

**COMMISSIONI RIUNITE**  
**BILANCIO (V)**  
**DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**  
**PROGRAMMAZIONE ECONOMICA (5<sup>a</sup>)**  
**DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**

# RESOCONTO STENOGRAFICO

## AUDIZIONE

### 9.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 2006

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA V COMMISSIONE  
 DELLA CAMERA DEI DEPUTATI **LINO DUILIO**

INDI

DEL PRESIDENTE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE  
 DEL SENATO DELLA REPUBBLICA **ENRICO MORANDO**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE DELLA V COMMISSIONE  
 DELLA CAMERA DEI DEPUTATI **GIUSEPPE OSSORIO**

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		<i>ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato):</i>	
Duilio Lino, <i>Presidente</i> .....	3	Duilio Lino, <i>Presidente</i> .....	3, 8
<b>Audizione di rappresentanti di Assogestioni</b> <i>(Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009,</i>		Cammarano Guido, <i>Presidente di Assogestioni</i> .....	3

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari:** L'Ulivo: Ulivo; Forza Italia: FI; Alleanza Nazionale: AN; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; UDC (Unione dei Democratici Cristiani e dei Democratici di Centro): UDC; Lega Nord Padania: LNP; Italia dei Valori: (IdV); La Rosa nel Pugno: RosanelPugno; Comunisti Italiani: Com.It; Verdi: Verdi; Popolari-Udeur: Pop-Udeur; Democrazia Cristiana-Partito Socialista: DC-PS; Misto: Misto; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Movimento per l'Autonomia: Misto-MpA.

PAG.	PAG.
<b>Audizione di rappresentanti di CIDA, Confedir, Cosmed e CUQ</b> ( <i>Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato</i> ):	
Morando Enrico, <i>Presidente</i> .....	8, 13, 14
Confalonieri Roberto, <i>Segretario generale della Confedir</i> .....	10, 14
Corradini Giorgio, <i>Presidente della CIDA</i> .	9
Garnero Santanchè Daniela (AN) .....	13
Luciano Ciro, <i>Rappresentante di CUQ</i> .....	12
Lusenti Carlo, <i>Rappresentante di COSMED</i> .	11
<b>Audizione di rappresentanti dell'ABI</b> ( <i>Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato</i> ):	
Duilio Lino, <i>Presidente</i> .....	25
Morando Enrico, <i>Presidente</i> .....	14, 20, 22
Armani Pietro (AN) .....	21, 24
Faissola Corrado, <i>Presidente dell'ABI</i> .	14, 22, 23, 24
Garavaglia Massimo (LNP) .....	20
La Malfa Giorgio (Misto) .....	20, 23
Zadra Giuseppe, <i>Direttore generale dell'ABI</i> .	25
<b>Audizione di rappresentanti dell'ANCE</b> ( <i>Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato</i> ):	
Duilio Lino, <i>Presidente</i> .....	25, 27, 28, 29
Ossorio Giuseppe, <i>Presidente</i> .....	29, 30
Armani Pietro (AN) .....	27, 28, 29
Buzzetti Paolo, <i>Presidente dell'ANCE</i> .	25, 28, 29
Ferroni Carlo, <i>Direttore generale dell'ANCE</i> .	29
<b>Audizione di rappresentanti di Confedilizia</b> ( <i>Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato</i> ):	
Ossorio Giuseppe, <i>Presidente</i> .....	30, 33
Armani Pietro (AN) .....	33
Milana Riccardo (Ulivo) .....	33
Spaziani Testa Giorgio, <i>Segretario generale di Confedilizia</i> .....	30
<b>Audizione di rappresentanti di AISCAT</b> ( <i>Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato</i> ):	
Ossorio Giuseppe, <i>Presidente</i> .....	34, 37, 41
Armani Pietro (AN) .....	37, 40
Castellucci Giovanni, <i>Vicepresidente di AISCAT e amministratore delegato di Autostrade per l'Italia Spa</i> .....	38, 40
Garnero Santanchè Daniela (AN) .....	39
Musi Adriano (Ulivo) .....	40
Palenzona Fabrizio, <i>Presidente di AISCAT</i> .	24, 37, 40
Vegas Giuseppe (FI) .....	37, 40
<b>Audizione del Governatore della Banca d'Italia</b> ( <i>Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato</i> ):	
Duilio Lino, <i>Presidente</i> .....	41, 49, 51, 53, 58, 60
Armani Pietro (AN) .....	49
Crisci Nicola (Ulivo) .....	55
D'Elpidio Dante (Pop-Udeur) .....	54
Draghi Mario, <i>Governatore della Banca d'Italia</i> .....	41, 51, 56, 59
La Malfa Giorgio (Misto) .....	59
Lulli Andrea (Ulivo) .....	57
Marchi Maino (Ulivo) .....	57
Musi Adriano (Ulivo) .....	53
Ossorio Giuseppe (IdV) .....	55
Raiti Salvatore (IdV) .....	54
Ricci Mario (RC-SE) .....	50
Vegas Giuseppe (FI) .....	49
Ventura Michele (Ulivo) .....	58
<b>Audizione di rappresentanti di ANCI, UPI, UNCEM</b> ( <i>Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato</i> ):	
Duilio Lino, <i>Presidente</i> .	64, 65, 68, 70, 71, 74, 75
Ossorio Giuseppe, <i>Presidente</i> .....	61
Amalfitano Secondo, <i>Presidente della Consulta ANCI piccoli comuni</i> .....	64, 65, 75
Cavalli Alberto, <i>Vicepresidente dell'UPI</i> ....	69
Cirillo Andrea, <i>Vicepresidente dell'UNCEM</i> .	70
Marchi Maino (Ulivo) .....	72
Melilli Fabio, <i>Presidente dell'UPI</i> .....	65, 73
Nannicini Rolando (Ulivo) .....	70
Sturani Fabio, <i>Vicepresidente dell'ANCI</i> ..	61, 64, 74
Tecce Raffaele (RC-SE) .....	71

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
DELLA V COMMISSIONE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
LINO DUILIO

**La seduta comincia alle 13,40.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Audizione di rappresentanti  
di Assogestioni.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato, l'audizione di rappresentanti dell'Assogestioni.

Saluto i rappresentanti di Assogestioni che sono qui presenti: il professor Guido Cammarano, presidente, il dottor Galli, direttore generale, il dottor Immacolato, responsabile del settore affari fiscali, la dottoressa Maffei, responsabile del settore previdenza complementare e fondi immobiliari, il dottor Gatti, addetto stampa, e il dottor Menchini, assistente per gli affari istituzionali.

Mi scuso preliminarmente, poiché molti colleghi stanno per raggiungerci. In questo

periodo di sessioni di bilancio gli impegni si accavallano e, oramai, siamo qui dalla mattina presto fino a notte fonda.

Quest'audizione, come ho già detto, sarà trasmessa anche attraverso il canale satellitare, in modo da dare la più ampia diffusione possibile alle vostre osservazioni ed ai contributi che ci offrirete, che saranno attentamente valutati dalla Commissione.

Do la parola al professor Cammarano, presidente di Assogestioni.

GUIDO CAMMARANO, *Presidente di Assogestioni*. Grazie, presidente. Ringrazio anche i componenti delle Commissioni bilancio di Camera e Senato. Questo ringraziamento è tanto dovuto, quanto sentito, per averci invitato e per aver reso possibile la partecipazione all'attività conoscitiva per l'esame della manovra di bilancio per l'anno 2007.

Siamo consapevoli che la manovra finanziaria presentata dal Governo è designata prioritariamente per assicurare risorse finanziarie, necessarie per la realizzazione dell'impegno preso dal Governo nel DPEF e per il rilancio della crescita economica.

Sappiamo e vediamo quanto sia prezioso il vostro tempo in questo frangente. Pertanto, ci proponiamo di sottoporre alla vostra attenzione solo due questioni di grande rilievo per i dieci milioni di famiglie italiane che hanno affidato alla nostra industria del risparmio gestito più di 100 miliardi di euro, nonché per tutti coloro che lavorano in questo settore industriale.

La prima questione si inquadra nell'ambito, più generale, del riordino della tassazione dei redditi di natura finanziaria, disposto dal disegno di legge delega collegato alla finanziaria. Si tratta di un argomento di assoluta importanza, sia per

l'industria del risparmio gestito, sia per la grande platea dei risparmiatori che vi hanno investito, ma - come vedremo - non soltanto per loro.

La seconda questione attiene ad alcune misure introdotte in tema di previdenza complementare, con particolare riferimento all'anticipo della data di entrata in vigore della riforma.

Come è noto, l'articolo 1 del disegno di legge delega per il riordino dei tributi statali, collegato alla finanziaria, contiene i principi direttivi che il Governo dovrà seguire nell'attuare il riordino della tassazione dei redditi di natura finanziaria.

Prendiamo atto, non certo con soddisfazione, della prevista unificazione delle aliquote, delle ritenute e delle imposte sostitutive sui redditi di capitale e sui redditi diversi, di natura finanziaria, fino al 20 per cento.

Come emerge espressamente dal comma 1, dell'articolo 1, l'unificazione delle aliquote riguarderà anche i fondi comuni di investimento che, pertanto, non saranno più tassati al 12,50 per cento, ma al 20 per cento. Tale scelta, a noi non gradita, ci porta, ancora una volta e con maggiore enfasi, a sottoporre all'attenzione del Parlamento la necessità di eliminare lo svantaggio competitivo che i fondi comuni italiani soffrono, e ancor più potrebbero soffrire, rispetto agli omologhi prodotti di diritto estero commercializzati in Italia.

L'aumento della tassazione sui redditi di natura finanziaria, infatti, se non è accompagnato dall'abolizione della tassazione per maturazione, a carico dei fondi italiani, potrebbe sensibilmente aggravare la disparità di trattamento attualmente esistente, rispetto ai fondi comuni di investimento di diritto estero, con un ancor più forte disincentivo ad istituire, gestire e sottoscrivere i fondi di diritto italiano e un corrispondente forte incentivo a trasferire le industrie in altri paesi d'Europa.

Com'è noto, infatti, i redditi dei fondi italiani sono soggetti ad imposta direttamente a loro carico (invece che dei partecipanti) e per maturazione (nel periodo d'imposta, cioè, in cui siano economica-

mente maturati). A carico di questi fondi è applicabile, infatti, un'imposta sostitutiva che è commisurata al risultato maturato di gestione, ossia all'incremento di valore registrato dalle attività finanziarie gestite nel corso di ciascun anno solare.

Pertanto, l'imposta è prelevata, attualmente, prima ancora che i risparmiatori abbiano potuto conseguire i redditi loro spettanti. Essa risulta inoltre applicabile non solo sui redditi effettivamente realizzati dal fondo, ma anche su quelli economicamente maturati e non ancora realizzati.

Per contro, i redditi dei fondi comuni di investimento esteri commercializzati in Italia, sono assoggettabili ad imposta direttamente a carico dei partecipanti e per cassa. Infatti, dato che l'imposta non può essere prelevata a carico dei fondi esteri, proprio perché privi di sedi in Italia, è prelevata a carico dei partecipanti all'atto della percezione dei redditi loro spettanti. Pertanto, in tal caso, il pagamento dell'imposta è differito, fino a quando i partecipanti non percepiscano tali redditi, tramite il riscatto e il rimborso delle quote di partecipazione, ovvero di distribuzioni periodiche.

Tale differimento del pagamento dell'imposta, oggi, non risulta più compensato da un corrispondente incremento dell'ammontare dell'imposta da prelevare sui redditi dei fondi comunitari armonizzati, perché è stato abolito l'equalizzatore, previsto dal decreto ministeriale del 4 agosto del 2000, abortito appena dopo l'entrata in vigore.

L'applicazione del diverso regime fiscale appena descritto ha comportato, e comporta, per i fondi comuni di investimento italiani, tre diversi ordini di svantaggio, rispetto ai fondi comuni europei commercializzati in Italia.

In primo luogo, tali fondi, dovendo versare annualmente l'imposta sostitutiva sull'incremento di valore registrato dall'attivo, si trovano costretti a disporre, nei propri rendiconti, di rendimenti al netto dell'imposta sostitutiva.

Pertanto, essi, anche quando maturino rendimenti di importo esattamente pari a

quelli conseguiti dai fondi esteri, evidenziano, nei loro rendiconti, minori *performance*.

In secondo luogo, i fondi italiani, dovendo corrispondere l'imposta sostitutiva per maturazione, non possono reinvestire anche le somme impiegate per il pagamento dell'imposta medesima. Ciò incide negativamente sul rendimento offerto, rispetto a quanto accade per i fondi di investimento comunitari.

In terzo luogo, i fondi italiani si sono trovati costretti ad iscrivere nei propri rendiconti poste illiquide che ne compromettono la redditività. In particolare, per effetto dell'andamento negativo registrato dai mercati finanziari, molti fondi hanno accumulato un rilevante ammontare di risultati negativi di gestione.

L'utilizzabilità di tali risultati, a compensazione di quelli positivi maturati negli anni successivi dallo stesso o da altro fondo, ha imposto alle società di gestione del risparmio (cosiddette SGR) di procedere alla valorizzazione dei rendiconti, iscrivendo nella voce dell'attivo relativo agli altri crediti l'importo del risparmio di imposta ad essi ricollegabile.

L'omessa valorizzazione dei predetti risultati avrebbe avvantaggiato, infatti, i nuovi partecipanti a danno di quelli vecchi, in quanto i primi avrebbero beneficiato dei risultati negativi di gestione maturati dai secondi, senza sostenere, in contropartita, alcun onere. Si sarebbero trovati un credito d'imposta che non avevano contribuito a determinare.

L'esigenza di procedere alla valorizzazione dei risultati negativi di gestione ha portato, quindi, i fondi italiani ad iscrivere nell'attivo anche i crediti che non risultano immediatamente liquidabili, essendo il risparmio di imposta monetizzabile soltanto nell'eventualità in cui il fondo, o altro fondo gestito dalla stessa società di gestione, registri risultati positivi di importo almeno pari ai risultati negativi fino ad oggi maturati. Di conseguenza, i fondi italiani che abbiano in attivo valorizzato i risultati negativi di gestione, non potendo investire il loro attivo, risultano in concreto svantaggiati rispetto ai fondi comu-

nitari armonizzati e non possono neppure interamente profittare di eventuali riprese dei mercati.

Qualora, in caso di una nuova, lunga caduta dei mercati finanziari, il risparmio di imposta dovesse divenire una quota rilevante di attivo del fondo, potrebbe verificarsi il rischio che sia compromessa la stessa stabilità finanziaria del fondo. Tale rischio è ovviamente destinato a diventare ancor più rilevante con l'elevazione dell'aliquota dell'imposta sostitutiva. Infatti, il credito di imposta si moltiplica per l'ammontare delle aliquote.

Per tutte queste ragioni, si rende improcrastinabile una revisione dei regimi di tassazione dei fondi italiani, che elimini le gravi distorsioni che abbiamo appena descritto. La delega pare muoversi nella direzione di una maggiore uniformità di trattamento tra le diverse tipologie degli strumenti finanziari, laddove all'articolo 1, comma 1, lettera e) pone il principio direttivo secondo cui deve essere assicurata « un'equivalenza di trattamento tra diversi redditi e strumenti di natura finanziaria ».

Peraltro, la formulazione di tale principio direttivo deve essere debitamente emendata, al fine di esplicitare chiaramente che, fra tali strumenti, rientrano anche i fondi comuni di investimento. Infatti, ciò si presume, ma non è espresso chiaramente nel testo.

Resta aperta la questione, di grande rilevanza, circa le modalità di realizzazione della parità di trattamento che si intende assicurare. Al riguardo, si ritiene che, per eliminare gli svantaggi da cui risultano attualmente colpiti i fondi italiani, non vi sia altra alternativa che quella di sottoporli al regime fiscale cui sono attualmente soggetti i fondi comunitari commercializzati in Italia, ossia tassando i relativi redditi non più in capo al fondo, bensì direttamente a carico del partecipante, al momento della realizzazione dei risultati.

In tal modo, infatti, anche i primi, al pari dei secondi (quelli esteri), non solo potrebbero esporre rendimenti lordi, ma sarebbero messi in grado di reinvestire

l'intero ammontare dei rendimenti conseguiti e non dovrebbero più valorizzare i risultati negativi di gestione, arrestando così il pernicioso e pericoloso accumulo dei risparmi di imposta.

Necessariamente congiunta alla modifica del regime di tassazione dei fondi italiani, si pone l'esigenza di introdurre un meccanismo normativo che consenta l'utilizzo dei risultati negativi di gestione accumulati fino ad oggi dai fondi italiani, al fine di evitare che questi ultimi si trovino costretti, a seguito dello spostamento dell'imposizione a carico dei partecipanti, ad eliminare dai propri rendiconti i crediti di imposta finora contabilizzati. Ciò determinerebbe, infatti, non solo una ingiustificata diminuzione di valore delle quote, creando turbative sui mercati finanziari, ma creerebbe disparità di trattamento fra sottoscrittori, a seconda che essi investano le quote prima o dopo la predetta perdita di valori.

È fondamentale, quindi, che il meccanismo che abbiamo evidenziato sia esplicitamente compreso fra le misure di natura transitoria che il Governo è vincolato ad adottare dal principio direttivo previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera f), laddove prevede « l'introduzione di una adeguata disciplina transitoria volta a regolamentare il passaggio ad una nuova disciplina che, tra l'altro, tenga conto della esigenza di evitare che possano emergere, con particolare riferimento alle posizioni esistenti alla data della sua entrata in vigore, ingiustificati guadagni o perdite ».

Comunque, è significativo rilevare che la stessa commissione di studio sulla tassazione dei redditi da capitale e dei redditi diversi di natura finanziaria, nominata dal ministero dell'economia e delle finanze, nella relazione presentata a conclusione dei suoi lavori, ha riconosciuto la necessità di superare la simmetria di trattamento ad oggi esistente tra fondi comunitari di investimento italiani e fondi esteri commercializzati in Italia, così come noi auspichiamo. Infatti, convergono in questa direzione le tre diverse soluzioni ipotizzate dalla commissione - tutte ispirate al comune principio di applicare l'imposta non

più a carico del fondo, ma dei partecipanti - , che prevedono un'adeguata ed efficiente soluzione per consentire il recupero dei risultati negativi di gestione maturati dai fondi italiani.

Venendo, però, al merito di queste diverse soluzioni prospettate dalla commissione di studio, non si possono non rilevare le evidenti criticità presentate da quella che prevede di estendere l'applicazione del regime fiscale del risparmio gestito anche al risparmio confluito in amministrazione all'intermediario o, comunque, direttamente al contribuente.

Innanzitutto, non può non considerarsi come l'applicazione di un principio di tassazione per maturazione risultati di difficile comprensione da parte degli investitori non professionali. Il risparmiatore medio, infatti, si vedrebbe prelevata un'imposta, a fine anno, calcolata su un rendimento meramente virtuale, che potrebbe essere venuto meno al momento del realizzo dell'attività finanziaria, perché riassorbito da perdite successive, con il rischio di accumulo, in caso di mercati flettenti, di ingenti risultati negativi.

Inoltre, va evidenziato un problema - segnalato anche dalla commissione - legato al reperimento da parte degli intermediari della provvista necessaria per il pagamento delle imposte. In particolare, gli intermediari potrebbero trovarsi costretti a vendere i titoli ricevuti in amministrazione, ovvero a farsi corrispondere la provvista dai clienti, laddove non possano prelevarla da un conto che questi intrattengono presso di loro. In altre parole, si potrebbe giungere al paradosso che i risparmiatori dovrebbero anticipare soldi per pagare le imposte e poter mantenere il proprio risparmio investito, anche se, al momento in cui lo chiedessero indietro, non sarebbero tenuti al pagamento di alcuna tassa, perché l'investimento, nel frattempo, ha avuto risultati negativi. A fronte delle imposte pagate in contanti, si vedrebbero restituire un certificato che li autorizza a detrarsi le somme anticipate da eventuali futuri guadagni. Un po' poco, se ci si pensa.

Un altro problema, che va attentamente valutato ed è particolarmente importante è quello relativo all'applicazione della tassazione per maturazione dei redditi delle attività finanziarie non quotate. Senza voler sminuire il precedente problema, secondo noi questo è sicuramente più grave. Infatti, come evidenziato dalla stessa commissione, gli intermediari potrebbero incontrare forti difficoltà a determinare il valore corrente di attività finanziarie non quotate, in mancanza di un mercato di riferimento. Né, d'altra parte, si può pensare di rinviare la tassazione dei soli redditi delle attività finanziarie non quotate al momento del realizzo, in quanto tale rinvio comporterebbe un indebito incentivo alla loro sottoscrizione, con evidente distorsione nella creazione del risparmio e con gravi danni per il mercato finanziario. Si avrebbe, ovviamente, soltanto un mercato di titoli non quotati.

Per tutte queste ragioni, si è dell'avviso che la soluzione che potrebbe garantire maggiore efficienza al sistema e limitare i costi per gli intermediari, sia quella che prevede di tassare al realizzo i redditi di natura finanziaria, direttamente a carico degli investitori, con l'eventuale applicazione di correttivi semplificati, diretti ad equiparare il sistema di tassazione dei fondi comuni a quello delle gestioni individuali di portafoglio. Questa è la nostra richiesta conclusiva e crediamo di aver spiegato perché sia l'unica ragionevolmente in grado di evitare gli inconvenienti che abbiamo illustrato.

Passando, invece, al secondo punto su cui mi sono ripromesso di portare osservazioni, ovvero alle norme in tema di attuazione della riforma della previdenza complementare contenute nel disegno di legge finanziaria, voglio innanzitutto sottolineare che accogliamo con favore l'obiettivo di avviare, il prima possibile, la riforma della previdenza complementare contenuta nel decreto legislativo n. 252 del 2005.

Tale riforma pone alcuni principi fondanti, però già contenuti nella legge delega, che non possono, a nostro avviso, essere disattesi nella revisione di alcuni

aspetti cruciali, quali quelli sul finanziamento. Ci riferiamo, in particolare, alla parità competitiva fra tutte le forme pensionistiche complementari, quale che sia la loro struttura (collettiva o individuale), o natura (persona giuridica o patrimonio di destinazione). Ci riferiamo, inoltre alla omogeneizzazione delle stesse, sotto il profilo della trasparenza e della tutela degli aderenti, alla rimozione dei vincoli alle adesioni collettive ai fondi pensione aperti, nonché alla portabilità dei futuri flussi contributivi in caso di trasferimento del lavoratore da una forma pensionistica ad un'altra.

L'anticipazione della decorrenza al 1° gennaio 2007 delle previsioni contenute nel decreto legislativo n. 252 del 2005 e, in particolare, le modalità di espressione della volontà dei lavoratori circa le destinazioni dei flussi TFR maturandi e le modalità di adesione alle forme pensionistiche complementari, anche attraverso le procedure del cosiddetto silenzio-assenso, senza che sia stata data attuazione all'omogeneizzazione delle forme stesse (quelle che abbiamo chiesto sopra), rischia di inficiare uno dei principi cardine della riforma – sotto il profilo della trasparenza degli aderenti –, vanificando la realizzazione della parità competitiva fra tutte le forme pensionistiche.

Ci auguriamo, quindi, che vengano corrette le previsioni del primo comma dell'articolo 84 del disegno di legge finanziaria, che statuiscono l'entrata in vigore della riforma previdenziale senza più subordinarla al preventivo adeguamento di tutte le forme pensionistiche. È necessario perciò, nel rispetto della volontà del legislatore, determinare un tempo di congrua durata, affinché le forme pensionistiche provvedano all'adeguamento e le autorità di vigilanza procedano al rilascio delle autorizzazioni al termine dei procedimenti istruttori. Se questo non fosse fatto, è chiaro che alcune forme pensionistiche – non mi soffermo ulteriormente su questo – sarebbero avvantaggiate rispetto alle altre, con un danno per le scelte dei lavoratori.

La libertà di scelta del lavoratore della forma pensionistica complementare, collettiva o individuale, alla quale destinare il proprio TFR, potrà dirsi, infatti, tutelata soltanto laddove ciascuna forma sia in grado di garantire un'equivalente protezione in termini di trasparenza e rappresentanza degli interessi.

Nel medesimo articolo 84 del disegno di legge finanziaria si stabilisce che, con decreto del ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, sentita la COVIP, siano definite le modalità di attuazione dell'articolo 8 del già citato decreto legislativo n. 252 in tema di finanziamento, con particolare riferimento alle procedure di espressione della volontà dei lavoratori circa la destinazione del TFR maturando, e dell'articolo 13, in tema di forme pensionistiche individuali.

A questo riguardo, pur non comprendendo le ragioni del rinvio alle disposizioni dell'articolo 13 del decreto legislativo 252 del 2005, che si riferiscono alla disciplina delle forme pensionistiche individuali e che, come tali, nulla hanno a che vedere con il finanziamento e con l'espressione della volontà dei lavoratori, che trovano compiuta disciplina nell'articolo 8, è invece da accogliere positivamente la volontà di rivedere queste ultime norme.

