ispirazione protezionistica delle nuove norme sulle offerte pubbliche di acquisto (Opa), alcune riforme in discussione in Parlamento volte a restaurare antichi privilegi in capo agli avvocati e a restringere l'attività delle para-farmacie, le nuove restrizioni in materia di autotrasporto, autoscuole, noleggino con conducente. Solo per citarne alcune.

Riteniamo dunque indispensabile riavviare il processo riformatore con un vero e proprio Piano delle liberalizzazioni che coinvolga gli ordini professionali, le Camere di commercio, i servizi postali, il trasporto ferroviario passeggeri, le gestioni autostradali ed i servizi aeroportuali, i servizi bancari e finanziari e la persistente esigenza di

una nuova fase della loro regolazione, il ripristino della piena contendibilità del mercato del controllo societario, e così via.

La riforma fiscale annunciata dal Governo non è finalizzata a ridurre la pressione fiscale complessiva ma ad aumentarla con il taglio alle agevolazioni tributarie ed a redistribuirla in maniera diversa. Dalle poche cose che si conoscono, viene confermato il nostro timore che le tasse diminuiranno soprattutto per i ceti con un reddito medio-alto. Per i redditi

più bassi si dà con una mano (aliquote Irpef) e si toglie con l'altra (aliquote Iva).

Inoltre, sembra una « riforma » virtuale differita in tempi futuri. D'altronde, Tremonti non sarebbe nuovo ad un'impresa del genere: basta ricordarsi la delega che si è fatto dare nel 2003 per una riforma dell'Irpef con due aliquote, riforma che rimase nel cassetto. Servì solo come spot pubblicitario.

Antonio BORGHESI,
Relatore di minoranza.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 2,00



16PDL0051910