In tale contesto, auspichiamo che non si perda l'occasione, ancora una volta, di favorire l'accesso alla previdenza complementare collettiva di tutti i lavoratori, in particolar modo di quelli dipendenti delle piccole e medie imprese. Tali imprese, infatti, che in Italia rappresentano la maggioranza e occupano più di quattro milioni di lavoratori, spesso non aderiscono alle associazioni sindacali e datoriali firmatarie dei contratti collettivi nazionali di lavoro e in esse non sono presenti le rappresentanze sindacali aziendali.

L'esistenza di questi elementi rende di fatto impossibile a tali lavoratori l'adesione ai fondi pensione negoziali di categoria. Ne deriva che per essi l'unica possibilità di accesso alla previdenza complementare collettiva è rappresentata dal-

l'adesione collettiva ai fondi di pensione aperti, realizzata attraverso l'utilizzo del regolamento aziendale.

Per tale ragione, ci auguriamo di poter vedere finalmente riconosciuto a questo strumento il ruolo di fonte istitutiva per la realizzazione delle adesioni collettive, in favore dei lavoratori dipendenti delle piccole e medie imprese appena ricordate.

Negare ciò, ancora una volta, non significa soltanto privare un consistente numero di lavoratori della possibilità di accesso alla previdenza complementare collettiva, beneficiando, nel contempo, della conseguente contribuzione datoriale, ma anche non attuare la parità competitiva fra i fondi pensionistici, ossia uno dei principi fondanti della riforma, a danno dei soli beneficiari. Un sistema concorrenziale, anche in vista del prossimo recepimento della direttiva europea relativa all'attività di supervisione degli enti pensionistici aziendali professionali, è l'unico in grado di garantire la reale e piena tutela degli aderenti.

Questi sono gli aspetti, soprattutto quello fiscale, di grande rilievo che abbiamo voluto sottoporvi, come avete visto, in modo molto sintetico. Ci aspettiamo una soluzione «ragionata» da parte del Parlamento.

**PRESIDENTE.** Non essendoci domande di approfondimento da parte dei colleghi, ringraziamo i nostri interlocutori. Terremo in debito conto le preoccupazioni che ci sono state rappresentate.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
DELLA 5<sup>A</sup> COMMISSIONE  
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA  
ENRICO MORANDO**

**Audizione di rappresentanti di CIDA,  
Confedir, Cosmed e CUQ.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio



per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato, l'audizione di rappresentanti di CIDA, Confedir, Cosmed e CUQ.

Vi ringrazio per aver accolto il nostro invito. Procediamo all'illustrazione delle rispettive posizioni.

GIORGIO CORRADINI, *Presidente della CIDA*. Grazie presidente, cercherò di essere molto sintetico per risparmiare il prezioso tempo che avete a disposizione. Io parlo a nome della CIDA, ma anche delle altre confederazioni che, se ritengono, poi integreranno.

In generale, da parte delle confederazioni che rappresentano la quasi totalità della dirigenza, dei quadri e delle alte professionalità vengono espresse molte riserve nei confronti di questa finanziaria che, a nostro avviso, non ha fatto fede alle aspettative suscitate dal DPEF.

Abbiamo apprezzato lo sforzo di risanamento e lo condividiamo, anche se gli strumenti utilizzati non sono, forse, quelli più adeguati allo scopo.

Esprimiamo, invece, riserve sulle misure dedicate allo sviluppo. Apprezziamo e condividiamo lo sforzo fatto in aiuto delle aziende e per la crescita del paese con l'uso di uno strumento senz'altro valido, quale la riduzione del cuneo fiscale. Tuttavia, ci aspettavamo di più e raccomandiamo di prestare maggiore attenzione alle risorse da devolvere alla scuola, alla ricerca e all'innovazione, perché questi comparti veramente possono, se ben gestiti e ben dotati, favorire un reale sviluppo e una maggiore competitività del paese.

Soprattutto - trattando un punto molto specifico - non abbiamo capito e raccomandiamo di riconsiderare il mancato rifinanziamento della legge n. 266. Si tratta di una legge, che ha bene operato, fino ad oggi, relativa all'aiuto alle piccole e medie imprese per l'assunzione di figure manageriali. Tali figure possono realmente aiutare queste imprese, di cui è inutile

ricordare l'importanza nel sistema italiano, ad essere più competitive in un contesto globalizzato.

Si tratta di una legge che costa poco, che ha ben funzionato e che, negli ultimi anni, ha permesso il reimpiego di 1.600 dirigenti non occupati. Non si capisce, nel quadro di una linea di sviluppo del sistema Italia e delle imprese italiane, perché questa legge non abbia trovato adeguata attenzione nella finanziaria. Raccomandiamo con forza di riconsiderare questa legge, le cui risorse, tra l'altro, a nostro avviso, dovrebbero essere ampliate, spostando in su l'asticella dagli attuali 5 milioni di euro: pochi soldi, che hanno, però, un forte impatto.

Relativamente al capitolo dell'equità, riteniamo che molte previsioni non siano allineate alle nostre aspettative. Certamente, è evidente lo sforzo compiuto per cercare di ridistribuire le risorse in funzione delle necessità: non siamo certo contrari all'alleggerimento fiscale su chi ha un reddito basso. Abbiamo notato che, su questo punto, c'è stata una chiara presa di posizione dell'Istat, che - ovviamente su base statistica - considera positivamente il fatto che, con 260 euro l'anno di miglioramento, certe fasce di reddito escono dalla soglia di povertà. Non credo, tuttavia, che il Governo, in questo momento, possa limitarsi ad avere tale obiettivo. L'affermazione di voler approvare una finanziaria solo in quanto dà qualche euro in più agli indigenti ci appare un po' demagogica.

Sul tema dell'equità mi permetto di fare alcune ulteriori osservazioni.

In primo luogo, la finanziaria prevede il prelievo del 3 per cento sulle pensioni da cinquemila euro lordi mensili. È un provvedimento incomprensibile, inaccettabile e iniquo. Non si capisce a che titolo il prelievo venga richiesto e chiediamo assolutamente che questo articolo sia cancellato.

È inutile ricordare che i pensionati da noi rappresentati, nel corso della loro vita lavorativa, hanno dato significativi contributi di solidarietà al sistema. Essi hanno versato, ogni anno, l'1,60 per cento della propria retribuzione all'INPS, senza nes-

sun riscontro. Si tratta di pura solidarietà. Il contributo di solidarietà deriva anche dal calcolo del rendimento delle pensioni, che prevede un *decalage* in funzione dei versamenti effettuati e, quindi, della potenziale pensione conseguita. Non si trascuri, inoltre, che esiste anche una perequazione automatica annuale, che non copre - per le categorie che noi rappresentiamo - il valore indicato dall'Istat per l'aumento del costo della vita. Per i pensionati che rappresentiamo, quindi, già esistono le predette penalizzazioni. L'aggiunta di un nuovo balzello è proprio al di là di ogni possibile comprensione da parte nostra.

Un ultimo punto importante è la problematica relativa all'IRPEF. Ne hanno parlato tutti e non mi dilungherò su questo, ma è chiaro che focalizzare tutta l'attenzione sulla fascia di redditi da 40 mila euro a 100 mila euro appare fortemente penalizzante per il lavoro dipendente. In quella fascia di reddito, infatti, rientrano soprattutto i lavoratori dipendenti.

Noi crediamo che questa posizione - la stessa considerazione viene, peraltro, da molte altre parti sociali - debba essere rivista, in modo tale che queste fasce di reddito - rappresentate soprattutto da lavoratori dipendenti che, per definizione, pagano fino all'ultima lira di IRPEF - non debbano subire un'ulteriore significativa penalizzazione sul proprio reddito.

Credo di aver esposto i punti essenziali, che così riassumo: legge n. 266; 3 per cento sulle pensioni; rimodulazione degli scaglioni o aliquote IRPEF.

Spero di non aver abusato del vostro tempo. Grazie.

ROBERTO CONFALONIERI, *Segretario generale della Confedir*. Signor presidente, onorevoli senatori, onorevoli deputati, prima di iniziare le nostre brevi e complementari osservazioni sulla finanziaria, volevamo evidenziare, in questa sede così rilevante del potere legislativo, un fatto politico di grande importanza.

È da poco che, per la prima volta nella storia, la gran parte (il 98 per cento) della

dirigenza pubblica e privata ha trovato un'unità di concertazione e di azione. In seguito a ciò, essa ha ottenuto riscontri significativi da parte dell'esecutivo: sulla dirigenza è stato aperto un tavolo al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, mentre, a partire dalla settimana prossima, ne sarà aperto un altro al Ministero per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione. È importante che una parte pensante e rilevante per l'economia del paese abbia trovato un'unità sindacale e, pur sulle diverse posizioni, una maniera di fare battaglie comuni. Credo che ciò possa servire, signor presidente, onorevoli deputati e senatori, anche per i nostri futuri incontri.

Brevemente, vorrei fare alcune precisazioni a complemento di quanto è stato già detto dal mio collega sulla finanziaria. Non abbiamo difficoltà concettuali ad accogliere il principio, che sta alla base della finanziaria, su alcune forme di redistribuzione del reddito. Le difficoltà di comprensione riguardano le contraddizioni interne al sistema. Ad esempio, non riusciamo a capire, soprattutto quando in una famiglia vi è un unico reddito medio-alto, perché quest'ultimo debba essere così colpito, quando, invece, la somma di due redditi minori non subisce la stessa pressione fiscale.

Il modello concepito dal Governo non tiene conto della solidarietà familiare come elemento della costruzione del paese. Non si può adottare un sistema considerando solamente il reddito unico e senza fare aggiustamenti di regime fiscale sulla base della composizione della famiglia. Non è inoltre corretto quanto talvolta affermato da qualche esponente dell'esecutivo, ossia che avviene una compensazione tramite il sistema delle detrazioni. Il passaggio dal sistema delle deduzioni al sistema delle detrazioni colpisce la famiglia.

Mi risulta che un autorevole parlamentare, già presidente di questa Commissione, abbia recentemente scritto una nota importante in merito. Quindi, molto pro-

tabilmente, bisognerà ritornare al sistema delle deduzioni per evitare di colpire le famiglie.

Presidente, se si penalizza ulteriormente un unico reddito di 3 mila 500 euro, per una famiglia residente in un'area urbana, con moglie e due figli a carico, si mettono a rischio alcuni problemi seri, come la continuazione dell'educazione e il rilancio del sistema formativo.

L'altro punto che mi permetto di sollevare, per completare il discorso del collega, è che il cuneo fiscale riguarda i datori di lavoro, ma, per quanto riguarda i lavoratori, non abbiamo visto ancora nulla che concretizzi precisamente la situazione.

Pongo l'accento nuovamente su quanto detto dal collega riguardo al contributo di solidarietà. Vorrei capirne di più: esso è progressivo e a partire dai 5 mila euro lordi mensili. Gli interessati ricadono, per la quasi totalità, entro una fascia media di reddito tra 5 e 6 mila euro lordi. Il contributo colpisce, con 30 euro mensili, una discreta quantità di persone, senza dare significativi redditi allo Stato e creando un'immagine decisamente peggiore di quest'ultimo. Ha il sapore di un provvedimento ideologico e nettamente punitivo. Una cosa di questo genere non la capiamo. È già sufficientemente odioso toccare le pensioni già percepite; toccarle, poi, in modo non fruttifero è addirittura insultante; equivale ad andarsi a cercare gratuitamente dei nemici. È questo che intendono fare il Governo e il Parlamento italiano? Trovare nuove imposizioni tramite uno strumento di pressione meramente ideologica e senza frutto? È proprio il mezzo per comprarsi nemici gratis.

Tralascio il problema del TFR, che già è stato qui adombrato, per far notare una questione analoga sulla tassa di successione. Se l'imponibile è l'ammontare globale - non più, come era stato nelle legislazioni precedenti, secondo i singoli assi degli eredi - si viene a colpire la classe media, ad esempio, di artigiani, con una pluralità di figli. Questi non hanno più la possibilità di continuare l'impresa artigiana, perché, colpendo il capitale nella

sua globalità, si intacca il capitale stesso fino al punto di arrivare a rendere difficile il prosieguo dell'attività. Anche questo - non so se siano stati fatti i conti - è un altro segnale che a noi pare proprio di carattere ideologico. Si vuole colpire la classe media, senza grandi riscontri, gratuitamente. Quella dei nemici gratis è una citazione: Manzoni ricordava come fosse sciocco farsi nemici gratuitamente.

Noi siamo molto attenti a quello che questa finanziaria stabilirà riguardo al rinnovo contrattuale della dirigenza, non tanto e non solo per ciò che riguarderà l'ammontare, ma anche per le modalità con cui queste risorse verranno messe a disposizione.

Signor presidente, signori senatori e signori deputati, non chiediamo grandi sconvolgimenti. Chiediamo, invece, segnali precisi, affinché questo Parlamento, questa maggioranza e questo Governo vedano nella dirigenza e nei quadri intermedi, ossia nella parte che produce efficacemente all'interno del nostro sistema dell'industria, del commercio, dei trasporti e della pubblica amministrazione, i titolari di un forte senso di collaborazione alla costruzione dello Stato, e non, inutilmente, dei nemici da abbattere.

CARLO LUSENTI, *Rappresentante di COSMED*. Onorevole presidente, onorevoli deputati e senatori, il mio intervento è utile per chiarire un aspetto che forse usualmente viene misconosciuto: fanno parte dei quadri dirigenti dell'amministrazione pubblica e del settore privato di questo paese anche i 110.000 medici pubblici che lavorano per il Servizio sanitario nazionale.

I rilievi che questi medici fanno - tramite le associazioni sindacali che li rappresentano e che si coordinano nelle confederazioni che oggi sono presenti in questa sala - sono puntuali e oggettivi. Non siamo preda di nessun furore ideologico e di nessun atteggiamento demagogico e tantomeno corporativo.

I rilievi puntuali, che richiamo anche dagli interventi precedenti e che sintetizzo in modo schematico, sono i seguenti.

Innanzitutto, vi è la questione della rimodulazione delle aliquote IRPEF. Se è vero, com'è vero, che il problema di questo paese è l'evasione fiscale, non è assolutamente coerente ed equo concentrarsi su categorie di lavoratori che hanno il prelievo fiscale alla fonte e che, quindi, senza rivendicare alcuna onestà precostituita, non hanno mai avuto la possibilità di evadere un euro al fisco.

Su queste categorie si concentra la parte più pesante e più impegnativa della rimodulazione delle aliquote. Quest'ultima è basata su un principio di equità che nessuno misconosce, ma risulta incomprensibile il motivo per cui essa si arresti a 75 mila euro. È possibile una rimodulazione diversa, a gettito invariato, che individui livelli di retribuzione molto più alti di quelli che percepiscono i medici ospedalieri in Italia e che consenta una distribuzione più equa ed equilibrata del contributo che le categorie devono dare alla soluzione dei problemi del paese.

Il secondo rilievo riguarda il contributo di solidarietà previdenziale. I medici ospedalieri alimentano, da sempre, un fondo contrattuale con una contribuzione obbligatoria. Tale fondo, finanziato dalla contribuzione dei medici, da sempre è in attivo. Quindi, si tratta di trattamenti previdenziali completamente sostenuti dalla categoria, non a carico della collettività.

Ci rendiamo perfettamente conto che, rispetto al tema della solidarietà, questo non ci esime da un contributo. Attualmente, secondo la legge in vigore, il contributo di solidarietà parte da trattamenti previdenziali di 160.000 euro. Ci sembra che abbassare l'asticella da 160.000 euro a 60.000 euro costituisca un salto eccessivo e immotivato.

Il terzo rilievo riguarda il finanziamento per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego, di cui i medici ospedalieri fanno parte a pieno titolo. Si tratta di un finanziamento gravemente insufficiente per il 2007 e insufficiente, anche se in modo meno evidente, per il 2008. Ciò si aggiunge ad un finanziamento per il 2006, primo anno del nuovo periodo di vigenza

del contratto, completamente assente. Quest'ultimo aspetto, ovviamente, non è dovuto alla finanziaria di quest'anno, bensì a quella dell'anno precedente.

Ebbene, i tre elementi citati nei nostri rilievi — che sono quelli principali — si concentrano e si moltiplicano solo sulla nostra categoria. Non esiste un'altra categoria così numerosa e così significativa, all'interno del pubblico impiego e della dirigenza privata, sulla quale si concentrino contemporaneamente questi tre obblighi di partecipazione al riequilibrio finanziario del paese. Chiediamo, pertanto, un maggiore equilibrio.

Ribadisco che non è necessario mettere mano a stravolgimenti e ribaltare completamente la rotta intrapresa. Alcune correzioni sono possibili, tenendo conto dei risultati finali che la legge di bilancio deve raggiungere, senza che vengano meno i principi di equità e di riequilibrio richiamati, nel rispetto di una categoria professionale che è centrale e determinante per il funzionamento del Servizio sanitario nazionale.

CIRO LUCIANO, *Rappresentante di CUQ*. Vorrei innanzitutto rivolgere un saluto a lei, signor presidente, ai deputati e ai senatori. Sono stato invitato per rappresentare la CUQ, insieme ai colleghi che rappresentano le altre confederazioni. Mi associo completamente al pensiero di questi ultimi, che è stato esposto in una sintesi anche da CIDA, riguardo ai punti cardine, sui quali sono stati già presentati alcuni emendamenti relativi al 3 per cento sulle pensioni, nonché al sostegno per il ricollocamento dei quadri.

Il collega che mi ha preceduto ha già segnalato che, effettivamente, i quadri rappresentano non soltanto il fulcro del nostro paese, ma anche una parte silente, che dà tanto e che si aspetta, come contropartita, non solo doveri, ma anche diritti.

Siamo stati collocati in una fascia che qualcuno ha definito «ceto medio-ricco». Faccio un esempio personale su quanto sia conveniente far parte di questa fascia. Qualcuno ha menzionato i 3.500 euro di

reddito mensile, da distribuire equamente in famiglia. Io ne prendo 2.800 e, nel mio *excursus* lavorativo, non sono mai stato facilitato nel chiedere un mutuo o nell'accedere ad un asilo nido o ad alcun altro *benefit* dello Stato.

Questo mio reddito familiare si è accumulato, nel corso degli anni, in un crescendo di responsabilità - legate alla carriera - che abbiamo accettato. Pertanto, credo che la crescita esponenziale, verso l'alto, delle aliquote, non faccia altro che creare ulteriori dissensi e dissapori, suscitando un malessere, che avvertiamo dappertutto e in tutte le categorie. Oltretutto, la vedo anche come una mortificazione della spinta a fare sempre di più, perché, un'aliquota progressiva non fa altro che penalizzarci.

Riscontriamo, da parte del Governo, un'attenzione nei riguardi di altre categorie. Vediamo molta attenzione per aree dove si può incidere di meno sull'evasione fiscale, mentre abbiamo aree dove si è accertato che l'evasione fiscale raggiunge punte anche del 70 per cento, alle quali il Governo non fa altro che dare una mano, con agevolazioni e sgravi. Non credo che tale comportamento sia equo.

Chiediamo, pertanto, che effettivamente si possa rivedere la rimodulazione delle aliquote IRPEF e che l'attuale Governo presti molta attenzione alla voce del popolo.

**PRESIDENTE.** Do ora la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti e formulare osservazioni.

**DANIELA GARNERO SANTANCHÈ.** Voglio, innanzitutto, ringraziare tutti coloro che sono intervenuti. Credo che quella di oggi sia un'audizione molto importante. Le devo anche dire, signor presidente - forse sarà solo una mia valutazione personale -, che mi rammarico che la maggioranza di questo Parlamento, oggi, sia così poco presente in Commissione per ascoltare dei rappresentanti che, a mio modo di vedere, sono molto importanti, perché rappresentano veramente la spina dorsale del nostro paese.

Qui si sbracciano tutti quando arriva Confindustria, la quale, invece, ritengo sia molto meno rappresentativa da questo punto di vista. Segnalo ciò, signor presidente, perché trovo che audire personalità così importanti e che svolgono un lavoro fondamentale per il sistema produttivo del nostro paese, per poi assicurare una rappresentanza così misera, non sia un bel segnale da parte dell'intero Parlamento.

Fatta questa doverosa premessa, credo che le audizioni odierne debbano farci riflettere molto, in quanto sono stati toccati alcuni punti centrali della finanziaria. Tutti coloro che sono intervenuti, comunque, hanno evidenziato che questa finanziaria è marcatamente ideologica. Userei un aggettivo ancora più pesante: si tratta di una finanziaria punitiva per coloro che, nel nostro paese, creano reddito. Questo mi sembra che sia l'elemento che emerge di più.

Ho preso qualche appunto su tutte le cose che sono state dette.

Ad esempio, condivido assolutamente quanto detto sulla legge n. 266. Pur non trattandosi di una grande cifra, che mai è stata sostenuta né dal precedente Governo, né da questo, essa costituiva, infatti, un segnale molto importante. Io, che me ne sono occupata, so quali risultati positivi abbia dato.

Credo che dobbiamo riflettere anche sull'aspetto punitivo. Riguardo all'esempio dei 3.500 euro monoreddito in una famiglia, non si capisce - se non studiandola da un punto di vista ideologico - perché questa finanziaria debba portare una condizione punitiva per quelle famiglie che, grazie ad un capofamiglia che affronta grandi sacrifici, si sono impegnate nel proprio lavoro.

Vorrei non solo sottolineare la marcatura ideologica di questa finanziaria, come oggi è emerso da più voci, ma vorrei anche farla rilevare al Parlamento. Infatti, leggendo gli organi di stampa, ci sembra che, in maniera un po' schizofrenica, sia il ministro Padoa Schioppa, sia altri ministri che hanno concorso a scrivere questa finanziaria, ammettano la possibilità che il Parlamento la modifichi.

Ritengo, pertanto, che ci dobbiamo impegnare sugli aspetti davvero molto importanti che abbiamo sentito oggi. Voglio ringraziare chi è intervenuto, per averci fornito strumenti e valutazioni che sicuramente, per quanto riguarda il mio gruppo di Alleanza Nazionale, saranno presi in grande considerazione al momento di presentare gli emendamenti.

PRESIDENTE. Non ho colto nelle sue parole alcuna domanda, ma non so se qualcuno dei presenti voglia risponderle.

ROBERTO CONFALONIERI, *Segretario generale della Confedir*. Signor presidente, intervengo solo per annunciarle che la presentazione della nostra posizione sulla finanziaria sarà seguita, entro due o tre giorni, da una relazione che invieremo a lei, con anche una serie di proposte motivate di emendamenti.

PRESIDENTE. Sarà senz'altro utile. In ogni caso, i nostri lavori sono completamente resocontati e, quindi, quello che avete detto è a disposizione di tutti i deputati e di tutti i senatori che vorranno, o dovranno, occuparsi di questo problema.

Le presenze e le assenze, come è noto, sono anche dovute al fatto che la collocazione nel calendario delle audizioni, a volte, è particolarmente infelice. Obiettivamente, questa è una delle audizioni collocate in un orario particolare, dipendente dal fatto che bisogna ascoltare numerosissime organizzazioni nel corso di questi pochi giorni.

Vi ringrazio e vi auguro buon lavoro.  
Dichiaro conclusa l'audizione.

#### **Audizione di rappresentanti dell'ABI.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, e dell'articolo 126, comma 2, del regola-

mento del Senato, l'audizione di rappresentanti dell'ABI. Do la parola al presidente dell'ABI, Corrado Faissola.

CORRADO FAISSOLA, *Presidente dell'ABI*. Signor presidente, onorevoli deputati e senatori, l'industria bancaria italiana è da sempre convinta che l'equilibrio dei conti pubblici rappresenti una condizione necessaria per assicurare al nostro paese migliori e più durature prospettive di crescita.

La manovra per il 2007, oggetto della presente audizione, si pone un triplice obiettivo: avviare il soddisfacimento di questa condizione riportando il rapporto deficit/PIL sotto la soglia del 3 per cento ed il rapporto debito/PIL su una traiettoria discendente; rilanciare, più in generale, le politiche di sostegno allo sviluppo, con una forte attenzione alle principali strozzature che, negli ultimi anni, hanno fatto dell'Italia il paese a minor tasso di crescita del PIL nell'ambito dei principali paesi europei; rafforzare, attraverso misure orientate all'accrescimento dell'equità, quella coesione che è parte di un capitale sociale anch'esso essenziale per la crescita del reddito e dell'occupazione.

Il mio intervento è finalizzato ad esprimere in quale misura, secondo l'industria bancaria italiana, questi tre congiunti ed ambiziosi obiettivi abbiano probabilità di essere raggiunti grazie alle misure delineate.

Ho organizzato la presentazione in due parti. Guarderò dapprima all'intelaiatura generale della manovra e, in secondo luogo, esprimerò valutazioni più mirate a singoli interventi, sia per il loro impatto generale sull'economia del paese, sia per quello sull'industria bancaria italiana, che qui ho l'onore di rappresentare.

Nelle valutazioni dell'industria bancaria italiana, il quadro macroeconomico previsto dalla relazione previsionale e programmatica, varata contestualmente alla manovra, si presenta condivisibile. L'aggiornamento rapido del rapporto di previsione del centro studi e ricerche dell'ABI, effettuato in questi giorni di concerto con gli uffici studi e le principali banche

italiane, ci ha spinti a rivedere al rialzo - di 3 decimi di punto - le stime di crescita per il 2006 ed esse coincidono, al momento, con quelle del documento (1,6 per cento).

Per quanto concerne il 2007 anche le banche, come il DPEF e gran parte degli organismi internazionali, prevedono qualche rallentamento della crescita (1,3 per cento) e ciò in un quadro che vede l'economia mondiale svilupparsi del 5,1 per cento quest'anno e del 4,9 per cento il prossimo e la stessa « area euro » crescere del 2,4 per cento nel 2006 e del 2 per cento nel 2007.

Sottolineo, anche se è noto, come negli ultimi dieci anni il divario di crescita a nostro sfavore, rispetto all'Europa a dodici, è stato mediamente di 8 decimi di punto (1,3 per cento contro il 2,1 per cento all'anno). Cumulando tali dati, non siamo lontani dal 10 per cento di differenza nel 2005. Il 2006 vede ulteriormente mantenersi questo differenziale ed anche per il 2007 si prevede un tasso di crescita inferiore - ciò non è casuale - sempre all'incirca dello 0,7-0,8 per cento.

Sotto il profilo generale, l'ABI ritiene che la manovra sia in grado di conseguire l'obiettivo del rientro dei conti sotto la soglia del 3 per cento. Si tratta di un obiettivo fondamentale, che non può essere assolutamente mancato e che è condizione necessaria per una crescita economica più elevata, in linea con quella dell'area euro. Il peso del debito pubblico sul PIL, ancora superiore al 100 per cento e da ormai due anni in risalita, sottrae risorse alla produzione. Abbassarlo in maniera decisa è obiettivo sul quale siamo tutti impegnati.

Avere i conti in ordine è necessario, dunque, non solo perché richiesto dai patti europei, ma perché sappiamo che il disequilibrio della finanza pubblica, come ci insegna la storia degli ultimi dieci-quindici anni - i dati che ho richiamato sono testimoni oggettivi inconfutabili - abbassa le capacità di crescita e, dunque, il benessere delle famiglie e la competitività delle imprese.

A questo obiettivo concorrerà, in maniera determinante, l'aumento della pressione fiscale. Il fatto che l'efficacia di alcune norme - come quelle antievasione ed antielusione - sia di difficile prevedibilità, impone di monitorare con attenzione gli effettivi esiti delle misure e, se del caso, intervenire.

La letteratura economica sugli aggiustamenti fiscali evidenzia come i miglioramenti dei deficit pubblici siano più efficaci e duraturi se operati dal lato della riduzione delle uscite correnti. Se è da valutare, dunque, positivamente la presentazione di provvedimenti che ci portano fuori dalla zona di pericolo di disavanzo eccessivo, d'altra parte, è necessario che, nei prossimi mesi, si rafforzino quelle politiche essenziali a dare strutturalità all'aggiustamento di bilancio.

È cruciale, in questo quadro d'azione, l'intervento su alcuni comparti di spesa corrente primaria. Sui quattro principali (sanità, enti territoriali, pensioni e pubblico impiego), le misure presentate mentre affrontano con qualche determinazione i problemi sul fronte della spesa sanitaria e degli enti locali, rinviando, invece, gli interventi in tema di previdenza pubblica e di pubblico impiego. Va sottolineato come, anche su questi fronti, il tempo che noi riteniamo esista a disposizione sia molto, molto ristretto.

Circa le politiche fiscali, è indubbio che, tra i capitoli più qualificanti della legge finanziaria, vi sia certamente quello della riduzione del cuneo fiscale. Per le aziende, essa si sostanzia in misure aventi carattere selettivo, recate dall'articolo 18 del disegno di legge finanziaria, sotto forma di deduzioni dalla base imponibile IRAP. La prima misura è di tipo strutturale: i contributi assistenziali e previdenziali, relativi ai lavoratori dipendenti a tempo indeterminato, sono dedotti dal reddito imponibile dell'IRAP. L'altra misura è relativa a deduzioni di carattere forfettario, che riteniamo importante, ma che, forse, ha la caratteristica di essere una via di mezzo tra lo strutturale e il congiunturale.

In ogni caso, questa situazione vede sicuramente un indubbio vantaggio per le imprese, ma evidenzia, ancora una volta, che le banche – come altri enti finanziari (le imprese di assicurazione, le imprese operanti in concessione e a tariffa nei settori dell'energia, dell'acqua, e così via) sono escluse dall'applicazione di questa norma.

Ho sottolineato poc'anzi che ciò, soprattutto per quello che concerne il carattere strutturale della base imponibile dell'IRAP, rende difficilmente comprensibile tale esclusione, che riguarda, almeno per quanto ci concerne, un settore che costituisce sicuramente uno dei pilastri più importanti per lo sviluppo di tutta l'economia.

Noi competiamo sui mercati internazionali e ci spiace essere assimilati a settori che vivono di prezzi amministrati e, in taluni casi, addirittura di sussidi pubblici. Eliminare dal provvedimento la discriminazione (riguardante gli assetti fiscali in positivo, in generale, nonché l'IRAP, in particolare), magari anche con previsioni temporali che non siano immediate, costituirebbe una seria indicazione di legislazione fiscale coerente e di tipo permanente, non affidata ai cambiamenti che ogni singolo Governo apporta a questa normativa. Il sistema bancario, infatti, è perfettamente conscio della difficoltà oggettiva del momento e, quindi, ritiene di potersi anche fare carico – per un lasso di tempo che potrebbe coincidere con l'anno corrente – non dell'esclusione, bensì della sospensione del beneficio.

Le richieste, da tempo formulate a questo come ai precedenti Governi, per una equiparazione di trattamento delle banche rispetto alle altre imprese restano inascoltate e le scelte effettuate, anche in quest'occasione, altro non fanno che rafforzare ulteriormente l'esigenza, da parte nostra, di manifestare la più profonda non condivisione.

Chiediamo, quindi, di riequilibrare la pressione fiscale IRAP, sul cui fronte abbiamo subito discriminazioni – lo ribadisco – come risulta nel testo del presente intervento, ove si riportano alcuni esempi

specifici che lo confermano, in quanto riteniamo che questo trattamento non abbia alcuna giustificazione.

Vorrei sensibilizzare i senatori, i deputati e, *in primis*, naturalmente, il presidente, su un aspetto che reputiamo importante e non facilmente confutabile. La motivazione per la quale, nel tempo ed anche in questa circostanza, le banche sono state escluse da una riduzione dell'imponibile IVA – almeno da quanto appare in numerose dichiarazioni di ambienti governativi, e non solo – è fondata sul fatto che le banche non sarebbero soggette alla concorrenza internazionale. Nulla di più inesatto.

Il sistema bancario è soggetto ad una concorrenza internazionale estremamente forte e competitiva, che attiene addirittura agli aspetti più strutturalmente delicati per un paese, cioè quelli della formazione del capitale di rischio.

Vi porto un esempio, che nel testo non abbiamo voluto citare per non apparire eccessivamente polemico nei confronti delle autorità istituzionali. Le banche spagnole, francesi e olandesi, che hanno avvicinato il mercato italiano, addivenendo a importanti acquisizioni, hanno una tassazione significativamente inferiore a quella dei grandi gruppi bancari italiani. È pur vero che la competizione deve avvenire (noi siamo convinti di questo e lo affermiamo con forza) a livello europeo, attraverso la libera circolazione dei capitali, possibilmente in entrambi i sensi. Però, tengo a farvi presente che l'anno scorso, a seguito della differente tassazione fiscale, confrontando con l'utile netto dei due principali gruppi bancari italiani (Intesa e Unicredit), si sono avuti rispettivamente 620 milioni di euro di maggiori utili netti per Credit Agricole, 469 milioni di euro per BNAgro, 397 milioni di euro per BNP Paribas e 162 milioni di euro di maggiori utili netti per Bilbao.

Ribaltando tutto ciò sulla capitalizzazione di borsa – che normalmente è fondata principalmente sul rapporto tra il prezzo e l'utile – troviamo che, se queste banche avessero avuto la tassazione delle nostre banche (si parla di tassazione me-



dia, proprio per dare ai dati un significato di tipo macroeconomico, senza scendere nel dettaglio), si troverebbero ad avere da 4 miliardi e 700 milioni fino a 7 miliardi e 700 milioni di minor capitalizzazione di borsa, rispetto a Intesa e a Unicredit. Abbiamo assunto queste due banche italiane come termini di confronto, perché si tratta delle due banche più grandi e forse, nel caso di Unicredit, anche le più vicine, come struttura, alle banche straniere che ho citato.

Noi consideriamo assolutamente giustificata la richiesta che il sistema bancario italiano - che tanto ha fatto negli ultimi anni, a proprie spese, senza ricorrere ad aiuti di chicchessia - sia trattato fiscalmente almeno allo stesso livello di tutte le altre imprese italiane che, come noto, sono già di per se stesse penalizzate da una maggior pressione fiscale, che le riguarda indiscriminatamente.

Abbiamo apprezzato che l'imposizione sui redditi societari abbia sostanzialmente mantenuto la stessa struttura definita nell'ultima legislatura. L'accoglimento della nostra sollecitazione, comune anche a tutte le imprese, affinché sia data una tregua normativa su questo settore, è considerata dall'Associazione bancaria italiana come una manifestazione di sensibilità da parte del Governo, nonché - ce lo auguriamo - anche del Parlamento.

Un tema che ci è particolarmente vicino è quello della legge delega sulla tassazione dei redditi da capitale di natura finanziaria. Esprimiamo anzitutto un apprezzamento per la scelta di non affrontare la materia con provvedimenti d'urgenza o attraverso l'inserimento di una legge ordinaria, che non darebbe il tempo di sensibilizzare il Parlamento su tutti gli aspetti più delicati della riforma.

Il sistema bancario - come ho ripetuto numerose volte - non è indifferente alla determinazione dell'aliquota. Come succede nei principali paesi europei, una corretta omogeneizzazione dell'aliquota medesima è fondamentale anche per evitare preoccupazioni o percezioni di una tassazione punitiva nei confronti dei risparmiatori. Ci pare che il 20 per cento,

indicato come limite massimo dalla legge delega, risponda sostanzialmente a questo tipo di esigenza.

Per quanto riguarda le altre scelte di fondo, auspichiamo che la modifica interessi tutte le tipologie di titoli. Non ci dovrebbero essere, quindi, discriminazioni tra rendite sullo *stock* dei titoli in essere e quelle dei flussi.

Se ciò non avvenisse, si determinerebbe una situazione sui mercati estremamente complessa da gestire e certamente non favorevole allo sviluppo dei mercati stessi.

Il regime transitorio, ovviamente, dovrebbe definire tempi tali da consentire l'adeguamento di tutte le strutture del sistema finanziario per realizzare la modifica. In particolare, auspichiamo che le rendite finanziarie derivanti da plusvalenze maturate nel periodo antecedente l'entrata in vigore della norma siano tassate con la vecchia aliquota, assoggettando alla nuova soltanto i flussi nuovi.

Questo costituirebbe, a nostro giudizio, un significativo contributo ad allontanare eventuali preoccupazioni, che non sono soltanto del Governo e che facciamo nostre. Il sistema bancario si farà carico di questo aspetto (come ha sempre fatto), se ci sarà data la possibilità di motivare congruamente la nuova normativa, nell'interesse generale del paese.

Infine, desidero sollevare un problema di complicazione, riguardante la franchigia. Non entriamo nel merito della politica fiscale, che lasciamo ovviamente alle determinazioni del potere legislativo. Le eventuali franchigie, applicate su flussi di reddito tassati alla fonte, sarebbero praticamente ingestibili, a meno di interventi particolarmente impegnativi che tutto il sistema finanziario e fiscale dovrebbe intraprendere. Se, quindi, il Governo e il Parlamento ritenessero di dover concedere qualche beneficio (cosa sulla quale il sistema finanziario non ha, di per sé, nulla da eccepire), lo facciano in modo tale da non turbare l'attività normale del sistema finanziario medesimo e delle banche, in particolare.

Un'ultima questione, che sicuramente vi è già stata richiamata dall'Assogestioni,

audita poco prima di noi, è la dibattuta questione relativa alla tassazione del maturato rispetto al realizzato.

Noi auspichiamo che il Governo, nell'applicazione della legge delega, attui soluzioni equilibrate, non distorsive ed attente anche alle implicazioni di carattere operativo.

Anche questo è un tema delicatissimo. Quando si toccano meccanismi, che noi reputiamo particolarmente sensibili, come quello della tassazione del risparmio, comportamenti che potrebbero avere giustificazioni tecnico-formali dovrebbero essere attentamente valutati.

Ovviamente, il sistema bancario — che ha fatto parte della commissione Guerra e ha già svolto un ruolo di consulenza per il Ministero dell'economia e delle finanze — è a disposizione, come sempre, per dare il proprio contributo di tipo professionale.

Un'ultima riflessione su questa materia riguarda la discriminazione subita sul piano fiscale dai fondi comuni di rito italiano rispetto a quelli di rito estero, in relazione ai diversi criteri di applicazione dell'imposta oggi previsti. La proposta dell'ABI è una soluzione basata sulla modifica del soggetto nei cui confronti è operata la tassazione, che dovrebbe essere applicata a carico degli investitori, e non già del fondo. In caso contrario, la fuoriuscita di risorse finanziarie verso fondi esteri continuerà, con grave nocimento per l'economia del paese.

Le misure che riguardano la previdenza complementare sono state anticipate al 1° gennaio 2007, rispetto al 1° gennaio 2008. Riteniamo che l'articolo 84, che prevede l'istituzione di un fondo presso la tesoreria statale cui destinare il 50 per cento dei flussi del maturando TFR che non saranno destinati a previdenza complementare, si debba leggere (noi così lo leggiamo) come una non ostilità da parte del Governo e del Parlamento nei confronti di un più forte afflusso di fondi verso i sistemi previdenziali. Questi costituiscono, com'è ben noto, sia un pilastro della futura previdenza complessiva, sia anche delle fonti impor-

tanti di reddito che creano capitale di rischio per le imprese, nel medio e nel lungo periodo.

Ci sono ancora alcune considerazioni importanti su questo tema, sulle quali vi intrattengo solo per pochi minuti. Esse hanno carattere più tecnico che politico, ma sono essenziali ai fini di una più chiara comprensione della nostra posizione.

L'anticipo della riforma della previdenza, che noi condividiamo, deve essere vincolato all'obbligo di adeguare preventivamente per le forze pensionistiche — in particolare, per i fondi pensione aperti — i propri meccanismi di *governance*. In caso contrario, i fondi pensione negoziali, che devono fare adeguamenti minimali, sarebbero indebitamente e fortemente avvantaggiati dall'anticipazione della riforma.

È, quindi, necessario che il meccanismo di trasferimento del TFR al fondo presso la tesoreria statale non limiti in alcun modo la libertà dei lavoratori di aderire, anche successivamente, a forme pensionistiche.

Per quanto riguarda l'impatto sulle imprese del trasferimento del TFR maturando a previdenza integrativa, l'industria bancaria ribadisce che non farà mancare, in ogni caso, i finanziamenti eventualmente necessari ad integrare le altre forme compensative previste, alle condizioni più favorevoli possibili in una logica di mercato e di valutazione del merito creditizio.

Se, sul fronte della previdenza complementare, valgono le osservazioni fin qui esposte, mi preme altresì rimarcare l'urgenza degli interventi nel campo della previdenza pubblica. Ci auguriamo che il tavolo di lavoro tra le parti sociali e il Governo, di cui è stata annunciata l'apertura, lavori intensamente e proficuamente. Ad esso apporteremo il nostro contributo: per quanto ci riguarda, crediamo che la rivisitazione del sistema pensionistico debba avere il carattere della definitività, o quasi, e debba puntare ad un effettivo allungamento dell'età di pensionamento e, quindi, ad un allungamento della vita lavorativa delle persone.

Un capitolo introdotto nella legge finanziaria in misura importante è quello relativo all'obiettivo dell'equità, della solidarietà e dell'inclusione sociale di molte fasce di popolazione, a partire dai giovani. Mi sia consentito rimarcare soltanto come l'articolo 204 preveda l'integrazione della dotazione finanziaria del Fondo per le politiche giovanili. In proposito, rilevo che l'ABI sta già collaborando con il Dipartimento per le politiche giovanili e le attività sportive della Presidenza del Consiglio, al fine di definire un protocollo d'intesa, con l'obiettivo di promuovere e facilitare nuovi strumenti finanziari per l'accesso al credito dei giovani.

Ci sentiamo molto impegnati su questo e siamo disponibili anche a destinare risorse perché tale obiettivo venga realizzato.

Arrivo alle brevissime conclusioni. Vi è il dubbio, anzitutto, che gli aspetti correlati alla crescita del PIL siano aspetti che intravediamo soltanto nella struttura dell'impalcatura della legge finanziaria. Siamo assolutamente coscienti del difficile momento. Sottolineiamo, peraltro, che, senza un'adeguata crescita del prodotto interno lordo, ben difficilmente politiche di redistribuzione attraverso lo strumento fiscale del reddito potranno significativamente modificare l'attuale assetto reddituale delle classi meno favorite.

Se l'Italia avesse avuto la crescita media che ha avuto l'Europa, avrebbe 10 punti in più di PIL. Da ciò deriverebbero - gli econometristi possono fare tutte le simulazioni di cui sono capaci, ma io non sono tale e l'ABI possiede qualche dato, ma, come sempre, si tratta di dati estremamente tecnici e quindi ve ne faccio venia - situazioni molto diverse da quelle attuali.

Io sono un banchiere, ancora legato all'attività quotidiana che svolgo nel gruppo in cui lavoro, e mi sono fatto, in qualche decennio di esperienza, una convinzione: come ho sottolineato poc'anzi, in un mercato che cresce, le quote di mercato sono meno difficilmente spostabili. In un mercato fermo, tutto rimane ingessato. Passare una quota di mercato da un

soggetto ad un altro, fa ritrovare tutto il complesso dei soggetti interessati più o meno sullo stesso livello iniziale.

La nostra conclusione, oltre a quella che ho già rappresentato, è che l'obiettivo di fondamentale importanza posto alla base della legge finanziaria, ossia quello di avviare un processo virtuoso di riduzione del deficit e del rapporto debito-PIL, è apprezzato dall'industria bancaria. Riportarsi sulla strada del risanamento permanente è una priorità del paese, essendo la condizione essenziale per la crescita e per una diversa distribuzione dei redditi e per un incremento dell'occupazione.

Credo che la scelta di concentrare in un anno il massimo degli sforzi per scendere sotto il 3 per cento sia saggia. Il risanamento delle finanze pubbliche deve essere, peraltro, guardato anche attraverso una valutazione di tipo qualitativo: le società di *rating* - e noi stessi - analizziamo tale risanamento, insieme ai mercati, anche in termini di modalità e di qualità degli interventi.

Su questo fronte, il nostro giudizio è in chiaroscuro: con riferimento ai grandi comparti della spesa pubblica corrente, i provvedimenti presentati introducono buone soluzioni, come abbiamo già accennato, riguardo alla sanità e, forse, al trasferimento agli enti territoriali.

È fondamentale pervenire, in tempi brevi, a soluzioni in grado di condurre la spesa pubblica sul sentiero di più forte governabilità.

È altresì necessario, a nostro avviso, che sia favorita una forte politica di liberalizzazione anche in settori a grande impatto sulla crescita dell'economia, quali: l'energia, i servizi postali, i servizi di trasporto (non ultimi quelli che riguardano il trasporto dei valori). Infatti, soltanto attraverso la liberazione di risorse ed una minore pressione di questi costi assolutamente irrinunciabili da parte di tutte le imprese, unitamente ad altri provvedimenti, si potrà imboccare un sentiero di crescita, quale quello che tutto il paese, noi compresi, auspica.

**PRESIDENTE.** Do ora la parola ai colleghi, che intendano porre quesiti o formulare osservazioni. Invito i colleghi alla brevità delle domande, così da riuscire a recuperare un po' di tempo.

**MASSIMO GARAVAGLIA.** Sarò velocissimo, ponendo due domande concrete. Vorrei fare, però, una breve premessa di carattere generale.

In un periodo di innalzamento dei tassi, si verificano effetti automatici sull'economia, quali: la riduzione degli investimenti (quindi, anche la riduzione della crescita del PIL); l'incremento del deficit pubblico per la spesa per interessi (quindi, automaticamente, l'incremento delle tasse: qui il Governo ha esagerato un po', ma dovevamo aspettarcelo); infine, agire nel settore privato, l'incremento della tassazione e l'incremento dei tassi di interesse portano ad una riduzione dei consumi e, quindi, nuovamente, ad una riduzione del PIL. Questi effetti sono automatici, indipendenti dalla finanziaria.

La finanziaria non va nella direzione di contrastare questi effetti automatici, e questo è un dato di fatto. La domanda concreta — visto che dal Governo non ci aspettiamo risposte — è la seguente: il sistema bancario può dare una mano? Può dare una mano, ad esempio, al settore delle famiglie, dove si assiste ad una drammatica sovraesposizione?

Abbiamo, soprattutto per i ceti medio-bassi, un eccesso di acquisti rateali, con scarsità di controlli. Faccio un esempio concreto: ad una famiglia che si reca al supermercato con una busta-paga viene concesso un acquisto rateale, senza un controllo effettivo della capacità di questa famiglia.

La prima richiesta è se si voglia intervenire e in quale modo su questo fenomeno, che, altrimenti, può — purtroppo, anche nel breve periodo — comportare seri problemi.

La seconda domanda riguarda le imprese. Abbiamo detto che esiste un rischio, automatico, di riduzione degli investi-

menti, abbinato al fatto che, eliminando il TFR, si recano ulteriori danni al sistema delle imprese.

Tenendo conto che il sistema produttivo italiano è fatto, per il 95 per cento, di imprese che hanno meno di dieci dipendenti, questo è un problema serio. Non voglio fare polemiche sul fatto che si sia agito in questo modo, ma si è accennato nella relazione alla disponibilità di liquidità per affrontare questo specifico problema, che, però, non è di disponibilità di liquidità, bensì — come sapete benissimo — di garanzie. Se uno non è proprietario del capannone, i quattrini non gli vengono dati.

Prevedete, allora, interventi specifici per mettere un freno a questo che sarà un problema serio per le imprese, ammesso che si arrivi alla follia di togliere il TFR alle imprese piccole?

**GIORGIO LA MALFA.** La mia reazione, quando il ministro dell'economia presentò il DPEF del Governo, fu essenzialmente quella che oggi espone l'Associazione bancaria italiana.

Allora dissi che vedevo, nelle cifre e nelle intenzioni del Governo, il risanamento. Credo che il Governo tenterà di fare un'operazione sull'equità. Così, infatti, hanno dichiarato e la loro maggioranza è incline in questa direzione. Ciò che non vedo, invece, è la crescita. Quell'1,7 per cento del 2011, preceduto dall'1,6 per cento del 2005, è cifra irrisoria rispetto ai nostri problemi di crescita.

Dichiarai allora: mi auguro che tra oggi e settembre, quando si varerà la finanziaria, se ci sarà una nota di aggiornamento, il Governo riveda questa impostazione e ci dica come si fa a crescere. Altrimenti il rischio è che neppure il risanamento — come ha detto adesso il presidente dell'ABI — abbia luogo. Se il paese non cresce, nel primo anno si possono estrarre tutte le tasse che vogliamo, mentre, nel secondo anno, il paese muore e, quindi, non si trovano più neppure le tasse, perché aumenta l'evasione e perché la gente, prima di pagare, muore.

Nel passaggio fra luglio e settembre la situazione è peggiorata. Mentre, infatti, a luglio il ministro dell'economia diceva che, per due terzi, la manovra sarebbe consistita in tagli di spesa e per un terzo in prelievo fiscale, nella manovra che stiamo esaminando, c'è quantomeno il 50 per cento di entrata e il 50 per cento di tagli alle spese. Io, peraltro, credo che sia ancora più sbilanciata: due terzi di entrate e un terzo di spesa.

Mi sorprende che le cifre macroeconomiche del Governo - vengo alla domanda - lascino l'1,7 per cento per il 2011, avendo tagliato la composizione qualitativa, fra entrate e spese, della manovra.

Domando all'ufficio studi dell'ABI - il presidente ha detto che l'ufficio studi dispone di modelli di elaborazione -: è possibile che un cambiamento qualitativo della portata della manovra del Governo, spostando l'accento così fortemente sulle entrate, non abbia nessun effetto sulla crescita, positivo o negativo che sia?

C'è una tale isteresi della crescita economica italiana che è del tutto irrilevante se uno prende il 10 per cento, oppure il 20 per cento, e lo prende attraverso un taglio di spesa o quant'altro? È possibile, questo, oppure si sta raccontando una balla agli italiani?

Vorrei sapere se avete delle elaborazioni sull'argomento.

Ascoltando le parole molto franche e aperte del presidente dell'ABI, mi verrebbe voglia di ribattere - non all'ABI, bensì al sistema delle grandi banche - che in fondo se la sono voluta. Se i grandi esponenti del sistema bancario hanno fatto il tifo per una maggioranza che ha come obiettivo quello - per così dire - di « mozzare le orecchie al sistema », è chiaro che il paese entra in una crisi molto profonda. Mi sorprende che - per quanto esplicita - la posizione dei grandi gruppi bancari sia ancora così cauta, in una situazione che, come si vede, porterà il paese al disastro, se capisco bene il significato delle parole caute, ma chiare, del presidente. Il sistema bancario deve davvero riflettere su quale sia stato l'orientamento politico dei grandi gruppi bancari,

i quali - assieme ai giornali - hanno ritenuto che una svolta della vita politica del paese avrebbe portato dei vantaggi. Vedo dalla relazione dell'ABI che i vantaggi non sono venuti né sul piano degli interessi specifici del settore, né sul piano degli interessi generali.

Vorrei sapere se nel sistema bancario questa consapevolezza si vada diffondendo.

PIETRO ARMANI. Alle considerazioni del collega La Malfa vorrei aggiungere una ulteriore domanda. Nel 2011 il rapporto debito-PIL sarà, in base all'aggiustamento del DPEF, del 97 per cento all'incirca, la crescita del PIL sarà dell'1,7 per cento e l'avanzo primario del 4 per cento.

Lei pensa, presidente dell'ABI che io, che ho 75 anni, non mettendo limiti alla divina provvidenza circa la mia permanenza in questo mondo, possa vedere - senza operazioni di ingegneria finanziaria che riducano drasticamente l'accumulo del debito verso il 60 per cento (il 97 per cento è una cifra abbastanza lontana) - una riduzione dell'accumulo del debito e, quindi, una crescita ulteriore, avendo recuperato, quanto meno, risorse dal servizio interessi del debito, per poter far crescere questo paese?

La seconda domanda: mi pare di capire che voi, sulla tassazione delle plusvalenze, siate per il realizzato anziché per il maturato. Volevo avere una conferma in questo senso.

Lei ha parlato, poi, di un aumento della tassazione sulle rendite finanziarie, ormai deciso, dal 12,5 al 20 per cento. Mi risulta, però, che la legge delega, che dovrebbe contenere tale aumento, è ancora un oggetto misterioso. Io l'ho letta sul *Sole 24 ore*, che evidentemente è più aggiornato della Camera e del Senato, ma ancora non l'ho vista. Vorrei capire se abbiate informazioni ulteriori su questo oggetto misterioso.

Il suo predecessore, il presidente Sella, in un'assemblea dell'ABI di un paio di anni fa, aveva dato la disponibilità dell'ABI per l'istituzione di un fondo di garanzia per sostenere l'indebitamento dei

*general contractor* che, come lei sa, di fronte alle opere pubbliche, dovevano conferire una anticipazione compresa tra 20 e il 30 per cento del costo dell'opera.

Cosa ne è di questa proposta? Ci sono sviluppi ulteriori? Io sono stato presidente dell'VIII Commissione e ho cercato di lavorare per far avanzare questa proposta. Quali sono stati gli elementi che hanno impedito che una proposta del genere andasse avanti?

Infine, lei, giustamente dal suo punto di vista, ha auspicato la diffusione della moneta elettronica. Sa che sono già state fissate scadenze temporali per iniziare a pagare tutto, al di sopra di una certa cifra - piuttosto modesta -, con carte di credito, bancomat, assegni, eccetera, per abolire, giustamente, il trasporto della moneta. Tra l'altro, molte volte voi pagate questo trasporto con assalti ai portavalori, specialmente in alcune regioni, che causano perdite per le vostre aziende.

Non ritiene, data la situazione del nostro paese (soprattutto a sud del Gargliano, dove in molti casi non si sa neppure cosa sia un conto corrente, ma ciò avviene molto spesso anche al nord) che l'ipotesi del ministro Visco - che, peraltro, ha una funzione di lotta all'evasione - sia molto astratta (a prescindere, ovviamente, dal vostro interesse specifico affinché questo sviluppo si realizzi)?

LINO DUILIO. Nel corso delle audizioni da noi svolte in questi giorni, ci è stato fatto presente, da più interlocutori, in particolare dai rappresentanti del mondo delle piccole e medie imprese, in riferimento al tema del TFR, che il problema per queste realtà (cioè per la maggior parte delle aziende che esistono sul territorio italiano) non è tanto relativo al fatto di non avere avuto il cuneo per pochi dipendenti. Il trasferimento del TFR li danneggerebbe, invece, soprattutto perché incontrano gravissime difficoltà nei riguardi del sistema creditizio italiano, ossia del mondo che voi rappresentate, perché, al di là del costo, le aziende si vengono a trovare in una condizione vessatoria (uso io questo termine, non le imprese) tale per

cui, in mancanza di capacità di valutazione delle condizioni di rischio aziendale delle piccole e medie imprese - lo dico in sintesi, per ragioni che potete intuire -, queste ultime non riescono ad accedere al credito.

Ciò affermano i rappresentanti di queste realtà. Si tratta di affermazioni che non attengono alla dialettica politica del centrodestra o del centrosinistra. Ne parlano i protagonisti e, quindi, immagino che affermino cose vere. Non possiamo presumere, tuttavia, che chi subisce questa condizione venga qui a lamentarsi da noi. Traducendo in termini rozzi: il problema è che, togliendo questi soldi alle piccole imprese, queste ultime devono chiederli alla banca; ma la banca non glieli dà, perché gli istituti di credito non sono in grado di valutare la situazione delle piccole imprese e, comunque, pretendono garanzie impossibili.

Vorrei sapere, allora, se queste considerazioni, in qualche modo, facciano parte delle vostre riflessioni degli ultimi anni, se si tratti di una lamentazione assolutamente infondata da parte della maggior parte delle imprese italiane o se, invece, non esista qualche fondamento - per usare un eufemismo - che debba implicare anche qualche riflessione in casa vostra.

CORRADO FAISSOLA, *Presidente dell'ABI*. L'onorevole Garavaglia ha posto numerose domande. In particolare, egli ha chiesto quale potrebbe essere l'impatto dell'aumento dei tassi - correlato ad un migliore andamento dell'economia, non dimentichiamolo, nell'area euro - sul nostro paese, e se esso possa determinare (in modo più incisivo che altrove, per l'enorme quantità di debito pubblico che abbiamo) stati di disagio o di malessere, soprattutto per le piccole imprese. Se il presidente Duilio me lo consente, integrei anche la sua domanda nella mia risposta.

Ricordo che il mercato del credito non ha mai presentato, nella storia recente, tassi di interesse più bassi di quelli che si sono realizzati negli ultimi cinque anni. I

tassi sono arrivati a livelli minimi storici e ciò è stato estremamente importante per consentire alle piccole e medie imprese (ma anche a tutte le altre) di superare i momenti di difficoltà che la recessione, o comunque la stagnazione, avevano determinato.

Io credo che i risultati che abbiamo conseguito nel gestire in maniera quasi ottimale questo fenomeno costituisca un merito grande, che accomuna le imprese - piccole e medie, in particolare - e il sistema bancario.

Il rialzo dei tassi sicuramente impatterà in misura significativa, ma certamente non dirompente, sulle piccole imprese, soprattutto su quelle che hanno un tasso di indebitamento che, seppur più elevato di quello europeo, presenta pur sempre numeri che consentono loro di continuare ad operare.

La preoccupazione da parte del sistema bancario su questo tema non è tale per cui - ne sono convinto - l'aumento dei tassi, al momento, possa determinare situazioni generalizzate o, comunque, consistenti di difficoltà.

L'altra questione, estremamente incisiva, correlata al ricorso al credito al consumo da parte delle famiglie, ci trova consenzienti rispetto all'esigenza che il settore del credito al consumo sia monitorato dalle autorità in modo più incisivo di quanto finora sia avvenuto.

Ricordo un aspetto che mi ha sempre colpito, al tempo in cui facevo solo il banchiere e non ero presidente dell'ABI. Mi riferisco al fatto che i tassi di usura siano diversi a seconda che il credito al consumo venga erogato da banche, oppure da società finanziarie private. Mentre il tasso di usura nel primo caso è ad un certo livello, nel secondo è molto più alto. Si tratta di un esempio su cui sicuramente qualche tipo di intervento sarà necessario, anche se parlare di usura, per un banchiere, suscita brividi.

Esistono moltissime società di estrazione bancaria che operano nel settore del credito al consumo. In questo caso, si tratta prevalentemente di società a capitale internazionale, non a capitale italiano.

Quindi, non si tratta delle solite banche italiane così arretrate, così gelose, bensì di grandi gruppi di credito al consumo di estrazione estera che, come per la grande distribuzione, agiscono in Italia. Esiste un parallelismo fra i due settori, anche se, evidentemente, abbiamo competenze meno perspicaci nel nostro settore rispetto a quello della grande distribuzione.

Ricordo - e concludo - che il nostro paese è quello, tra i paesi industrializzati in ambito europeo, ad avere la minor quota di credito al consumo rispetto al PIL. Siamo veramente a livelli modestissimi. Non parliamo dei paesi anglosassoni, come il Regno Unito o gli Stati Uniti, dove, addirittura, tale quota è cinque volte maggiore di quella che abbiamo in Italia.

Il fenomeno, quindi, è correlato non soltanto ai fabbisogni delle famiglie, ma anche alle diverse concezioni che queste ultime hanno quando acquisiscono beni di consumo durevoli. Nei paesi anglosassoni, ormai, la rata di credito al consumo è una costante. Quando hanno concluso un finanziamento, ne iniziano un altro.

L'onorevole La Malfa ha fatto una serie di considerazioni tratte dalla mia relazione. Ovviamente sono grato che egli, così autorevolmente, le condivida.

Per quanto riguarda la crescita, lei ha citato l'1,7 per cento, ma questa percentuale, a cui ho accennato, riguarda il 2006, perché quello per il 2007 noi lo prevediamo in discesa (1,3 per cento).

GIORGIO LA MALFA. Mi scusi l'interruzione, ma io mi riferivo al 2011. Il Governo prevede che, al termine del quinquennio, sia ancora all'1,7 per cento.

CORRADO FAISSOLA, *Presidente dell'ABI*. È la domanda che ha fatto anche l'onorevole Armani. Nel 2011, onorevole Armani, spero che lei ed io possiamo essere ancora brillanti, almeno quanto lo siamo ora. Non sono in grado di darle una mia personale risposta: non sono preparato.

Ormai, onorevole La Malfa, ci stiamo stabilizzando su una crescita del PIL allineata ad un -0,8 per cento rispetto alla crescita del PIL in Europa.

Io lascio a tutti voi le considerazioni che riterrete opportune. È fuor di dubbio che, se andiamo avanti di questo passo, fra dieci anni - sono 12 anni che è così -, ci troveremo ad avere un tenore di vita generale, nel nostro paese, nettamente inferiore a quello degli altri paesi europei.

Per quanto riguarda gli orientamenti politici, onorevole La Malfa, ogni cittadino ha quelli che ritiene di avere e anche i banchieri sono dei cittadini.

Per quanto riguarda l'ABI, nonché il presidente dell'ABI in quanto tale, le assicuro che non abbiamo alcun orientamento politico nell'esercizio delle nostre funzioni.

Per quanto concerne la prima domanda dell'onorevole Armani: caro amico, lei ed io non siamo più giovanissimi, per cui auspichiamo di vedere...

PIETRO ARMANI. Il problema è capire se esista un'ipotesi. Sarebbe ragionevole fare delle operazioni di ingegneria finanziaria per abbattere questo cumulo, utilizzando l'attivo patrimoniale dello Stato.

CORRADO FAISSOLA, *Presidente dell'ABI*. Io mi auguro che la manovra del 2007 dia i risultati auspicati e che l'evoluzione successiva possa contribuire a realizzare gli obiettivi ipotizzati nel piano quinquennale del Governo.

Riguardo alle rendite finanziarie, le confesso che non ho visto, materialmente, il documento. I miei collaboratori e i miei colleghi mi hanno dato questo *input*: penso che lo abbiano acquisito dal sito di Palazzo Chigi.

PIETRO ARMANI. Però noi ancora non lo abbiamo avuto.

CORRADO FAISSOLA, *Presidente dell'ABI*. Vi è stato dato il numero.

Quanto all'alternativa fra realizzato e maturato, l'orientamento è quello di andare verso una situazione omogenea in Europa, cercando di non complicare, pe-

raltro, la tassazione del realizzato attraverso strumenti complessi come gli equalizzatori, o quant'altro. Ciò renderebbe estremamente difficile l'applicazione di questa norma.

Quanto alla moneta elettronica, ne auspichiamo l'espansione. In certe aree del nord, oltre l'80 per cento dei prelievi di contante viene effettuato, già oggi, attraverso i bancomat. Auspichiamo una evoluzione del sistema bancario e della cultura finanziaria nel centro-sud e nel sud. Il sistema bancario è molto impegnato, affinché ciò si realizzi.

Per quanto riguarda i *general contractor*, lascerei la parola al dottor Zadra, non prima, però, di avere dato una risposta al presidente Duilio.

Dall'angolo visuale dell'ABI, si ritiene che le lamentele delle medie e piccole imprese, sia per quanto concerne la disponibilità di credito, sia per quanto concerne i prezzi del credito, siano immotivate per la maggior parte.

Quando parliamo, ovviamente, di carenza di disponibilità delle banche a far credito e di prezzi alti, probabilmente ci riferiamo ai casi limite in cui il soggetto che chiede il credito ha poca capacità di meritarlo.

Le assicuro che la concorrenza esistente nel sistema bancario, soprattutto su queste categorie, è fortissima, come fortissima è anche la concorrenza sui mutui residenziali, come tutti voi potete constatare. Il sistema bancario, nei confronti delle imprese, piccole e medie, quindi, è fortemente competitivo. In ogni caso, tutti gli strumenti che, insieme a Confindustria, abbiamo realizzato (gli osservatori, le convenzioni), che continueranno ad essere non solo monitorati, ma anche implementati, ci porteranno sicuramente ad un ulteriore miglioramento.

Non credo, dunque, che il sistema economico del nostro paese sia messo in difficoltà e non possa crescere adeguatamente a causa di comportamenti non imprenditoriali e impropri da parte del sistema bancario.



PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
DELLA V COMMISSIONE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
LINO DUILIO

GIUSEPPE ZADRA, *Direttore generale dell'ABI*. È stata posta una domanda molto precisa. La risposta è che quel progetto è rimasto impigliato nelle difficoltà che lei ricorda: sulla possibilità di partecipare della Cassa depositi e prestiti, del fondo autostradale, e quant'altro.

Non siamo riusciti a realizzarlo.

PRESIDENTE. Sulla questione sollevata dal presidente Morando, emersa più volte e in occasioni diverse in questa sede, che sta a cuore a tutti — maggioranza e opposizione — credo che troveremo l'occasione per approfondirla ulteriormente. Infatti, *terzium non datur*: se è vero quanto lei afferma — cioè che siamo alla presenza di casi limite, per quanto attiene alla possibilità di accedere al credito, non essendo, peraltro, il problema relativo alla misura dei tassi di interesse, a detta delle stesse imprese —, evidentemente, per sillogismo, dovrei concludere (ma non è questa la questione per la quale ho posto la domanda) che non sarebbe un problema neppure la modifica sul TFR.

Se, infatti, le piccole aziende eccezionano di non avere possibilità di accedere al credito e voi affermate che questo, al massimo, succede in qualche caso limite, ciò significa che il problema, in realtà, non esiste. A prescindere da questa considerazione, che non è pertinente alla discussione che stiamo facendo e tralasciando il TFR, di cui abbiamo discusso con opinioni anche diverse, la cosa più importante su cui dobbiamo indagare meglio — e che spero troveremo occasione di approfondire — è capire se dicano cose infondate le piccole e medie imprese, oppure se le banche, volendo escludere che facciano affermazioni infondate, magari abbiano una percezione della realtà diversa dalla realtà stessa. La percezione della realtà non è così indifferente rispetto alla realtà.

Sarebbe il caso, però, che si facessero quadrare almeno i discorsi. Non è possi-

bile che, su cose molto precise e concrete, alla fine non si riesca a capire come stiano esattamente le cose. Pur dando piena fiducia a tutti i nostri interlocutori, siamo nella difficile e imbarazzante situazione di credere agli uni e di credere agli altri. Ma siccome si dicono cose opposte, non sappiamo a chi credere.

Ringrazio tutti gli intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

**Audizione di rappresentanti dell'ANCE.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, e dell'articolo 226, comma 2, del regolamento del Senato, l'audizione di rappresentanti dell'ANCE.

Abbiamo qui il nuovo presidente, ingegner Bozzetti, che ha sostituito l'ingegnere De Albertis al quale rivolgiamo i nostri migliori auguri per il nuovo incarico, il dottor Ferroni, direttore generale, il dottor Gennari, vicedirettore generale, il dottor Zandonà, dirigente responsabile dell'ufficio fiscalità edilizia, la dottoressa Di Vecchio, dirigente dell'ufficio rapporti con il Parlamento.

Do la parola al neopresidente, Paolo Buzzetti, pregandolo per quanto possibile, senza che questo vada a detrimento del contenuto, di essere sintetico, perché purtroppo siamo in ritardo di quasi un'ora sulla nostra tabella di marcia.

PAOLO BUZZETTI, *Presidente dell'ANCE*. Buonasera a tutti. Il nostro ragionamento in merito all'argomento di cui trattiamo è semplice, nel senso che ci aspettavamo sicuramente di cogliere un disegno, un respiro, un progetto dalla manovra finanziaria per il nostro settore. Non mi dilungo nell'indicare la potenzialità dello stesso nell'economia del paese. In realtà, invece, cogliamo segnali di incertezza. Suscitano forti perplessità alcuni provvedimenti — mi riferisco anche al decreto Bersani — in merito alle compli-

cazioni e ai costi in più che essi potrebbero produrre, e produrranno, per il nostro settore.

Ci rendiamo conto — con equilibrio ed attenzione, avendo studiato bene tutte le carte — del quadro complesso e difficilissimo, dal punto di vista del debito, che il paese attraversa. Condividiamo la lotta all'evasione fiscale e al lavoro nero. Non è uno *slogan* il nostro: ci stiamo impegnando con grande determinazione su questi aspetti, su quello del lavoro nero, in particolare, che ci compete e sul quale possiamo intervenire di più. Ebbene, pur rendendoci conto di tutte queste difficoltà, non riusciamo a capire il disegno generale secondo cui « i sacrifici sono questi, ma la strada è quest'altra ».

Prendiamo, per esempio, gli stanziamenti per le opere pubbliche, che sono aumentati del 25 per cento rispetto alle precedenti finanziarie. Questo elemento è positivo. Come contraltare, però, c'è l'incertezza di questi finanziamenti. La nostra prima richiesta, quindi, è di dare un segno chiaro di certezza sull'impegno di spesa.

Mi riferisco al problema del TFR: siamo in attesa di una decisione europea per poter utilizzare questi soldi, trattandosi, comunque, di un indebitamento da prendere un domani nei confronti dei dipendenti nell'utilizzo di queste somme (anche da parte dello Stato, laddove vorrà utilizzarle). Qui si sta dicendo che questi soldi, di cui disponiamo, li incamera lo Stato (l'INPS, in ultima analisi), per poterli utilizzare nel migliore dei modi. Chiediamo garanzie su questo.

Inoltre, per quanto riguarda la tassa di scopo dei comuni, altra fonte di finanziamento, bisognerà vedere se i comuni la vorranno realmente applicare. Abbiamo già qualche sentore che ciò non avverrà. L'incertezza, dunque, è sul fatto che questi finanziamenti siano veramente operativi.

Inoltre, mi riferisco al partenariato pubblico-privato, sul quale stiamo scommettendo come una delle grandi possibilità per finanziare le opere di interesse pubblico nel nostro paese. La vicenda delle concessioni, quantomeno, dà qualche segnale. Dobbiamo attrarre investitori, pos-

sibilmente stranieri. Se non vengono rispettate determinate concessioni e determinati contratti, si deve agire per farli rispettare a chi non li rispetta. Questa è una cosa molto giusta. Tuttavia, proporre addirittura un cambiamento del contratto suscita qualche perplessità, almeno per come la questione viene attualmente presentata.

Lo stesso dicasi per la casa, per la riqualificazione, per i grandi progetti, nel merito dei quali qui non posso entrare. Anche in questi casi, i segnali, per certi versi, sono ancora più preoccupanti: se si mettono a disposizione risorse aggiuntive per incrementare lo sviluppo tecnologico e per incentivare il risparmio energetico, noi siamo i più contenti e siamo i primi a testimoniare che questo passo è stato fatto. Però, quando si interviene sui provvedimenti (anche qui non entro nel dettaglio e citerò solo i più importanti, sui quali noi chiediamo un intervento), scatta nuovamente la preoccupazione e la perplessità: si tenta un disegno, ma poi si introduce una serie di complicazioni.

Mi riferisco, ad esempio, alla tassa di registro. Fino ad oggi c'era la tassa di registro, con l'imposta ipotecaria di 168 euro. Si pagava un importo fisso. Oggi, non rendendola più applicabile, se non per alcuni specifici casi, che, per brevità, non enumero, naturalmente si fanno salire oneri e costi in misura notevole. Se ciò viene abbinato all'accertamento che si può fare, nel merito di questi provvedimenti, sui valori immobiliari stabiliti su base (passatemi il termine) « rionale », va a finire che un negozio ha un dato valore in un luogo, mentre a 250 metri, sulla stessa strada, ha un valore completamente diverso. Insomma, si mette in fibrillazione il sistema e si complicano le vicende.

Inoltre — mi avvio alla conclusione, sperando di essere stato abbastanza rapido, stante la gravità e la complessità dei problemi — per quanto riguarda la responsabilità dell'appaltatore rispetto al subappaltatore, relativamente all'IVA, entriamo proprio nell'ambito del decreto Bersani-Visco, secondo il quale — come sapete bene — l'appaltatore deve anticipare

l'IVA. Non è che ci sia un costo in più, ma c'è un recupero che il subappaltatore deve fare dell'IVA, entro l'anno, e quant'altro. Insomma, le cose si complicano.

Preoccupa ancora di più la responsabilità solidale, nei confronti del subappaltatore, rispetto all'IRPEF e a tutte le questioni previdenziali dei dipendenti del subappaltatore. Si chiede, in sostanza, all'imprenditore di esercitare un controllo su ciò che il subappaltatore è tenuto a fare, nell'ambito dell'appalto, entro l'anno. Si tratta di compiti che non sono propri dell'imprenditore.

Questi provvedimenti sono veramente percepiti - dal tessuto della piccola e media impresa in particolare, ma anche per certi aspetti dalla grande impresa - come oneri formidabili, anche perché bisogna attrezzarsi a fare questo tipo di controlli. Si tratta di costi e di responsabilità in più, non di segnali di slancio per il settore.

Si parla di lotta all'evasione. Le leggi ci sono, basta farle rispettare. Quando andiamo a cercare meccanismi del tipo citato, di contrasto di interessi particolari, si complica l'attività. Gli ultimi contenuti nel decreto Bersani-Visco, ascoltando il tessuto delle nostre imprese, sono colti come i provvedimenti più pesanti.

Volendo vedere tutto in positivo, la nostra è una critica complessiva. Abbiamo preparato documenti, su questi e altri punti, con proposte ragionevoli di emendamenti. Siamo a disposizione per rispondere ad eventuali domande integrative.

Ci aspettiamo qualche segnale, perché il momento è critico e difficile. Siamo pronti a prenderci i nostri impegni, però vorremmo che ci fossero spiegati meglio l'indirizzo e l'obiettivo, sia sul fronte dei finanziamenti pubblici, sia sul fronte dei provvedimenti citati.

Forse anche un semplice segnale su qualcuno di questi problemi ci potrebbe far capire che siamo in una fase di dialettica e di rapporto. Abbiamo anche chiesto, nell'immediato, di avere più tempo per provvedere al problema dell'IVA, citato in precedenza, dato che il provvedimento è entrato in vigore da ieri. In realtà, due o

tre mesi di proroga ci darebbero la possibilità di attrezzarci, ancorché noi auspichiamo un ripensamento formidabile su questo punto, che ci pesa fortemente.

**PRESIDENTE.** Do la parola ai deputati che intendano porre questioni o formulare osservazioni.

**PIETRO ARMANI.** Presidente dell'ANCE, voi avete avuto, dal combinato finanziaria e decreto-legge, l'allungamento a tutto il 2007 della famosa detrazione del 36 per cento e l'abbattimento dell'IVA al 10 per cento.

Si doveva rinnovare il provvedimento, che andava scadenza, con l'incertezza che la Comunità europea lo convalidasse o meno. Quindi, questa è certamente una provvidenza importante. A fronte di questo, vi è il trasferimento del catasto ai comuni, con la revisione degli estimi e delle rendite catastali. Lei ha citato l'imposta di scopo che, fra l'altro, non si sa come sarà organizzata. Io ricordo il vecchio contributo di miglioria, che seguiva una sua logica, in quanto stabiliva una gradazione in relazione al vantaggio che l'immobile ricavava da quella determinata opera pubblica realizzata dal comune.

Non ritiene che esista una contraddizione per cui, da un lato, vi concedono il 36 per cento di abbattimento dell'IVA sulle ristrutturazioni edilizie, una serie di incentivi per il miglioramento dell'efficienza ambientale, delle case, eccetera, mentre, dall'altro lato, questo intervento pesante può portare a cifre spaventose. Vi è poi la difficoltà di contestare eventualmente le valutazioni fatte dai comuni, dato che non si sa bene chi le debba giudicare: il giudice ordinario oppure il giudice amministrativo.

Non ritiene che ci sia una contraddizione? Da un lato vi concedono una cosa, mentre, dall'altro, mettono in moto un meccanismo che può portare a oneri che incidono sul mercato, per esempio, delle ristrutturazioni edilizie. È chiaro che un proprietario di casa che si ritrova aumentato l'estimo catastale in misura consistente, magari per cambio di destinazione

d'uso, deve rinunciare a ristrutturazioni, che, invece, avrebbe programmato qualora non ci fossero stati questi interventi pesanti da parte dei comuni.

**PRESIDENTE.** Mi permetto solo di dire, rispetto alle diverse cose che sono state affermate, in particolare, per quanto riguarda la necessità di qualche segnale, che, ovviamente, siamo in sede di audizione. Non siamo, quindi, nella formalità dei lavori della Commissione, che esamina i testi e li approva.

In relazione alle osservazioni da voi formulate, che peraltro sono state avanzate anche da altri soggetti e che all'interno dello stesso Parlamento hanno visto, sia nella maggioranza sia nell'opposizione, una certa sensibilità, devo dire che sembra si vada nella direzione di rivedere l'imposta cui si faceva riferimento nel senso auspicato. Ricordo che eravamo in presenza di una imposta, quella di registro, rimasta dopo l'abolizione dell'imposta di successione, che si proponeva di modulare diversamente, attraverso una modalità che, surrettiziamente, sembrava introdurre l'imposta di successione, anche in misura più consistente di prima, dal punto di vista quantitativo. Sembra, dicevo, si vada nella direzione di rivedere la questione nel senso auspicato; lo sottolineo perché questo sarebbe frutto della sensibilità parlamentare, di maggioranza ed opposizione, e corrisponderebbe ad una richiesta che viene dal nostro settore. Uso il verbo dubitativo, perché la decisione è rimessa alla formalità dei lavori del Parlamento nelle sedi proprie, cioè la Commissione e l'Assemblea.

In questo caso, la modifica sarebbe frutto della sensibilità del Parlamento (maggioranza e opposizione) e corrisponderebbe ad una richiesta che proviene anche dal vostro settore.

**PAOLO BUZZETTI, Presidente dell'ANCE.** Se il presidente consente, possiamo dare brevemente una risposta a due voci, perché il dottor Ferroni vorrebbe precisare la questione.

Più che di contraddizioni, parlerei di reazione vera. In economia, oltre ai fatti

concreti, conta anche la percezione dei fatti stessi.

**PIETRO ARMANI.** Posso citare Pirandello: «Così è se vi pare».

**PAOLO BUZZETTI, Presidente dell'ANCE.** I numeri sono sempre importanti. La sensazione, però, è che, in qualche modo, ci sia stata la volontà di dare alcuni spunti positivi, poi penalizzata da un intervento specifico, nei confronti del quale la reazione dell'imprenditore edile è stata quella di sentirsi — come sempre — il soggetto che, in qualche modo, va penalizzato. Quando si tratta di trovare i soldi, li tiriamo fuori dai costruttori, il cui settore è andato bene. La reazione immediata è sempre la stessa: si escogitano provvedimenti che sembrano esageratamente penalizzanti nei confronti della nostra attività, sia in termini di oneri, che salgono per nuovi adempimenti, sia in termini di soldi, che vengono sottratti.

Prendiamo come esempio la vicenda degli affitti, di cui si parla molto, giustamente. La necessità di case in locazione riceve un forte danno dalla non detraibilità dell'IVA. Sono già aumentati i costi di costruzione dei fabbricati a causa delle esigenze di risparmio energetico. I costi aumentano, inoltre, perché l'indetraibilità dell'IVA va a pesare sulle materie prime. Quindi, in realtà — saremo a breve pronti con i numeri —, possiamo dare per certo il 5-7 per cento in più di costi di costruzione, con tutti i problemi conseguenti.

Si è quindi provveduto fino a un certo punto per l'edilizia residenziale pubblica, ma non si è provveduto, in altri casi, a mantenere il regime precedente. Di fatto, la penalizzazione viene favorita dalla considerazione che tanto il settore la può reggere. Invece no, nel senso che ormai siamo davanti a un settore fortemente industriale. Si finisce sempre — purtroppo il concetto è banale — a scacciare la moneta buona con quella cattiva: l'impresa da sempre in regola, resterà in regola, qualsiasi provvedimento gli venga imposto, e continuerà a pagare, a fronte di soggetti che, invece, non pagavano regolarmente prima e continuano a non pagare oggi.

In realtà, siamo molto preoccupati per questi provvedimenti. Nel passato siamo stati protagonisti dell'introduzione della norma del 41 per cento: la pensammo in ANCE e poi fu brillantemente adottata dal Governo di allora. In realtà, è una materia che conosciamo. Oggi non è valida come allora.

PIETRO ARMANI. Esiste un limite !

PAOLO BUZZETTI, *Presidente dell'ANCE*. È molto più limitata di allora. Su questo e su altri punti forse, è meglio che intervenga il dottor Ferroni.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al dottor Ferroni, vi chiedo scusa, ma devo allontanarmi per un quarto d'ora. Volevo salutarvi e ringraziarvi personalmente. Naturalmente lo farà anche il vicepresidente Ossorio, che mi sostituirà per questo breve lasso di tempo.

Mi ha colpito quanto ha detto prima il presidente e mi ha fatto venire in mente un detto popolare: « Bisogna evitare che le prediche si facciano a quelli che vanno in chiesa ». Bisognerebbe preoccuparsi di quelli che, in chiesa, non ci vanno.

Grazie e buongiorno a tutti.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
DELLA V COMMISSIONE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
GIUSEPPE OSSORIO

PRESIDENTE. Prego, dottor Ferroni.

CARLO FERRONI, *Direttore generale dell'ANCE*. Volevo rassicurare che la contraddizione è minima, perché la detrazione del 36 per cento è stata fortemente depotenziata. È stata eliminata la possibilità di applicarla agli interi fabbricati e questa è una delle proposte di emendamento che chiediamo a questa Commissione, ossia di ripristinare la possibilità di applicare il 36 per cento all'intero stabile.

Inoltre, è stata eliminata la possibilità che a fruire del 36 per cento sia, per un certo nucleo familiare, più di un soggetto.

Oggi è uno solo, quindi i 48 mila, che prima potevano diventare 100-150 mila, restano fermi a 48 mila. Dunque, la contraddizione è minore rispetto a quella che si prospettava.

Colgo l'occasione per sottolineare un paio di aspetti. Il primo riguarda il mercato del lavoro. In finanziaria è contenuta una norma (articolo 177) che prevede una sorta di condono per le imprese che emergono dal lavoro nero. Per carità, l'obiettivo dell'emersione dal nero è comune a tutti. Però, sinceramente, pensiamo che sarebbe preferibile premiare le imprese emerse, che, quindi, rispettano le norme e le leggi e pagano i contributi e le tasse, piuttosto che creare delle distorsioni di concorrenza tra l'emergente dal nero, che poi pagherebbe, scontati, i contributi anche quando possa partecipare a tutte le gare d'appalto e quant'altro.

A tal riguardo, segnalo alla Commissione che, il prossimo 31 dicembre, scade una norma che, per le imprese edili che rispettano il contratto collettivo, controllato attraverso le casse edili da noi e dai sindacati, consentiva uno sconto contributivo dell'11,5 per cento. Qui esiste una contraddizione: incentivo e vantaggi a chi è vissuto sempre nel nero, penalizzazioni per le imprese regolari. Chiedo alla Commissione di valutare se inserire nella finanziaria il ripristino di questa norma, che proviene da un vecchio provvedimento, l'articolo 29 della legge n. 341.

Negli articoli 169 e 170 della finanziaria si parla di introdurre, per tutti i settori, il principio della congruità e il principio del documento di regolarità contributiva. Come probabilmente tutti sanno, il settore delle costruzioni ha già adottato il cosiddetto DURC (documento di regolarità contributiva) ormai da tempo, di intesa con il sindacato. Noi ci auguriamo che, vista l'esperienza che abbiamo fatto, non ci si debba trovare di fronte, tra un anno, ad una normativa completamente diversa, che mandi tutto per aria. Questa può essere, forse, una raccomandazione utile.

L'ultimo aspetto riguarda la disciplina degli appalti pubblici. L'articolo 116, op-

portunamente, prevede che, per realizzare opere pubbliche, si possa ricorrere al *leasing* finanziario: quello che comunemente viene chiamato *leasing costruendo*. Questa è, per noi, una scelta positiva.

Francamente, però, ci lascia fortemente perplessi e contrari il fatto che si prevede che il soggetto partecipante alla gara possa essere solo il soggetto finanziario, un consorzio o anche un'associazione temporanea tra il soggetto finanziario e l'impresa di costruzioni. Noi proponiamo, nel documento che consegniamo, che sia reso obbligatorio il ricorso all'associazione temporanea tra finanza e costruttore, perché, altrimenti, manderemmo in assoluto *non cale* tutta la normativa europea, che prevede che le gare di appalti pubblici siano fatte da soggetti opportunamente qualificati per quei fini.

Quindi, va bene mischiarsi con il soggetto finanziario, ma non è accettabile che solo lui possa partecipare alle gare.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti e il presidente dell'ANCE, anche per il documento che ci è stato consegnato e dichiaro conclusa l'audizione.

#### **Audizione di rappresentanti di Confedilizia.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato, l'audizione di rappresentanti di Confedilizia. È presente il segretario generale, avvocato Giorgio Spaziani Testa, accompagnato dall'avvocato Giovanni Gagliani Caputo.

GIORGIO SPAZIANI TESTA, *Segretario generale di Confedilizia*. Rivolgo un ringraziamento al presidente e ad entrambe le Commissioni per aver voluto, anche quest'anno, ascoltare il parere della nostra confederazione riguardo alla manovra finanziaria presentata dal Governo, che si sta per discutere in Parlamento.

Abbiamo analizzato i due documenti ufficiali, ossia il decreto-legge già in vigore ed il disegno di legge finanziaria propriamente detto, e anche un ulteriore testo che non ci risulta essere pervenuto ufficialmente al Parlamento. Mi riferisco al disegno di legge contenente le deleghe fiscali che, peraltro, tratta un argomento per noi molto preoccupante.

Per inciso, ricordo che abbiamo lasciato un documento scritto alla Commissione che sviluppa meglio i concetti che esprimerò verbalmente.

Comincerò il mio intervento, dicendo che il settore immobiliare, e in particolare quello della fiscalità immobiliare, è giunto ad una situazione non solo di fortissima penalizzazione dal punto di vista del livello di tassazione, ma anche di sempre maggiore iniquità e discriminazione, anche interna al settore, come cercheremo di dimostrare.

Ultimamente, si sono succeduti interventi particolarmente penalizzanti e incidenti su questa iniquità e discriminazione, tanto da accentuarle ulteriormente. Gli ultimi atti sono quelli noti, contenuti nella manovra Bersani-Visco, che hanno visto una fortissima penalizzazione del settore immobiliare, in particolare per quanto riguarda le compravendite e le locazioni che interessano i soggetti IVA.

Siamo intervenuti anche noi in sede di esame di quella manovra, che ha avuto una conclusione meno penalizzante e meno grave di come si era presentata all'inizio, ma che comunque è rimasta fortemente negativa per il settore e, a sua volta, ha avuto ulteriori effetti discriminanti.

Intendo dire che, con riferimento alle compravendite immobiliari, come è noto, si è creata una tassazione aggiuntiva del 4 per cento per quei soggetti che scelgono di rimanere, come quasi tutti stanno facendo, nel regime IVA. Tuttavia, nel testo finale, quella tassazione aggiuntiva è risultata essere pari al 4 per cento per tutti i soggetti e per la proprietà immobiliare in genere - quindi, per le società immobiliari tradizionali -, ed è invece al 2 per cento, quindi la metà, per una sola particolare

categoria di soggetti, quella dei fondi immobiliari. È stata effettuata, dunque, una distinzione di cui non comprendiamo la ragione e che ci aspettavamo di vedere sanata in questa finanziaria.

Prima ancora, negli anni del precedente Governo, era stato attuato un intervento di forte penalizzazione sulle società immobiliari, con l'eliminazione della deduzione delle spese del 15 per cento. Parliamo di una deduzione che esiste da decenni e che serve solo ad eliminare dal calcolo della tassazione, come per tutti i redditi, quella parte di reddito che tale non è, vale a dire quella che è costituita dalle spese.

Sulla deduzione del 15 per cento si è inserito un provvedimento di pochi giorni fa che, sia pure in maniera limitata, ovvero con una riduzione di un punto, ha fatto sì che il valore percentuale della deduzione per i privati passasse dal 15 al 14 per cento.

L'intervento del precedente Governo era stato rivolto alle società immobiliari. In questo caso, per i privati, nell'ambito del « decreto sfratti » - peraltro, per finanziare un provvedimento che ha una durata di due anni -, viene prevista una penalizzazione fiscale dei contratti di locazione, con riferimento ai proprietari che è, invece, definitiva. Quindi, non si comprende neanche la logica di questo intervento. In tutto ciò, interviene poi questa manovra.

Non mi dilungo sui concetti di discriminazione cui facevo riferimento prima e che illustriamo meglio nella memoria. Mi permetto, invece, di fermare l'attenzione su tre elementi della manovra che ci preoccupano. Il primo è contenuto in quello che - ripeto - è l'atto ancora non formalmente ufficializzato, ma che ci aspettiamo ovviamente di vedere apparire in Parlamento da un momento all'altro, nella forma che vedremo. Mi riferisco alla delega al Governo, per la revisione degli estimi su base patrimoniale. Questa è una impostazione che riteniamo gravissima, perché il catasto è stato, sin dal suo inizio, reddituale. Inoltre, ha avuto un'impostazione provvisoria - e in quanto tale,

legittimata dalla Corte costituzionale - sulla base dei valori a partire dagli anni '90.

Con questa delega al Governo, si stabilisce un principio che non esiste per qualsiasi altro contribuente nell'ordinamento italiano, ossia quello di veder tassato un bene non già per la sua capacità di produrre reddito, che sia reale o potenziale, bensì per il suo valore. Questo avviene, in un momento in cui, peraltro, i valori degli immobili sono cresciuti notevolmente. Tuttavia, non è accaduto altrettanto, anzi può essere detto il contrario, per quanto riguarda i redditi.

In un recente convegno della Confedilizia, il senatore Morando segnalava come addirittura si sia passati ad una redditività sotto zero degli immobili. Quindi, vi è una discrasia e non c'è alcun collegamento fra le due cose.

Il riferimento alla redditività (contenuto in questo disegno di legge delega, all'articolo 5, se non sbaglio) viene inserito attraverso la previsione della fissazione da parte del Governo centrale - neanche divisa per zona - formulata con riferimento alle realtà territoriali, di coefficienti che porterebbero ai redditi. Si tratta di un sistema che contestiamo fortemente, perché si darebbe la possibilità a qualunque Governo, di qualsiasi parte politica, in qualsiasi momento, di fissare i coefficienti non già sulla base di reali innalzamenti o meno della redditività degli immobili, ma in ragione di meno nobili esigenze di cassa.

A nostro avviso, i redditi vanno individuati e censiti nel territorio e, su questa base, si deve fondare il catasto italiano e la successiva conseguente tassazione. Quindi, il primo punto di grande preoccupazione è relativo alla delega in materia di catasto su base patrimoniale, anziché reddituale.

Il secondo punto riguarda il disegno di legge finanziaria propriamente detto che, inopinatamente, a nostro parere, introduce ancora una volta - dopo anni di tentativi, fortunatamente andati a vuoto - un obbligo di stipula, da parte dei proprietari privati, di una polizza anticalamità.

Dico che si tratta di un ennesimo tentativo perché, tanto per citare solo l'ultimo, due anni fa, in seguito anche alle puntuali osservazioni dell'autorità garante della concorrenza e del mercato, il Parlamento, non il Governo, in sede di esame della legge finanziaria 2005, fece una scelta diversa, proprio rispondendo alle osservazioni dell'autorità antitrust: individuò in un regime assicurativo volontario, sorretto da uno specifico fondo di garanzia, il sistema per risolvere, anche con riferimento alle esigenze di bilancio, il problema delle eventuali calamità che si possono verificare e che possono produrre danni al patrimonio immobiliare. Quel provvedimento non è mai stato attuato.

Ora, si interviene nuovamente in questa finanziaria, facendo un passo indietro, ossia riproponendo ciò che in quella finanziaria era stato dal Parlamento ritenuto non valido, anche sulla base delle osservazioni dell'antitrust. Questi fatti sono stati puntualmente segnalati anche dal servizio studi della Camera nel commentare questo articolo.

Crediamo che sia un argomento sul quale il Parlamento ed entrambi gli schieramenti politici dovrebbero soffermarsi. Del resto, non è stata solo la nostra confederazione ad aver denunciato l'onerosità e l'inutilità di questa misura obbligatoria, ma anche molte associazioni di consumatori e i sindacati confederali.

Credo che, oltre al Governo e al Parlamento, anche tutte le forze politiche dovrebbero riflettere su questa misura che, se rimanesse espressa in questa formulazione, si risolverebbe in una ennesima tassa a carico della proprietà, in un momento in cui davvero non ve n'è bisogno.

L'ultimo aspetto che vorrei sottolineare è quello relativo alla tassazione separata dei redditi della locazione. Nel documento da noi approntato, facciamo riferimento ad una lettera pervenuta dall'attuale Presidente del Consiglio in sede di campagna elettorale. Nella missiva ci si proponeva, anzi si preannunciava l'introduzione di — cito testualmente — « un'aliquota fissa non cumulabile per i redditi da affitto ».

Alcune dichiarazioni del Vicepresidente del Consiglio, Francesco Rutelli, e anche di altri esponenti della maggioranza, davano quasi per scontata l'introduzione di questa misura nella legge finanziaria; eppure, noi non l'abbiamo trovata.

Secondo le indicazioni della stessa maggioranza, le potenzialità e le conseguenze positive dell'estromissione dal reddito complessivo del reddito della locazione, e quindi la sua tassazione con un'aliquota « molto bassa » — in questo caso, cito il Vicepresidente del Consiglio, Rutelli — sarebbero notevolissime. Da tale operazione deriverebbero, infatti, degli effetti a catena di ampliamento del mercato immobiliare e la possibilità di rendere più virtuoso sia il mercato della locazione che quello della compravendita. Non solo assisteremmo all'allargamento del mercato della locazione, ma anche all'emersione di quanto ci fosse, e c'è — come in tutti i campi ovviamente —, di sommerso in questo settore. Inoltre, si produrrebbe un ulteriore effetto — che l'economia ci insegna essere quasi automatico — di calmieramento dei prezzi e quindi di abbassamento dei canoni.

Non ci spieghiamo davvero perché questa misura, alla fine, non sia stata considerata. Essa non compare neanche dove avremmo pensato di trovarla, ossia nella delega (che formalmente deve ancora entrare in Parlamento) che prevede il riordino della tassazione finanziaria. Una delle ultime dichiarazioni del Presidente del Consiglio, infatti, prevedeva un riordino complessivo delle tassazioni delle rendite finanziarie, adeguando alle stesse anche la tassazione di immobili in locazione.

Quello di cui stiamo parlando è un problema che riguarda anche il concetto di equità. Infatti, non si capisce perché debba continuare ad accadere ciò che succede da anni, ovvero che un tipo di investimento sia particolarmente discriminato rispetto agli altri. L'investimento in locazione, sempre meno appetibile, subisce una tassazione che oscilla tra il 50 e il 60 per cento, considerando l'IRPEF, l'ICI e le



imposte collegate. La differenza con investimenti in titoli finanziari, dunque, è davvero tale da gridare vendetta.

Infine, vorrei aggiungere che abbiamo allegato alla documentazione una nota scritta della nostra aderente FIAIP (Federazione italiana agenti immobiliari professionali), che lamenta un trattamento negativo della categoria, nell'ambito della legge finanziaria, per quanto riguarda sia le misure in generale sugli immobili, che quelle specifiche sugli agenti immobiliari.

**PIETRO ARMANI.** Vorrei svolgere due considerazioni.

Il fatto che nel testo della legge delega, ancora misterioso, accanto alla revisione della tassazione sulle rendite finanziarie, non si preveda l'inserimento delle rendite da locazione immobiliare come assimilate alle rendite finanziarie, è un elemento che preoccupa. Infatti, come ha detto il dottor Spaziani Testa, questo potrebbe essere uno strumento di lotta all'evasione.

L'emersione del sommerso nel campo delle locazioni è una necessità urgente, dal momento che esso sembra essere piuttosto consistente. Di conseguenza, la possibilità di agganciare questa tassazione secca sulle locazioni, per esempio alla registrazione sistematica di tutti i contratti di affitto, e quindi ad una verifica dal punto di vista fiscale, è un elemento che potrebbe stimolare l'emersione del sommerso.

Inoltre, di fronte a fenomeni come le vicende Parmalat, Cirio e quant'altre che hanno penalizzato i titolari di rendite finanziarie, la tendenza allo sviluppo dell'investimento nel mattone è un fatto tradizionale in Italia. Evidentemente, quindi, questo sarebbe un modo iniquo di discriminare questo tipo di investimento che, peraltro, in Italia ha un'importanza consistente.

La seconda considerazione che voglio sottoporvi si collega a quanto appena esposto dal rappresentante di Confedilizia. Mi riferisco, in particolare, al passaggio relativo alla trasformazione del catasto reddituale in catasto a valore.

Di fronte ad una inflazione a due cifre, capirei l'ipotesi del passaggio al catasto a

valore, in quanto il bene immobile sarebbe tutelato in misura maggiore rispetto all'investimento finanziario. Tuttavia, nel caso di un'inflazione che, per esigenze di coerenza dell'Unione europea e di vincoli comunitari, si mantiene in Europa, nel bene e nel male — perché noi, a fronte di questa bassa inflazione, abbiamo una bassa crescita del PIL —, intorno al 2,1-2,2 per cento, evidentemente non si giustifica una trasformazione del catasto da reddituale a valore. Tanto più, in quanto — mi pare di ricordare — c'è una sentenza della Corte costituzionale del 1994 che stabilisce che la capacità contributiva, in campo immobiliare, è determinata dalla redditività piuttosto che dal valore.

Fra l'altro, vincolare il catasto — che ovviamente ha fasi di adeguamento molto lente nel tempo, nonostante l'informatizzazione che adesso si sta sviluppando — a valori che possono variare a seconda dell'andamento del mercato, anche in misura consistente rispetto al reddito, potrebbe determinare nel tempo iniquità piuttosto consistenti.

**RICCARDO MILANA.** Le considerazioni svolte dai rappresentanti di Confedilizia sono certamente meritevoli di attenzione. Credo che, nei prossimi giorni, questa Commissione e l'aula torneranno sugli argomenti sollevati.

Quanto agli aspetti di regolamentazione del catasto, ritengo che alcuni approfondimenti vadano fatti. Non sono del tutto d'accordo con l'onorevole Armani, rispetto soprattutto alle prime considerazioni, quelle relative all'assicurazione obbligatoria del fabbricato, ma anche alla vicenda di un'aliquota fissa rispetto alla rendita dei fabbricati medesimi. Si tratta di argomenti che abbiamo sostenuto in queste settimane e che non lasceremo cadere, compatibilmente con i compiti di tutela del bilancio e di rispetto dei saldi di questa finanziaria.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Spaziani Testa e dichiaro conclusa l'audizione.

**Audizione di rappresentanti di AISCAT.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato, l'audizione di rappresentanti di AISCAT.

Sono presenti il presidente, dottor Palenzona; il segretario generale, ingegner Schintu; il presidente di Autostrade per l'Italia Spa, professor Gianmaria Gros-Pietro; il vicepresidente e amministratore delegato di Autostrade per l'Italia, ingegner Castellucci; il vicepresidente e amministratore delegato della Milano-Serravalle, dottor Massimo Di Marco; la responsabile dell'area legale e amministrativa, dottoressa Bocchetti; e il dottor Coccia, responsabile delle relazioni esterne.

Do la parola al presidente di AISCAT, Fabrizio Palenzona.

FABRIZIO PALENZONA, *Presidente di AISCAT*. Grazie presidente, grazie onorevoli deputati. Abbiamo preparato un brevissimo documento che, forse, potrebbe essere utile lasciare alla Commissione, per rendere chiara la nostra opinione. Lo illustrerò molto velocemente.

Signor presidente, non nascondiamo il nostro forte rammarico di fronte all'introduzione di un provvedimento che riteniamo un fulmine a ciel sereno, oltre che immotivato, almeno dal nostro punto di vista. Con il massimo rispetto delle istituzioni, proverò a spiegarmi.

Nel testo scritto che abbiamo portato alla vostra attenzione, svolgiamo un ragionamento. Dal nostro punto di vista, si giustificerebbe un atto di imperio del Governo che va a incidere sui rapporti concessori, se fossimo in presenza di una situazione anomala rispetto al sistema europeo di mercato. Tuttavia, come abbiamo cercato di dimostrare con dati oggettivi — comunque siamo pronti a confrontarci con chi la pensasse diversamente —, le nostre tariffe sono di gran lunga le più basse

rispetto a quelle dei paesi con i quali ci confrontiamo (Austria, Francia, Spagna e Portogallo).

Inoltre, negli assetti proprietari delle società di tutti i paesi europei, esiste un azionista di controllo che si avvicina al 50 per cento e circa un 40 per cento di flottante, per quanto riguarda le società quotate in borsa.

Nel nostro paese, abbiamo i due gruppi principali (Autostrade e gruppo Gavio), mentre le altre società sono partecipate in larga misura da enti locali, pur essendo società di diritto privato.

Lo stesso dicasi per i risultati delle gestioni che, sia sotto l'aspetto del profitto, sia dal punto di vista degli indici principali sono assolutamente in linea con il resto dei gestori europei.

Cosa ci differenzia dal resto d'Europa? Non il trattamento delle concessionarie autostradali. In proposito, ribadisco che noi citiamo dei dati in modo sintetico, ma siamo disponibili al confronto con chiunque, per dimostrare che, a livello europeo, i dati caratteristici principali di regolazione del sistema delle concessioni sono quelli italiani (oppure sono migliorativi rispetto alle concessionarie di altri paesi).

Dico questo, non per affermare che andiamo bene o male, o per piangerci addosso, ma per dimostrare al Parlamento che, secondo il nostro punto di vista, una riforma di questa fatta non aveva motivo di trovare spazio in un decreto-legge. Non si poneva, infatti, una motivazione di tipo politico, né sostanziale e neanche — credo, ma non spetta a noi in questa sede dirlo — di carattere costituzionale. A nostro avviso, si tratta della volontà di eliminare una prerogativa del Parlamento, e quindi la possibilità di discutere di una riforma nella sede opportuna.

L'unica cosa che ci differenzia fortemente dal resto d'Europa è il cosiddetto *gap* infrastrutturale. L'Italia è un paese che, per errori e per mille altri motivi, dal 1975 ha avuto i lavori autostradali bloccati. Di conseguenza, oggi — come dimostriamo in modo chiarissimo nella tabellina allegata —, presenta un fortissimo *gap* rispetto al resto d'Europa, soprattutto nel

campo delle infrastrutture autostradali, per non parlare del resto che non è di nostra competenza. Ebbene, questo *gap* deve essere risolto nell'interesse non tanto delle concessionarie autostradali, quanto della competitività del sistema paese e della mobilità dei cittadini.

In Italia, lei, signor presidente, io, i signori deputati e i cittadini italiani, tutti quanti, spendiamo oggi il 30 per cento di tempo in più, rispetto ai nostri amici francesi, spagnoli e tedeschi, per raggiungere il nostro posto di lavoro, per andare in vacanza e, cosa molto più grave, per portare le nostre merci. Abbiamo un costo assolutamente esorbitante per passare le Alpi, perché le nostre infrastrutture, essendo ferme da tempo, sono inadeguate per capacità di traffico. Quindi, all'Italia spetta un compito poderoso per l'adeguamento del sistema infrastrutturale.

L'unico sistema efficiente, immediatamente attivabile, è quello delle concessionarie autostradali. Con questo provvedimento — lo diciamo senza nessun tema di smentita —, si bloccheranno, per i futuri anni, i lavori nello sviluppo della rete autostradale.

Fermi restando gli obblighi concessionari che saranno rispettati alla lettera, questo sistema se fosse malauguratamente confermato — oggi è legge —, bloccherebbe di fatto tutto il possibile sviluppo infrastrutturale. Uno sviluppo che è legato non alla finanza pubblica — del resto lo Stato decide di usare i suoi soldi come meglio ritiene —, ma a sistemi di partenariato pubblico-privato, quindi di *project financing*, o di altro tipo, che prevedono l'investimento dei privati a lunga scadenza, e quindi un ritorno dell'investimento.

Possiamo dire senza tema di smentita che con questo provvedimento, soldi non ne investirà più nessuno, nel settore autostradale in modo particolare.

Veniamo ora ad una piccola, breve, disamina della norma che l'articolo 12 ha inserito nel nostro paese.

Intanto, affrontiamo l'aspetto della convenzione unica. In proposito, riteniamo che, in una situazione che si è sviluppata in 40 anni di storia del nostro paese,

prevedere una convenzione uguale per tutti è come dire che le fabbriche devono produrre tutti vestiti della stessa taglia. Qui si sta stabilendo, di fatto, la stessa cosa. Si prevede, *ope legis*, che, dettate alcune norme — che non condividiamo, anche se lo Stato e il Parlamento sono liberi di fare quello che ritengono —, o ci si adegua entro un anno, oppure c'è l'estinzione della concessione. Credo che con questo sistema si siano violate tutte le regole del diritto nazionale, internazionale ed europeo.

Ad ogni modo, se così fosse, se l'ANAS dovesse subentrare a tutte le concessionarie, che magari decidessero di non aderire a questo *diktat*, ciò significherebbe — io credo — il tracollo per le finanze dello Stato. Infatti, in tutte le normative, comprese quelle italiane — e non mi risulta che siano state modificate —, nel caso in cui fosse revocata la concessione, è previsto un adeguato, equo indennizzo. E faccio notare che stiamo parlando di diverse migliaia di miliardi.

Vengo ora al sistema del cosiddetto *profit cap*. Non le concessionarie autostradali, signor presidente, ma lo Stato italiano, decise di privatizzare questo settore.

Qualche anno fa, in questa sede, ho avuto già modo di dire che non ero favorevole alle privatizzazioni delle reti. Tuttavia, evidentemente, le scelte compiute dal Governo e dallo Stato sono state diverse. Oggi, dico che bisogna rispettare i contratti che in sede di privatizzazione, o in sede di contratto, sono stati fatti con i privati.

Quindi, passare da un sistema di *price cap* a un sistema di *profit cap* — per cui lo Stato comunica di anno in anno quanto si deve guadagnare — bloccherebbe, bloccherà, e blocca già, ogni tipo di finanziamento privato.

Lo stesso discorso vale per gli aumenti tariffari. Ricordo bene che quando si attuò la privatizzazione, si stabilì un sistema automatico. Questo accadde non perché i legislatori o i governanti di allora fossero poco provveduti — anche perché sono gli

stessi di oggi —, ma perché fino a quel momento era successo che, lasciando alla libera decisione del Governo e della politica l'adeguamento tariffario, spesso questo non è stato riconosciuto. Di conseguenza, le società hanno aperto un contenzioso con lo Stato, che ha portato alla formulazione di una legge apposita (la Costa-Ciampi), la quale ha contribuito a sbloccare la situazione nel 1997.

Riportare indietro l'orologio e dire che l'aumento delle tariffe deve essere un atto discrezionale del Governo, significa negare uno dei punti fondamentali della privatizzazione e della garanzia del ritorno sugli investimenti. In poche parole, ciò vuol dire che, di volta in volta — perché ci saranno sempre delle elezioni politiche, amministrative o europee —, il Governo di turno decide l'aumento delle tariffe.

Purtroppo in passato, diversamente da oggi, i Governi restavano in carica meno tempo e quindi si trovava comodo, al di là delle ragioni o dei doveri, non aumentare le tariffe, perché tanto ci avrebbe pensato qualcun altro. Tuttavia, nel momento in cui questo non è un sistema pubblico, ma è legato a piani finanziari che durano 30-50-60 anni — lei capisce —, è impossibile gestire una situazione in questo modo.

Per quanto riguarda la qualità e altri aspetti, abbiamo già dato disponibilità al ministro, a suo tempo, di sederci a un tavolo per trovare delle soluzioni su tutti questi problemi, alcuni dei quali riteniamo si possano affrontare, ma, nel modo più assoluto, non si possono risolvere con un *diktat* del Governo su concessionarie private.

Credo che in questo provvedimento, oltre ai rilievi che brevemente ho esposto — e che comunque sono contenuti nel documento che lascio agli atti —, ci sia un vero problema di copertura. Infatti, prevedere una forte riduzione delle tariffe autostradali (a prescindere dal fatto che è determinante), significa automaticamente non considerare, come non fa questo decreto, un forte calo delle entrate per lo Stato. Faccio notare che sugli utili delle concessionarie autostradali, oltre all'IVA, c'è il 16 per cento di tasse, e un 10 per

cento legato a tutto il resto, per cui stiamo parlando di un intervento molto pesante sul sistema delle entrate dello Stato.

Allo stesso modo, se una parte di queste concessionarie non dovesse — non dico tutte, ma ne basterebbe una — aderire al *diktat*, quindi accettare di firmare, o incorrere nella revoca con il conseguente subentro dell'ANAS, questo provocherebbe un costo per lo Stato di indennizzo alla concessionaria e, soprattutto, un costo per l'ANAS che dovrebbe subentrare in tutti i rapporti, attivi e passivi, della concessionaria, compresi gli impegni, il personale, le finanze, i debiti e via dicendo. Anche da questo punto di vista, quindi, rileviamo che il provvedimento non ha le adeguate coperture e che questo problema è stato sottovalutato.

In conclusione, signor presidente, voglio dire che il sistema delle concessionarie autostradali italiano ha funzionato come o meglio di quelli degli altri paesi europei con regole analoghe.

Il problema, dunque, dal nostro punto di vista, non è quello di punire chi eventualmente ha guadagnato in modo legittimo. Il punto piuttosto è che una grande struttura — l'unica che ha vera capacità di finanziamento e di programmazione di opere pubbliche nel nostro paese nel settore privato — vorrebbe fare con il Governo un patto per la crescita, in base al quale i nostri flussi finanziari netti vengano investiti in piani di riorganizzazione e di ristrutturazione del sistema viario nazionale, secondo le priorità indicate dal Governo.

Un accordo di questo genere significherebbe puntare allo sviluppo, oltre che avere un contributo molto rilevante sul PIL annuo e un aumento dell'occupazione. In particolare, ciò permetterebbe di iniziare a risolvere i gravissimi problemi infrastrutturali che pesano sulla competitività complessiva del paese.

Voler fare provvedimenti punitivi verso un settore che ha fatto, bene o male — noi riteniamo più bene che male —, il suo dovere e che si colloca nel quadro del-

l'analogo sistema europeo, implica, di fatto, uscire dall'Europa nel settore delle concessioni e soprattutto penalizzare i cittadini italiani, che a livello sia di sviluppo che di mobilità, non avranno quello che un paese moderno dovrebbe garantire loro.

Aggiungo solo che nel testo scritto, quando parlo del nostro EBITDA, indico una cifra di 3 o 4 miliardi di euro che, in realtà, sono 3. Chiedo scusa per questo refuso di stampa.

PIETRO ARMANI. A che pagina è questo refuso?

FABRIZIO PALENZONA, *Presidente di AISCAT*. A pagina 2.

PIETRO ARMANI. Dunque, presidente, volevo svolgere una considerazione a commento dell'esposizione del presidente dell'AISCAT. Parafrasando il detto di Clemenceau che afferma: «La guerra è una cosa troppo seria per lasciarla ai generali», dico che la revisione delle concessioni autostradali è una cosa troppo seria per lasciarla ai magistrati.

Ho assistito alle audizioni del ministro delle infrastrutture, in sede di VIII Commissione, e mi ha colpito un punto che vorrei chiarire con il presidente dell'AISCAT. Si dice che vi sono stati 2,5 miliardi di euro di minori investimenti nell'impegno che doveva essere realizzato nell'arco dell'ultima revisione concessoria. Il presidente dell'AISCAT è in grado di dirmi quanta parte di questi minori investimenti effettuati dipende da eventuali risparmi delle società concessionarie e quanta parte si deve attribuire, invece, a interventi di blocco dei magistrati, dei comuni, di varie autorità?

Ricordo che quando ero presidente dell'VIII Commissione — mi pare il primo anno —, ci fu il blocco delle gallerie per l'alta velocità della Firenze-Bologna, dovuto al fatto che si considerava rifiuto e non riutilizzabile come materia prima, il materiale di risulta degli scavi delle gallerie.

Volevo domandare, quindi, se sia stata fatta una valutazione di quanta parte di questi 2,5 miliardi di investimenti non fatti, nell'ultimo periodo di revisioni concessorie, dipenda da questi eventi e quanta parte invece sia legata a risparmi effettuati dalle società concessionarie.

GIUSEPPE VEGAS. Presidente Palenzona, anche se non con la massima precisione, è in grado di quantificare l'ammontare in negativo, adottando i due metodi di calcolo delle tariffe (*price cap* rispetto a *profit cap*), della diminuzione dell'investimento autostradale in Italia?

Mi è sembrato che il Governo, o quantomeno il Ministero delle infrastrutture, fosse leggermente ostile alle recenti fusioni nel settore autostradale, che pure avrebbero dovuto portare un incremento positivo degli investimenti. Allora, se sommiamo i minori investimenti derivanti dal nuovo metodo di calcolo delle tariffe a quelli derivanti da un'eventuale mancata fusione della principale azienda autostradale, si può avere una quantificazione complessiva di quanto il sistema paese potrebbe perdere come investimenti netti?

Lei ha detto che l'articolo del decreto-legge, a suo avviso, è immotivato. Condivido tale affermazione. Tuttavia, le chiedo — capisco che fare dietrologia è sempre un esercizio inutile — quale potrebbe essere il motivo recondito, per il quale si è proceduto ad emanare un decreto che contiene questo articolo, se le cose continuavano ad andare avanti regolarmente e se il meccanismo, tutto sommato, era funzionante e di reciproca soddisfazione?

PRESIDENTE. Prego presidente Palenzona.

FABRIZIO PALENZONA, *Presidente di AISCAT*. Do una breve risposta, poi chiederei all'ingegner Castellucci, vicepresidente dell'AISCAT, di parlare per la parte che riguarda Autostrade.

Onorevole Armani, abbiamo già svolto diverse volte — anche nella Commissione

che lei presiedeva nella passata legislatura — il ragionamento a proposito dei ritardi. Non c'è niente da inventare. I ritardi negli investimenti autostradali — tengo a precisare che stiamo parlando di un piano quinquennale nato prima della privatizzazione e che, già nel prospetto di privatizzazione, si ipotizzavano i ritardi che poi si sono verificati, perché non c'era ancora un progetto definito — sono stati tutti motivati da ragioni non imputabili alle concessionarie autostradali. Se fosse il contrario, oltre ad avere giustamente motivi di recriminazione, saremmo stati lapidati in una situazione del genere. Qui abbiamo una responsabilità oggettiva che abbiamo sottolineato più volte. È un problema che il Parlamento, a mio avviso — lo dico da cittadino e da persona che ha amministrato enti locali per venti anni —, si deve porre. Tra gli altri problemi gravi della nostra nazione, si pone anche questa ulteriore questione.

Sarebbe quasi provocatorio citare la Cina — dove non ci sono garanzie, non vi è tutela dell'ambiente —, ma parlo della Spagna o della Francia. Per fare interventi analoghi ai nostri, come una variante di valico, ad esempio, in Francia ci vogliono cinque anni, mentre in Italia ne servono 20, se tutto va bene. In altri casi, sono necessari 20 anni solo per cominciare un lavoro.

Non si può andare avanti così. Non ce lo possiamo più permettere. Non è compito mio darvi soluzioni, ma vi assicuro che una delle emergenze del paese è quella di trovare un sistema per cui, a valle dell'approvazione di un progetto esecutivo che deve vedere il coinvolgimento di tutti gli interessati, deve esserci la possibilità di realizzare un intervento, in tempi economicamente e strutturalmente determinati. Diversamente, non riusciremo assolutamente a progredire nella strada delle infrastrutture.

All'onorevole Vegas — preciserà meglio la questione il vicepresidente Castellucci —, dico che il sistema del *profit cap*, così come è indicato nel decreto, non è quan-

tificabile e non è quantificato. Aggiungo solo che un sistema vetero-sovietico, che stabilisca per legge qual è il profitto di un'impresa, comporta il fatto che nessuno investirà in quell'impresa. Questo è il principio fondamentale del mercato. Dopodiché, bisogna vedere il contenuto che, da quello che si capisce, non permette di fare piani finanziari a lunga scadenza.

GIOVANNI CASTELLUCCI, *Vicepresidente di AISCAT e amministratore delegato di Autostrade per l'Italia Spa*. Si è parlato dei ritardi. La cifra che lei ha dato è pari a 2,5 miliardi. Ebbene, circa 2 miliardi della somma totale sono di pertinenza di Autostrade per l'Italia. Tuttavia, va ben capita la questione relativa al ritardo, rispetto alle previsioni fatte nel quarto atto aggiuntivo scritto nel settembre 2002.

Per circa 860 milioni di questi 2 miliardi di euro i ritardi riguardano le opere già previste in convenzione nel 1997, la cosiddetta variante di valico. Tali ritardi sono imputabili, essenzialmente, a problemi autorizzativi, che semplifico in due esempi.

In primo luogo, la valutazione di impatto ambientale della tratta Barberino-Firenze nord è stata aperta più di due anni fa e non si è ancora chiusa. E, come sappiamo, tale valutazione è un'attività al di fuori del controllo della concessionaria.

In secondo luogo, riprendendo quello che diceva l'onorevole Armani, sottolineo che ci siamo assunti la responsabilità di appaltare dei lavori, sapendo che fra qualche mese ci potremo trovare nella situazione di non avere l'area di deposito per i materiali di scavo, perché la conferenza di servizi per quell'area non si è ancora conclusa, sempre a causa di problemi autorizzativi interni che cerchiamo di superare anche prendendoci dei rischi imprenditoriali.

Ricordo che, comunque, le opere sono andate avanti. In questi anni, abbiamo appaltato oltre 4 miliardi di euro di lavori, molto di più di quella che era la previsione di spesa iniziale, nel 1997, che ammontava a 3,5 miliardi di euro.

Inoltre, abbiamo già aperto al traffico oltre 110 chilometri del potenziamento previsto nel 1997. Quindi, più della metà delle tratte previste soggette a lavori è stata già potenziata e aperta al traffico, anche nel corso di questa settimana, durante la quale apriamo i primi 20 chilometri della variante di valico.

Rimane, comunque, il ritardo rispetto ad una cifra superiore ad 800 milioni di euro, ritardo imputabile a eventi esterni, altrimenti ci sarebbe stata sicuramente attribuita una inadempienza contrattuale.

Il resto, per arrivare a 2 miliardi di euro, è frutto di un calcolo matematico, legato al fatto che le previsioni circa i nuovi investimenti inseriti nel quarto atto aggiuntivo (passante di Genova e terza corsia dell'Adriatica) fatte nel 2002, hanno trovato, poi, la definizione, con l'approvazione del quarto atto aggiuntivo, solo nel 2004, con quasi due anni di ritardo.

Quindi, di fatto, quel miliardo che manca al nostro piano di investimenti è dovuto ai due anni di ritardata approvazione dello stesso.

Per quanto ci riguarda, non avevamo titolo neanche per iniziare le progettazioni e gli iter autorizzativi, in assenza dell'approvazione della convenzione, che è avvenuta solo a metà del 2004. Pertanto, su oltre la metà di questi ritardi, noi non eravamo nemmeno nella condizione amministrativa di portare avanti gli iter autorizzativi. Quindi, è già troppo dire che sono stati bloccati dalle autorizzazioni. Sarebbe più corretto specificare che tale blocco è stato causato dalla ritardata entrata in vigore del quarto atto aggiuntivo.

In merito all'impatto del *profit cap*, mi è stato chiesto di dare degli elementi relativi alla società Autostrade per l'Italia. Non sappiamo quale potrebbe essere tale impatto, in quanto non è definita, anche in fase di privatizzazione, la base patrimoniale sulla quale calcolare un equo ritorno.

Si è parlato di alcune cifre. Autostrade, si dice, dovrebbe avere un ritorno sull'*equity* del 28 per cento. Tuttavia, si tratta di cifre sbagliate, non appropriate, in quanto questa percentuale viene calcolata

sul valore di libro storico e non sul valore di privatizzazione; nel qual caso, sarebbe ben al di sotto del 10 per cento.

Sulle nuove opere, posso dire che abbiamo iniziative in corso per 10 miliardi di euro, complessivamente. Si tratta di nuove iniziative in *project financing*, nessuna delle quali è finanziabile e « bancabile » alla luce dell'articolo 12.

DANIELA GARNERO SANTANCHÈ.  
Intanto, vorrei ringraziare il presidente Palenzona e i suoi collaboratori, perché credo che questa audizione sia stata molto importante. Ringrazio il presidente anche per la determinazione e la forza che ha impresso nelle sue parole, denunciando una situazione gravissima, se pensiamo che non c'è più tempo da perdere rispetto agli altri paesi europei, in materia di infrastrutture.

Il nostro paese è già troppo in ritardo e qualsiasi Governo dovesse esserci, al di là dello schieramento politico, deve essere consapevole. Voglio fare un intervento non di appartenenza politica, ma di missione per questo paese, come ha detto molto bene ieri il Presidente Carlo Azeglio Ciampi.

Le parole del presidente Palenzona fanno sicuramente preoccupare questo Parlamento, dal quale mi auguro che la legge finanziaria possa uscire diversa rispetto a come ci è stata presentata dal Governo. Credo che anche il ministro delle infrastrutture — che non si è capito bene, o forse si è capito, ma non è questa la sede — dovrebbe fare maggiore chiarezza su questa azione che, usando un aggettivo un po' forte, mi sembra punitiva nei confronti di coloro che, invece, sino ad ora hanno dato sviluppo al paese, non soltanto in termini di posti di lavoro, ma anche di qualità della vita.

Anche se mi rendo conto che forse è difficile che lei mi possa rispondere, vorrei chiedere se abbiate calcolato la diminuzione di gettito derivante dal mancato adeguamento delle tariffe. Domando questo, per capire di che cosa stiamo parlando.

Forse, anche chi ha svolto questa riflessione non ha capito qual è l'impatto economico per il paese. Quindi, sarebbe interessante, anche in maniera macro, cercare di capire quanto gettito possiamo perdere da questa operazione.

FABRIZIO PALENZONA, *Presidente di AISCAT*. Ho chiesto di fare un rapido calcolo. Ad ogni modo, il concetto è molto chiaro. La ringrazio della domanda.

Innanzitutto, riducendo le tariffe, si riducono gli utili e la capacità operativa delle società. Mi spiego: da quando è entrato in vigore il decreto, ci si obbliga ad agire in modo che ognuna di queste società di diritto privato sia vincolata agli appalti come se fosse pubblica. Quindi, anche le società quotate sono obbligate ad operare sul mercato come se fossero società pubbliche, per quanto attiene agli acquisti, ai lavori e via discorrendo. Si impedisce — in contrasto con le normative europee — di usare le proprie aziende di progettazione e di costruzione, con conseguenti ricadute su migliaia di posti di lavoro.

Noi, oggi, non facciamo niente, perché non vogliamo assolutamente dare l'impressione di voler forzare la situazione. Tuttavia, bisogna considerare che ogni società concessionaria — quasi tutte — ha importanti società di progettazione e di costruzione, che sono state costituite in base alla legge, non in base a degli abusi. Il decreto, infatti, stabilisce che esse devono essere liquidate e che non possono più essere utilizzate. Calcoliamo un minor gettito di almeno 500 milioni di euro, per quanto riguarda il solo comparto diretto delle autostrade.

GIUSEPPE VEGAS. È davvero antipatico fare un dibattito, però alcune delle cose che avete detto non sono prive di significato.

Dalle vostre risposte, sono emerse due questioni. Innanzitutto, con questo decreto sostanzialmente, si è parlato di bancabilità degli investimenti. Ciò vuol dire che le banche chiuderanno i rubinetti?

In secondo luogo, vi chiedo se vi sia una distruzione di valore nelle società quotate e, nel caso, in che misura.

FABRIZIO PALENZONA, *Presidente di AISCAT*. Chi per mestiere segue le società quotate, afferma che è talmente enorme la questione che non potrà trovare applicazione. I mercati non credono che un Governo di una Repubblica europea possa fare un decreto di questo genere. Tuttavia, se esso fosse confermato, sarebbe devastante per i valori di borsa. Inoltre, non consentirebbe assolutamente più nel settore autostradale il partenariato pubblico-privato. Secondo il nostro parere, con questo provvedimento, lo strumento del *project financing* verrebbe minato nella sua credibilità. Insomma, non saremmo un paese credibile per investimenti di lunga portata.

PIETRO ARMANI. Comunque, presidente, gli unici che ci guadagneranno in prospettiva, se si mantiene questa norma, saranno gli avvocati amministrativisti, per il contenzioso.

ADRIANO MUSI. Intervengo esclusivamente per completare il quadro dei dati che richiamava il senatore Vegas. Vorrei sapere se siano stati quantificati i danni subiti dall'AISCAT a causa del ritardo di due anni, dal 2002 al 2004, dell'approvazione degli investimenti.

GIOVANNI CASTELLUCCI, *Vicepresidente di AISCAT e amministratore delegato di Autostrade per l'Italia Spa*. Quella ritardata approvazione non la possiamo quantificare come danno. Tuttavia, siamo in grado di dire che, sulla variante di valico, ad oggi abbiamo accertato maggiori oneri, dovuti ai ritardi e a sopravvenute normative come quella delle terre da scavo, per circa due miliardi di euro. Parliamo di maggiori oneri a carico della concessionaria. Quindi, i ritardi hanno danneggiato la concessionaria ben di più di quello che è il marginale miglioramento finanziario legato allo slittamento dei lavori.



PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
DELLA V COMMISSIONE BILANCIO  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
LINO DUILIO

**Audizione del Governatore  
della Banca d'Italia.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato, l'audizione del Governatore della Banca d'Italia, professor Mario Draghi, al quale do la parola.

MARIO DRAGHI, *Governatore della Banca d'Italia*. Grazie, presidente. Leggerò un testo che è in parte in corpo normale e in parte in corpo piccolo. Salterò la parte in corpo piccolo che contiene dati e valutazioni quantitative.

Raggiungere il risanamento della finanza pubblica senza sacrificare la crescita: questo è il difficile obiettivo della legge finanziaria.

La manovra di bilancio per il 2007 mira a ridurre il disavanzo sotto il 3 per cento del prodotto interno lordo e a porre il debito di nuovo su un sentiero in discesa. È importante cogliere l'opportunità offerta dalla fase di ripresa ciclica dell'attività economica. Lo sforzo di risanamento limiterà gli interventi da attuare negli anni successivi e condurrà a risparmi nella spesa per interessi.

Si avvia una graduale riforma della finanza decentrata. Dovrebbe farvi seguito, nel 2007, il completamento della riforma previdenziale. L'intervento sul trattamento di fine rapporto determina oneri futuri a carico del bilancio pubblico e non deve essere di ostacolo allo sviluppo della previdenza complementare.

La riduzione del cuneo fiscale e gli investimenti nelle infrastrutture daranno un contributo al lancio della crescita. Occorre evitare che l'ampio ricorso a misure di incremento del prelievo influisca negativamente sugli incentivi e sulle aspettative degli operatori economici.

In prospettiva, il contenimento della spesa corrente al netto degli interessi attraverso riforme strutturali della spesa ed un sistematico ripensamento delle dimensioni ottimali di tutte le voci del bilancio pubblico saranno essenziali per rendere durevole il consolidamento dei conti pubblici e ridurre la pressione fiscale.

Per quanto riguarda la situazione dei conti pubblici, nel periodo successivo all'introduzione della moneta unica, la situazione è andata gradualmente peggiorando. L'avanzo primario è sceso dal 6,6 per cento del PIL nel 1997 al 3,2 per cento nel 2001, allo 0,5 per cento nel 2005.

L'indebitamento netto — calcolato secondo il criterio della competenza economica — ha superato, nel 2001 e di nuovo dal 2003, la soglia del 3 per cento fissata dal Trattato di Maastricht. Nel 2005 è salito al 4,1 per cento del PIL.

Nel 2005 il debito pubblico in rapporto al PIL è tornato ad aumentare, raggiungendo il 106,6 per cento. In assenza di operazioni di riduzione degli attivi patrimoniali e di ristrutturazione del passivo avrebbe ripreso a salire già dal 2001.

L'ampliarsi dello squilibrio nei conti pubblici riflette essenzialmente il divario tra la sostenuta crescita della spesa corrente al netto degli interessi e la modesta espansione del PIL. Tra il 1998 e il 2005, a fronte di un aumento medio annuo del PIL pari all'1,3 per cento, la spesa primaria corrente è aumentata in termini reali del 2,3 per cento.

A titolo di confronto, nello stesso periodo in Germania — economia caratterizzata, come quella italiana, da un contenuto tasso di crescita (1,4 per cento nello stesso periodo) — la spesa primaria corrente è aumentata dello 0,5 per cento. Mentre negli altri paesi dell'area dell'euro, sia il PIL, sia la spesa sono cresciuti in media del 2,8 per cento l'anno.

Nel corso del 2006 le valutazioni relative ai conti pubblici sono state modificate più volte, con revisione al rialzo delle entrate e, in misura lievemente inferiore, delle spese.

In aprile, la relazione trimestrale di cassa indicava un disavanzo tendenziale pari al 3,8 per cento del PIL.

Alla fine di giugno il Governo approvava una manovra correttiva con effetti di riduzione del disavanzo valutati a regime in 0,5 punti percentuali del PIL.

Il documento di programmazione economico-finanziaria dello scorso luglio accresceva le stime delle spese e delle entrate ed indicava un disavanzo pari al 4 per cento del PIL.

Alla fine di settembre la relazione previsionale e programmatica ha valutato l'indebitamento netto per il 2006 nel 4,8 per cento del PIL. La stima include gli effetti della recente sentenza della Corte di giustizia europea che ha dichiarato incompatibili con l'ordinamento comunitario le limitazioni alla detraibilità dell'IVA connessa con le spese per autoveicoli aziendali. Escludendo tali effetti, l'indebitamento netto sarebbe pari al 3,6 per cento del PIL. La nuova stima tiene conto della prosecuzione del favorevole andamento del gettito fiscale.

Nell'analisi che segue, riguardante le entrate e le spese, si fa riferimento a dati al netto degli effetti della sentenza appena menzionata.

Nel 2006 si è registrata una forte e in parte inattesa crescita del gettito fiscale. Le attuali stime delle entrate per l'anno in corso sono superiori di 18,5 miliardi rispetto alla relazione trimestrale di cassa di aprile. L'aumento è pari all'1,3 per cento del PIL, di cui quasi 0,3 punti ascrivibili alle misure estive. L'incidenza delle entrate sul PIL aumenterebbe di 1,1 punti rispetto al 2005 (45,5 per cento).

Anche se l'incidenza delle entrate sul prodotto è in Italia sostanzialmente in linea con quella degli altri paesi dell'area dell'euro, l'Italia ha aliquote legali tra le più elevate: il prelievo del fisco sul lavoro raggiunge il 45,4 per cento a fronte del 42,1 per cento che si registra in media

negli altri paesi dell'area; raggiunge il 47,6 per cento se si tiene conto anche dell'IRAP. Sui profitti delle imprese gravano l'IRES, con un'aliquota del 33 per cento, ormai tra le più alte d'Europa, e l'IRAP. L'ampia dimensione delle attività irregolari, valutate dall'Istat in circa il 15 per cento del PIL, rende in Italia gli oneri gravanti sui contribuenti che ottemperano pienamente agli obblighi fiscali significativamente maggiori che nel resto d'Europa.

Parte dell'incremento del gettito deriva da maggiori entrate di natura temporanea, in larga misura connesse con provvedimenti inclusi nella manovra di bilancio per il 2006. Nel complesso la componente temporanea delle entrate di quest'anno è valutabile in almeno 8 miliardi (0,6 per cento del PIL).

Come nel caso delle entrate, anche le attuali stime delle spese sono ampiamente superiori alle valutazioni della relazione trimestrale di cassa di aprile. La differenza è di 15 miliardi, cioè l'1 per cento del PIL, di cui quasi 0,2 punti ascrivibili alla manovra estiva. Una parte rilevante della revisione ha riguardato le spese in conto capitale.

La relazione previsionale e programmatica prevede che nel 2006 il rapporto tra debito e PIL salga dal 106,6 al 107,6 per cento del PIL. Tale stima include esborsi o accantonamenti per 0,8 punti relativi a rimborsi connessi con la sentenza sulla detraibilità dell'IVA.

Gli andamenti fin qui registrati dal fabbisogno finanziario appaiono sostanzialmente coerenti con le previsioni del Governo per l'indebitamento netto. Nei primi otto mesi, in base a dati provvisori e in parte stimati, il fabbisogno delle amministrazioni pubbliche, al netto delle dismissioni mobiliari, è stato pari a 50,8 miliardi. Si è ridotto di 13 miliardi rispetto al livello registrato nel corrispondente periodo dello scorso anno. A fine anno, l'incidenza sul prodotto del fabbisogno dovrebbe risultare di poco superiore al 4 per cento, al netto di eventuali rimborsi derivanti dalla sentenza sull'IVA.

Passo ora ad indicare le stime tendenziali e gli obiettivi per il 2007 e per gli anni successivi.

Nei documenti presentati alla fine di settembre contestualmente alla manovra di bilancio non viene fornito un conto tendenziale aggiornato di finanza pubblica per il 2007. Si rileva soltanto che il maggior gettito emerso per il 2006 e il miglioramento delle prospettive di crescita consentono di rivedere al rialzo per circa 5 miliardi l'andamento delle entrate nel 2007 rispetto al DPEF di luglio. La stima di indebitamento netto tendenziale nel 2007 è stata portata a circa il 3,8 per cento del PIL, dal 4,1 indicato nel DPEF.

Il Governo ha confermato l'obiettivo per l'indebitamento netto del 2007, pari al 2,8 per cento del PIL. L'avanzo primario dovrebbe salire al 2 per cento del PIL. È stata inoltre rivista al ribasso, dal 107,5 al 106,9 per cento, la stima del rapporto tra debito e PIL per il 2007. Tale risultato sembra richiedere dismissioni di attività finanziarie per importi significativi.

La revisione del tendenziale ha consentito di portare dall'1,3 all'1 per cento del PIL l'entità della manovra necessaria per conseguire l'obiettivo. Tenendo conto anche degli interventi della scorsa estate, valutati circa mezzo punto percentuale del PIL, la correzione complessiva per il 2007 è pari 1,5 punti del PIL.

La manovra di bilancio delineata lo scorso settembre mira a reperire risorse per 33,5 miliardi, destinate per 14,3 miliardi alla riduzione del disavanzo, per 19,2 miliardi a interventi per lo sviluppo e per altre finalità, incluso l'alleggerimento del carico fiscale per i cittadini meno abbienti e con figli. Negli ultimi giorni sono state apportate alcune modifiche alle valutazioni, di cui il ministro dell'economia ha tenuto conto nella sua audizione, ma che non si è in grado di recepire pienamente in questa sede. L'analisi qui presentata si basa sulle relazioni tecniche allegate al disegno di legge finanziaria e al decreto-legge collegato.

Nel complesso, la prevista riduzione di 14,3 miliardi del disavanzo è realizzata mediante aumenti netti delle entrate per

16,7 miliardi, a fronte di aumenti netti delle spese per 2,4 miliardi. Questa ripartizione assume, in linea con le valutazioni ufficiali, che gli interventi nel comparto sanitario e quelli connessi con la modifica del patto di stabilità interno si traducano interamente in minori spese. Poiché regioni ed enti locali potranno utilizzare anche i margini di autonomia impositiva loro riconosciuti per conseguire gli obiettivi della manovra, eventuali maggiori spese e maggiori entrate andranno a sommarsi ai predetti valori.

La ripartizione tra entrate e spese degli interventi può essere presentata con diverse modalità. In questa sede si fa riferimento ai criteri della contabilità nazionale.

La manovra comprende interventi di aumento della spesa valutati in 13,9 miliardi, di cui 4,3 riguardano erogazioni in conto capitale.

Gli interventi in riduzione della spesa sono valutati in circa 11,5 miliardi. Essi riguardano per 4,2 miliardi l'amministrazione centrale, per 4,4 miliardi la finanza decentrata, per 3 miliardi il comparto della sanità.

I risparmi riguardanti l'amministrazione centrale derivano dalla limitazione delle risorse disponibili per consumi intermedi, trasferimenti correnti e spese in conto capitale (3,6 miliardi), derivano anche da interventi specifici per il pubblico impiego (0,4 miliardi) e derivano, infine, dalla razionalizzazione delle strutture amministrative pubbliche (0,2 miliardi).

Nel comparto della scuola vengono modificati i parametri per la formazione delle classi, al fine di innalzare il numero medio di studenti per classe da 20,6 a 21 studenti, già a partire dall'anno scolastico 2007-2008. Le misure sono volte principalmente a rendere più efficiente l'utilizzo del personale, senza pregiudicare la qualità dei servizi. I risparmi di spesa entreranno a regime nel 2008.

Nell'ambito degli interventi di razionalizzazione viene ridotto il numero degli uffici centrali e periferici dei ministeri, si riduce il numero degli enti pubblici, si sposta a diretto contatto con l'utente una

parte del personale ora impegnato in funzioni di supporto. Questa azione dovrebbe fornire risparmi di spesa crescenti nel tempo, consentendo di ridurre il costo sostenuto dai cittadini per l'apparato pubblico. È importante che questo processo di razionalizzazione continui e si estenda a tutte le amministrazioni centrali e previdenziali.

La finanza decentrata e la sanità. Circa il 60 per cento delle misure di contenimento della spesa riguarda gli enti decentrati e il comparto sanitario. Gli interventi sono volti a coinvolgere tutti i livelli di Governo nel perseguimento degli obiettivi fissati per il complesso delle amministrazioni pubbliche nel rispetto dell'autonomia loro riconosciuta. Perno di questa azione sono la ridefinizione delle regole del patto di stabilità interno, che sposta l'enfasi dal controllo della spesa al rispetto di un vincolo sul saldo di bilancio, e l'ampliamento dei margini di autonomia impositiva degli enti decentrati.

Il disegno di legge finanziaria rende più vincolanti le disposizioni vigenti in materia di ricorso al debito degli enti decentrati. Negli ultimi anni l'incidenza del debito delle amministrazioni locali sul PIL è cresciuta in misura significativa, passando dal 5,3 per cento del PIL del 2003 al 6,3 per cento del 2005. Va attentamente monitorata anche la formazione di debiti con fornitori. Negli ultimi anni tali debiti sono stati oggetto di cartolarizzazioni. Lo scorso ottobre la valutazione del debito pubblico è stata significativamente accresciuta per tener conto di queste operazioni.

La legge finanziaria amplia i margini di manovra dei comuni sull'aliquota dell'addizionale dell'IRPEF e li autorizza ad istituire un'imposta di scopo ed un contributo di soggiorno, pur prevedendo per questi ultimi un vincolo di destinazione. Non viene prorogata la sospensione degli aumenti dell'addizionale all'IRPEF e la sospensione delle maggiorazioni alle aliquote dell'IRAP. Per tutti gli enti decentrati, nel caso di mancato conseguimento degli obiettivi fissati dal patto, sono pre-

visti meccanismi di correzione automatica mediante aumenti delle aliquote di alcuni tributi.

Le norme volte al contenimento della spesa del Servizio sanitario nazionale si inseriscono nel contesto definito dal patto per la salute, sottoscritto dallo Stato e dalle regioni nel settembre scorso. Le misure mirano a stabilizzare in termini nominali la spesa sanitaria nel 2007 poco al di sotto di 102 miliardi. La crescita dell'erogazione nel biennio successivo sarebbe contenuta intorno al 3 per cento annuo. Gli interventi comprendono la diffusione delle forme di compartecipazione alla spesa, riduzioni del prezzo dei farmaci e — in linea con quanto stabilito nella manovra di bilancio per il 2006 — aumenti automatici dell'addizionale regionale all'IRPEF e delle maggiorazioni dell'IRAP.

Nell'ultimo decennio il tasso di crescita della spesa sanitaria è stato dell'ordine del 7 per cento l'anno. La crescita della spesa sanitaria spiega oltre la metà dell'incremento dell'incidenza sul prodotto del complesso delle spese primarie correnti nell'ultimo decennio (2,5 punti di PIL). Dunque, metà di questo è sanità. L'andamento della spesa sanitaria può essere attribuito solo in parte a fattori strutturali, come l'invecchiamento della popolazione. Le differenze nei livelli e nella dinamica della spesa nelle diverse regioni evidenziano la presenza di significativi margini di risparmio.

Il passaggio dal controllo della spesa alla definizione di obiettivi per il saldo di bilancio degli enti decentrati è cruciale per proseguire nel processo di decentramento e nel riequilibrio dei conti pubblici. A regime, le regole di bilancio potrebbero fondarsi sul principio del pareggio del saldo corrente di ciascun ente, con forme di flessibilità per tenere conto degli effetti del ciclo economico. Per gli investimenti si potrebbe prevedere un limite riferito al complesso della finanza decentrata.

Una struttura di governo decentrata può consentire guadagni di efficienza solo se vi è corrispondenza fra la distribuzione delle responsabilità di spesa e quella delle

responsabilità del suo finanziamento. È necessario attribuire a tutti i livelli di governo un'autonomia di prelievo sufficientemente ampia. Il disegno di legge finanziaria muove in tale direzione. I maggiori ambiti di autonomia tributaria e i meccanismi correttivi automatici previsti dal patto di stabilità interno possono condurre ad un aumento della pressione fiscale a livello decentrato. È opportuno che tale incremento trovi rapida compensazione in una riduzione operata a livello centrale.

Sono previsti interventi che comportano incrementi delle entrate per 22 miliardi e misure che riducono il prelievo per 5,3 miliardi. Queste ultime riguardano in larga misura le imprese. Circa un terzo delle maggiori entrate deriva da interventi volti a contrastare l'evasione e l'elusione fiscale e a recuperare base imponibile (7,7 miliardi). Un quarto deriva da inasprimenti contributivi (4,8 miliardi), quasi un terzo è atteso dalle norme in materia di trattamento di fine rapporto (6 miliardi). La restante parte deriva: dai disegni di legge delega in materia di tassazione delle attività finanziarie e altri aspetti della tassazione (1,1 miliardi); da inasprimenti delle tasse automobilistiche (0,7 miliardi), che riguardano in particolare le auto maggiormente inquinanti; dall'aumento dell'imposizione su successioni e donazioni (0,2 miliardi). L'ampia ristrutturazione dell'IRPEF, effettuata con intenti prevalentemente redistributivi, determina maggiori entrate nette valutate in 0,4 miliardi.

Viene resa più frequente la revisione degli studi di settore, ne viene estesa l'applicabilità ad un numero maggiore di soggetti, si ampliano le basi dati di riferimento e sono accresciute le sanzioni (3,3 miliardi). Vengono previste norme specifiche per i settori dove si stima che l'evasione sia particolarmente diffusa e sono create situazioni di conflitto di interessi (1 miliardo).

Un insieme di misure modifica le regole di determinazione delle basi imponibili dei principali tributi (2,1 miliardi). Dalle mi-

sure volte a rendere più efficace l'attività di riscossione dei tributi sono attesi 1,2 miliardi.

Oltre ad accrescere il gettito e a ridurre l'inequità distributiva insita nei fenomeni di evasione, le misure in questa area possono contribuire a limitare le distorsioni alla concorrenza derivanti dai divari di prelievo tra i diversi contribuenti. È importante che il maggior gettito sia restituito rapidamente al sistema produttivo attraverso la riduzione delle aliquote legali.

Veniamo, ora, ai contributi sociali. Vengono accresciute, in alcuni casi in misura cospicua, le aliquote contributive previdenziali a carico dei lavoratori autonomi e dipendenti, allineando le aliquote effettive a quelle utilizzate per il computo delle prestazioni pensionistiche.

Vengono, inoltre, aumentate le aliquote dei contributi previdenziali riguardanti i lavoratori parasubordinati e gli apprendisti.

L'aumento dei contributi per i parasubordinati e gli apprendisti facilita il conseguimento da parte di queste categorie di montanti contributivi in grado di assicurare pensioni di importo adeguato. Nell'ambito di un regime pensionistico contributivo, che prevede margini di libertà nella scelta dell'età di pensionamento, potrebbe essere opportuno considerare forme di flessibilità anche con riferimento alle aliquote contributive.

Per quanto riguarda le deleghe in materia di riordino della tassazione i disegni di legge delega prevedono che il Governo sia autorizzato a emanare decreti legislativi per il riordino del trattamento tributario dei redditi di natura finanziaria e delle norme in materia di riscossione, accertamento e catasto dei fabbricati.

La prima delega concerne una revisione generale della tassazione dei redditi da capitale e dei redditi diversi derivanti da attività finanziarie. Il criterio ispiratore, condivisibile, è quello del conseguimento della neutralità della tassazione rispetto agli strumenti finanziari e alle modalità di detenzione del risparmio. La principale indicazione concerne il completamento del

processo, avviato alla fine degli anni novanta, di convergenza verso un'aliquota unica, non superiore al 20 per cento. Il provvedimento dovrebbe garantire maggiori entrate nel 2007 per non meno di 1,1 miliardi.

Circa il trattamento di fine rapporto, viene anticipata al 2007 l'introduzione del meccanismo del silenzio-assenso per la destinazione alla previdenza complementare delle quote maturande. La metà delle quote non destinate ai fondi pensione confluirà in un nuovo fondo, gestito dall'INPS per conto dello Stato; ciò dovrebbe determinare una riduzione di 5 miliardi dell'indebitamento netto del 2007.

Questa operazione costituisce di fatto un prestito, con un onere implicito per il bilancio pubblico potenzialmente superiore a quello dei titoli di Stato. L'INPS dovrà restituire le quote di TFR versate al fondo, con la relativa rivalutazione, attualmente pari a circa il 3 per cento annuo. A tale onere si aggiungerà, dal 2008, la compensazione prevista per le imprese.

La quota di risparmio destinata nel nostro paese alla previdenza complementare è modesta. Un suo rapido aumento, che la avvicini per dimensioni a quella che si registra nella maggior parte degli altri paesi sviluppati, è essenziale per definire un assetto sostenibile del nostro sistema pensionistico, cruciale per la ripresa della crescita del paese. È importante che dalla creazione del fondo presso l'INPS non derivi una riduzione dei flussi di risparmio in direzione della previdenza complementare. Occorre ampliare le possibilità di scelta per i lavoratori circa l'impiego del proprio risparmio previdenziale.

L'intervento potrebbe anche determinare problemi di liquidità per le imprese, soprattutto per quelle di minori dimensioni.

L'intervento sull'IRPEF. È stata ampiamente ridisegnata la struttura dell'imposta personale sul reddito, rimodulando la curva delle aliquote e sostituendo le deduzioni dall'imponibile introdotte nel 2003 e nel 2005 con detrazioni dall'imposta. La finalità principale dell'intervento è quella di spostare parte del carico fiscale dai

contribuenti con redditi più bassi a quelli che si situano nella parte più alta della distribuzione del reddito. Nel complesso, viene stimato un effetto netto accrescitivo sul gettito di 0,4 miliardi.

Per valutare gli effetti sul reddito disponibile delle famiglie italiane di questa rimodulazione dell'IRPEF occorre tenere conto anche delle altre misure riguardanti gli assegni familiari e i contributi previdenziali. Inoltre, vanno considerati gli effetti automatici derivanti dal drenaggio fiscale. L'entità dei risparmi e degli aggravii di imposta derivanti dalle modifiche dipende dalla composizione familiare e dalla tipologia del reddito percepito: da lavoro dipendente o autonomo. In assenza di carichi familiari, tra il 2006 e il 2007 il carico fiscale si riduce, a parità di redditi reali, solo per alcune fasce di lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi (quelli compresi tra 9.000 e 15.000 euro).

Le modifiche agli assegni familiari, per i quali si stanziavano 1,4 miliardi, non sono ancora state precisate. Sulla base delle ipotesi di ripartizione di tali risorse formulata nella relazione di accompagnamento al disegno di legge finanziaria, in presenza di carichi familiari le fasce di lavoratori dipendenti — vale a dire quei lavoratori che prendono gli assegni familiari — il cui carico fiscale diminuisce tra il 2006 e il 2007 si ampliano notevolmente. Anche alcune fasce di lavoratori autonomi registreranno una riduzione del carico. Questo se usiamo l'esempio contenuto nella relazione di accompagnamento.

In base ai dati di contabilità nazionale, un lavoratore dipendente del settore dell'industria guadagnava nel 2005 una retribuzione lorda media pari a 23.100 euro. In assenza di carichi familiari, quindi senza assegni familiari, con la nuova struttura dell'IRPEF, a parità di reddito nominale, questo lavoratore risparmierebbe in termini di imposta circa 60 euro all'anno. Tenendo conto dell'aumento dei contributi sociali il risparmio si riduce a circa 10 euro. Valutando anche l'impatto del drenaggio fiscale sul prelievo dell'IRPEF, a parità di reddito imponibile in termini reali, l'effetto complessivo è un aggravio

del prelievo tra il 2006 e il 2007 di circa 120 euro. Sulla base della citata ipotesi di modifica degli assegni familiari, in presenza di coniuge e due figli a carico, l'onere fiscale si riduce, invece, tra il 2006 e il 2007, di 230 euro.

Con riferimento agli sgravi per le imprese, l'intervento principale è rappresentato dalla graduale introduzione di nuove deduzioni dalla base imponibile dell'IRAP connesse con il costo del lavoro (2,5 miliardi nel 2007 e 4,4 nel 2008). La misura è volta a ridurre il cuneo fiscale sul lavoro.

Le nuove deduzioni sono poste in alternativa a quelle già esistenti e verranno scelte dalle imprese in base a un calcolo di convenienza. Esse non si applicano alle imprese finanziarie e a quelle fornitrici di servizi di pubblica utilità, sono più elevate nel Mezzogiorno e si riferiscono esclusivamente agli occupati a tempo indeterminato.

La riduzione del cuneo fiscale a carico delle imprese è pari a quasi 2,5, più precisamente a 2,2 punti della retribuzione lorda nel caso delle imprese del centro-nord che non fruiscono già delle deduzioni esistenti, ed ha entità superiore nel Mezzogiorno (circa 3 punti). I benefici risultano inferiori per le imprese di minori dimensioni, che fruiscono delle deduzioni esistenti. Gli sgravi sono minori quanto più piccolo è il numero dei dipendenti.

Nel 2003, ultimo anno per il quale sono disponibili i dati sulle dichiarazioni IRAP, l'80 per cento delle imprese italiane dichiarava una base imponibile inferiore a 180.000 euro e già fruiva di deduzioni alternative a quelle proposte dal Governo. Per queste imprese, di piccole dimensioni, il taglio del cuneo fiscale è significativamente inferiore ai 2 punti nel caso si collocino nel centro-nord.

La riduzione degli oneri per le imprese, che si aggiunge allo sgravio contributivo di 1 punto percentuale entrato in vigore all'inizio del 2006, attenua le distorsioni nel mercato del lavoro e rafforza nel breve periodo la competitività del sistema produttivo. Nel medio termine, gli effetti della misura dipenderanno dai comportamenti degli operatori economici, in particolare

dalla loro capacità di poter aumentare la produttività. Vengono, inoltre, introdotti crediti d'imposta per spese sostenute in attività di ricerca e, relativamente agli anni 2007-2013, per investimenti in beni strumentali nelle regioni del Mezzogiorno. Il minor gettito, che inizierà a manifestarsi dal 2008, è stimato in 1,2 miliardi a regime.

Per concludere, vorrei esporre alcune valutazioni.

In occasione dell'audizione parlamentare sul DPEF, come ho anche detto all'inizio, avevo rilevato che la politica economica deve ora affrontare congiuntamente i problemi della crescita e della finanza pubblica. Con riferimento alla finanza pubblica sottolineavo che era imperativo porre nuovamente il rapporto tra debito pubblico e prodotto su un sentiero di discesa e che la prima tappa del necessario percorso di riequilibrio dei conti pubblici consisteva nella realizzazione nel 2007 di un disavanzo inferiore al 3 per cento. Tale risultato eviterebbe ripercussioni negative sui mercati finanziari e permetterebbe di chiudere la procedura per disavanzi eccessivi aperta nei confronti dell'Italia in sede europea.

È importante cogliere l'opportunità offerta da questa fase di ripresa dell'attività economica per realizzare le azioni di risanamento.

Dall'esame della manovra di bilancio emerge la volontà del Governo di perseguire con decisione questo obiettivo. La quantificazione degli effetti di alcuni provvedimenti è ovviamente soggetta ad un certo grado di incertezza. Ciò si applica, in particolare, alle misure in materia di contrasto dell'evasione e dell'elusione, i cui effetti dipendono anche dai comportamenti dei contribuenti, e ad alcune misure volte a contenere la spesa. È necessario monitorare nel corso dell'anno l'effettivo conseguimento dei risultati attesi per l'indebitamento.

La manovra lascia sostanzialmente invariate nel 2007 le spese correnti rispetto agli andamenti tendenziali.

Lo scorso luglio sottolineavo che il peggioramento dei saldi registrato negli

ultimi anni è largamente dovuto alla dinamica della spesa corrente e rilevavo che era necessario intervenire, con misure di carattere strutturale, su tutti i principali comparti.

Le valutazioni ufficiali indicano per i comparti della scuola, della sanità e della finanza decentrata risparmi crescenti nel tempo. È importante che l'azione divenga più incisiva e sia estesa ad altri comparti.

La manovra non incide sulle tendenze della spesa per le pensioni. Una più organica riforma delle regole del sistema previdenziale è stata posticipata all'inizio del prossimo anno. Essa troverà riferimento nel *memorandum* di intesa sottoscritto dal Governo e dalle maggiori confederazioni sindacali. Come ho già avuto modo di segnalare nelle considerazioni finali sono soprattutto necessarie misure in grado di aumentare l'età effettiva di pensionamento, così da conciliare l'erogazione di pensioni di importo adeguato con la sostenibilità finanziaria del sistema contributivo.

È necessario agire con tempestività prima che le pressioni all'aumento della spesa derivanti dal processo di invecchiamento della popolazione si manifestino appieno.

Una riforma delle regole nel settore pensionistico pubblico può trovare sostegno in azioni che inducano i lavoratori a destinare una frazione adeguata del proprio reddito alla previdenza complementare. Va resa disponibile un'adeguata informazione in merito alle prestazioni fornite dalla previdenza pubblica e sulle varie opzioni disponibili nell'ambito della previdenza complementare, in particolare sui loro diversi profili di rischio. È necessario promuovere la concorrenza tra tutte le istituzioni finanziarie, con benefici in termini di minori costi di gestione.

Gli effetti restrittivi sull'attività economica derivanti dalla manovra potrebbero essere mitigati dalla riduzione del costo del lavoro per le imprese e dallo spostamento della spesa in favore di quella in conto capitale. È, però, importante che la manovra non influisca negativamente sulle aspettative degli operatori economici.

In un'ottica di medio e lungo termine la manovra presenta alcuni aspetti problematici. La correzione, in termini netti, è affidata interamente ad aumenti delle entrate. Questa scelta riflette anche la maggiore rigidità della spesa nel breve periodo.

La realizzazione della manovra dovrebbe determinare per il secondo anno consecutivo un aumento del peso delle entrate sul prodotto. Dopo l'innalzamento di 0,8 punti atteso per il 2006, nel 2007 si potrebbe registrare un aumento superiore a mezzo punto percentuale. La pressione fiscale si porterebbe in prossimità dei livelli più elevati registrati in passato nel nostro Paese.

Gli interventi sui contributi sociali e la riforma dell'IRPEF, unitamente agli effetti automatici del drenaggio fiscale, determinano per molti contribuenti un aumento delle aliquote medie di prelievo. Le aliquote marginali effettive, rilevanti per valutare le potenzialità distorsive dell'imposta, rimangono elevate. Per tutti i redditi superiori all'area di esenzione dall'imposta (si veda l'allegato 2) l'aliquota marginale è pari ad almeno il 30 per cento per i lavoratori dipendenti e ad almeno il 25 per cento per gli autonomi. La riforma determina un aumento di tale aliquota per ampie fasce di contribuenti.

Sono particolarmente apprezzabili alcuni aspetti fondamentali della manovra: lo sforzo per accrescere la dotazione di infrastrutture; la riduzione — ahimè, non la sparizione — del ricorso a condoni o a sanatorie; l'impegno a contrastare l'evasione e l'elusione fiscale; la riduzione dell'IRAP, che peraltro deve rappresentare solo un primo passo.

Tuttavia, frequenti cambiamenti della struttura del sistema tributario accrescono l'incertezza, con effetti negativi sull'attività economica. I benefici attesi dai cambiamenti vanno inoltre attentamente confrontati con gli oneri che essi necessariamente comportano per i contribuenti e per l'Amministrazione finanziaria.

La ripartizione dell'aggiustamento degli squilibri tra entrate e spese può influire sia sulla persistenza della correzione, sia sulle prospettive di sviluppo dell'economia.



L'evidenza empirica disponibile indica, in prevalenza, che le correzioni di bilancio operate attraverso il controllo della dinamica della spesa hanno effetti più duraturi. Un incremento della pressione fiscale aumenta le distorsioni scoraggiando il lavoro, gli investimenti privati e l'accumulazione di capitale. Se gli operatori economici non reputano tale aumento sostenibile non vi è un effetto positivo sulle aspettative, in quanto non si attenua l'incertezza sulle prospettive dei conti pubblici. Viceversa, l'impatto di una politica di bilancio restrittiva potrebbe essere mitigato nel medio periodo agendo prevalentemente sul controllo della spesa corrente, soprattutto se gli interventi accrescono l'efficienza nella produzione dei servizi pubblici. È essenziale realizzare con rapidità le riforme necessarie nei principali comparti di spesa: un loro rinvio potrebbe solo rendere più oneroso l'aggiustamento.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il Governatore Draghi per questa relazione, che mi permetto di definire, ovviamente astenendomi da valutazioni politiche, pregevole nei contenuti, essenziale e chiarissima. Essa offre ai colleghi parlamentari la possibilità di intervenire, di svolgere le proprie considerazioni e di porre delle domande.

**PIETRO ARMANI.** Voglio innanzitutto ricordare al Governatore Draghi, come lui stesso ha sottolineato con riferimento alla finanza pubblica, che nell'audizione parlamentare sul DPEF, egli ha sostenuto che era imperativo porre nuovamente il rapporto fra debito pubblico e PIL su un sentiero in discesa.

Mi pare che il combinato disposto della crescita dell'avanzo primario da qui al 2011, che credo si attesti al 4,8 per cento alla fine del periodo, della riduzione del rapporto debito/PIL prevista intorno al 96-97 per cento, a fronte di una crescita del PIL che al massimo, al limite, arriva, mi pare, all'1,7 per cento, non dovrebbe portare ad una forte riduzione del rapporto debito/PIL alla fine del periodo.

Se il vincolo di Maastricht è il 60 per cento, per arrivare al 96-97 per cento con

un 4-5 per cento di crescita dell'avanzo primario, Governatore Draghi, ci vorrà molto tempo; io ho settantacinque anni e non credo che vedrò, in prospettiva, il raggiungimento dell'obiettivo del 60 per cento, anche se non metto mai limiti alla divina provvidenza!

Sarebbe opportuno, secondo lei, intervenire con operazioni di ingegneria finanziaria, vista la differenza fra attivo patrimoniale del settore pubblico rispetto al debito pubblico accumulato dato che, ad esempio, l'80 per cento degli immobili pubblici è in mano agli enti locali, per operare una riduzione più consistente — naturalmente fermo restando che bisogna ridurre la spesa corrente, far aumentare l'avanzo primario, e così via — del rapporto debito/PIL, considerato che le prospettive di crescita sono al di sotto del 2 per cento nei prossimi cinque anni?

Lei ha giustamente messo in risalto la lotta all'evasione. A questo proposito la revisione degli studi di settore riguarda sia coloro che evadono sia coloro che sostanzialmente già pagano le imposte; questi ultimi, forse, a causa della revisione del loro settore, si troveranno a pagare più tasse. Non ritiene lei, dato che, in fondo, l'operazione per introdurre il cosiddetto contrasto di interessi non va oltre un miliardo di euro, che si potrebbe aumentare questo contrasto, visto che l'anagrafe tributaria, in base a quello che ha detto il viceministro Visco, si dovrebbe spostare dalla commisurazione sull'imposta alla commisurazione sul contribuente? Non si potrebbe, quindi, aumentare, come avviene in altri paesi, il contrasto di interessi con la messa in detrazione di fatture riferite a servizi alla persona, a servizi alle imprese, e così via?

**GIUSEPPE VEGAS.** Nella discrepanza che lei, Governatore Draghi, ha notato tra manovra relativa al rapporto deficit/PIL e il rapporto debito/PIL manca una voce che tradizionalmente veniva sempre quantificata, o perlomeno citata: quella delle privatizzazioni. Forse, questa può spiegare la

differenza, però dovrebbe essere indicata, altrimenti resta una spiegazione non chiara.

Se ho capito bene — la prego di correggermi se sbaglio — lei afferma che la manovra è di un'entità, per certi aspetti, forse più rilevante di quella che sarebbe necessaria per fare un mero aggiustamento, per portare il rapporto deficit/PIL al 2,8 per cento per l'anno 2007. Ad essa però manca la parte della riduzione di spesa, che fa la qualità, e la parte di manovra strutturale sui principali comparti di spesa che vedremo se sarà o meno implementata in futuro.

Probabilmente, una manovra più forte quantitativamente rispetto alle necessità potrà provocare — su questo sarei interessato a conoscere il suo parere — effetti di rallentamento o restrittivi dell'attività economica, superiori rispetto a quelli che deriverebbero da una manovra di misura più contenuta. Questi effetti restrittivi, che lei indica nella parte finale della sua relazione, ovviamente, hanno una differenziazione *in peius*, essendo basata la manovra, principalmente, sulla leva fiscale? A questo riguardo, tra l'altro, vediamo l'utilizzo dell'IRPEF che non opera, come ci era stato detto, con un meccanismo di redistribuzione, ma opera a livello macro con un meccanismo di inasprimento del gettito, perché lei ha detto che avremo un gettito che cresce di circa 0,4 miliardi di euro su base annua. Quindi, sostanzialmente è una manovra restrittiva al netto dell'incremento delle addizionali locali e regionali, che ella valuta esclusivamente in maniera potenziale ma che, se ragioniamo in una logica di comportamenti ripetuti nel tempo, ritengo che sia molto probabile.

Lei ha citato la questione fondamentale delle aspettative, che riguardano certamente gli operatori economici, perché quando il reddito disponibile per le famiglie si incrementa in modo così limitato forse non varia il regime delle aspettative; anzi, per le famiglie danneggiate il regime delle aspettative si va contraendo.

Le aspettative riguardano certamente gli operatori e le famiglie ma riguardano anche un po' i mercati finanziari. Si sono

potuti constatare, negli ultimi periodi, alcuni comportamenti governativi che credo non abbiano influito in modo brillante sulle aspettative dei mercati. Non mi riferisco agli episodi più noti ma a quelli un po' meno noti. Ad esempio, abbiamo incontrato, in una precedente audizione, gli interlocutori del mondo autostradale: il nuovo meccanismo di tariffazione previsto nel decreto-legge che accompagna la finanziaria creerà probabilmente, se sarà mantenuto — speriamo di no —, dei cali del valore di borsa delle società del settore e delle restrizioni al credito per il mondo autostradale, quindi produrrà delle difficoltà nella realizzazione di investimenti pubblici. Il fatto che sia previsto che gli inquilini degli immobili venduti possano mantenere il possesso dell'immobile per nove anni significa, sostanzialmente, non mantenere la parola data dallo Stato che ha realizzato l'alienazione degli immobili.

Quindi, a parte i fenomeni più noti e più oggetto di elucubrazioni da parte della stampa, si crea un meccanismo per il quale la fiducia degli operatori e del mercato borsistico si va un po' a sgretolare. Per non parlare — lei ci si è soffermato con molta chiarezza — della questione relativa ai fondi integrativi della previdenza complementare e dell'utilizzo del TFR. A questo proposito la domanda è la seguente. Lei ha detto che il pregiudizio per le piccole imprese aumenta rispetto a quello per le grandi imprese. Le domando se la « sottrazione » del TFR alle piccole imprese, cui si aggiungeranno gli effetti derivanti dal problema dell'entrata in vigore, dal primo gennaio, dell'accordo di « Basilea 2 » creerà un problema forte di mancanza di credito per le piccole imprese.

MARIO RICCI. Anch'io mi unisco ai ringraziamenti che il presidente ha fatto per il contributo analitico e di approfondimento che il Governatore ci ha portato. Io credo che alcuni aspetti meritino una particolare attenzione, da parte della Commissione e del Parlamento, circa gli effetti della manovra; mi riferisco ai dati relativi all'impatto redistributivo della ri-

forma IRPEF, tenuto conto anche degli effetti derivanti dall'aumento dei contributi previdenziali e del *fiscal drag* per i lavoratori dipendenti senza carichi familiari.

Il chiarimento che chiedo riguarda la questione del TFR. Nella relazione del Governatore si afferma che l'intervento sul trattamento di fine rapporto determina oneri futuri a carico del bilancio pubblico.

Nel futuro prossimo è presumibile che il flusso di entrate all'INPS derivante dalla quota di TFR inoptato versata nelle sue casse sarà maggiore delle erogazioni ai lavoratori dipendenti titolari del medesimo TFR, e quindi, da questo punto di vista, è presumibile che nei prossimi anni, nel breve periodo, vi sia un flusso netto di maggiori entrate per il bilancio pubblico.

Nel medio-lungo periodo, anche qualora vi fosse una grande espansione della previdenza complementare, che riducesse o annullasse il flusso netto di entrate derivante dalle misure sul TFR, il tasso di remunerazione, di rendimento del TFR, che è del 3 per cento, andrebbe paragonato non al tasso medio sui titoli di Stato ma a quello sui titoli di Stato di durata analoga a quella del TFR, che è quantomeno decennale se non pluridecennale. In questo caso, vediamo che non vi è un onere futuro, perché il tasso di remunerazione del 3 per cento è attualmente inferiore al tasso sui titoli di Stato di scadenza analoga ed è presumibile, data la situazione (ancora di bassi tassi di interesse di lungo periodo), che in futuro questo divario positivo per le casse dello Stato, nell'ambito della gestione del debito pubblico derivante da questa misura, aumenti.

Quindi, penso che la posizione rappresentata, di aggravio di oneri futuri per il settore pubblico, per lo Stato, abbia bisogno di un ulteriore approfondimento analitico. Anche perché se fosse così non avrebbe fondamento, o avrebbe minore fondamento, data la differenza tra tassi di interesse che paga lo Stato e che pagano le imprese, l'insoddisfazione delle imprese rispetto a questa misura in relazione al maggiore onere che essa rappresenta; ver-

rebbe, in qualche modo, ulteriormente minimizzato l'onere per le imprese, se non annullato. In ogni caso, non mi convince l'idea che questa misura aggravi l'onere futuro del bilancio pubblico.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Ricci. Ci sono altre due domande, ma diamo prima la possibilità al Governatore di rispondere alle prime tre.

MARIO DRAGHI. *Governatore della Banca d'Italia*. Inizio rispondendo all'onorevole Armani. L'osservazione che egli ha fatto è così riassumibile: « Con queste dinamiche di crescita e con queste previsioni non si arriva ad una marcata diminuzione nel rapporto debito/PIL in tempi ragionevoli ».

La risposta, dunque, è: « Sì ». Ci sono varie considerazioni da esprimere sul perché e su quello che bisogna fare. A me non piace tanto l'espressione « ingegneria finanziaria », perché dà un senso di trucco contabile. Quello che c'è da fare sono due o tre cose. Prima di tutto le dismissioni; in secondo luogo il contenimento della spesa corrente. Ci sono paesi che sono riusciti - il caso del Belgio è uno - a riportare il loro debito a livelli molto, molto più bassi di quello che avevano fino a 4-5 anni fa, grazie a un controllo molto efficace della spesa corrente nei quattro comparti indicati.

L'altro parametro importante è la crescita. C'è una serie di azioni che bisogna intraprendere - di cui non abbiamo parlato oggi, ma sulle quali mi sono intrattenuto in occasione delle considerazioni finali e in altre occasioni - che hanno un effetto sulla crescita. Questa, a mio avviso, è la parte più importante per quanto riguarda una serie di variabili, tre le quali vi è anche discesa del rapporto debito/PIL.

Tutte queste azioni non fanno parte della discussione di oggi ma sono quelle che poi hanno un'incidenza, a mio avviso, determinante sul processo di crescita.

Il secondo punto che lei ha sollevato, onorevole Armani, è: « Aumentiamo le detrazioni! ». Qui vi è una questione di equilibrio: certamente in questo modo si

crea un contrasto di interesse; ma più si aumentano le detrazioni meno si incassa come gettito fiscale. È un problema di equilibrio di disegno fiscale, direi. Da questo punto di vista il disegno di legge finanziaria va in questa direzione, perché amplia, in un certo senso, la superficie di contrasto di interesse; è la direzione che lei auspicava.

Al senatore Vegas rispondo che non si dice molto o non si dice nulla sulle privatizzazioni nel disegno di legge finanziaria.

La manovra è troppo grossa e avrà degli effetti restrittivi? Qui bisogna distinguere, secondo me, tra breve e medio periodo, come dicevo anche prima. Nel breve periodo vi sono vari elementi nella manovra che sono indirizzati allo sviluppo, e vari elementi, invece, che sono decisamente restrittivi.

I due elementi non si compensano, ma insomma, sono di segno contrastante e avranno un effetto di circa 0,2-0,3 sul prodotto interno lordo nel 2007, stimabile in maniera abbastanza approssimativa.

Il problema, però, viene nel medio periodo. Se non si procede ad una correzione strutturale della spesa corrente; se non si restituisce al contribuente, sotto forma di minori aliquote legali, il gettito che deriva dalla lotta all'evasione ed anche, in una certa misura, all'elusione e se non si restituisce al contribuente, sotto forma di diminuzione del prelievo centrale, quell'eventuale aumento di prelievo che avviene a livello decentrato, certamente le prospettive di crescita nel medio periodo non sono positive.

Quindi, questo tipo di compensazione possibile tra aumento dell'imposizione a livello decentrato (nel caso sia necessario per mantenere un livello di qualità dei servizi adeguato), diminuzione a livello centrale - scusate, dimenticavo la parola chiave in questi casi: «rapida»; queste cose devono essere fatte rapidamente -, e restituzione del prelievo ottenuto con la lotta all'evasione e all'elusione, sotto forma di minori aliquote legali, è essenziale nel

contesto della ripresa della crescita, sicuramente, per evitare implicazioni recessive.

L'onorevole Ricci mi ha posto alcune domande sul TFR, anche in relazione ad altre questioni, come quella relativa al pericolo di mancanza di credito per le piccole imprese.

È possibile che le piccole imprese sperimentino problemi di liquidità, però, prima di parlare di mancanza di credito, bisogna chiedersi qual è il comportamento del settore creditizio. Se il settore creditizio è pronto ed aperto a soddisfare le domande di credito da parte delle piccole imprese, è chiaro che i problemi di liquidità sono trascurabili. Quindi, la risposta dipende un po' dal comportamento dei due attori.

Il TFR, fondamentalmente, è un prestito forzoso che lo Stato impone alle imprese, a fronte del quale dal 2008 - perché nel 2007 non c'è compensazione - lo Stato finisce per pagare un interesse superiore a quello che pagherebbe indebitandosi con i titoli di Stato. Perché? Perché, evidentemente, deve pagare la differenza tra il 3 per cento e il tasso bancario.

Lei dice: se si confronta questa somma con quella che viene pagata sui titoli di Stato, per esempio, a lungo termine, si potrebbe constatare che il tasso di interesse sui titoli di Stato è più alto e, quindi, in effetti, non c'è un costo addizionale.

Intanto, il discorso va fatto ritenendo che il TFR sia immediatamente esigibile, quindi non sono i titoli di Stato a lungo termine ma, semmai, sono quelli a breve da guardare. Poi, anche prendendo i titoli di Stato a cinque anni, oggi, vediamo che calcolando il 3 per cento più il costo del credito bancario si va al di là; credo che sia il 3,8 per cento. Quindi, almeno ad oggi questa discrepanza a carico del bilancio dello Stato c'è.

Lei dice: però, se immaginiamo una situazione in cui i trasferimenti all'INPS superano le erogazioni dall'INPS, questo non dovrebbe creare un problema. È vero ma, in realtà, questo è solo un ragionamento per la cassa, perché il prestito

forzoso dello Stato continua ad aver luogo, anno dopo anno, e l'unica cosa che succede è che noi rimandiamo il problema al futuro, non lo risolviamo. Quindi, questo risolve un problema di cassa ma non risolve la sostanza del problema.

Poi c'è l'aspetto che riguarda l'effetto che il TFR può avere — perché non si sa esattamente quello che succederà — sullo sviluppo della previdenza integrativa. L'ho già detto nella precedente relazione: questa misura non deve assolutamente scoraggiare il trasferimento verso i fondi pensione.

Dal punto di vista positivo c'è da dire che il costo del TFR per le imprese è assolutamente trascurabile rispetto al beneficio che hanno dallo sgravio dell'IRAP: parliamo di 300 milioni di costo contro 4,7 miliardi di beneficio. Questo naturalmente nell'aggregato delle imprese perché, come ho detto prima, al loro interno vi sono molte realtà diverse: un 20 per cento di imprese godrà di questi sgravi, in particolare nel Mezzogiorno; mentre un 80 per cento di imprese godrà molto, molto, molto meno.

**PRESIDENTE.** Grazie, Governatore; abbiamo ancora tre domande.

Prego, onorevole Musi.

**ADRIANO MUSI.** Vorrei fare una considerazione di ordine generale. Ringrazio il Governatore per la descrizione molto puntuale della situazione dei conti pubblici. Ci ricorda che nel 2005 è tornato ad aumentare il rapporto debito pubblico/PIL attestandosi al 106,6 per cento; ci ricorda che la spesa corrente è aumentata, in media, negli ultimi anni, del 2-3 per cento; ci ricorda che l'andamento del PIL medio è stato dell'1,3 per cento nell'ultimo periodo, con gli ultimi due anni vicini allo zero, e ci ricorda che l'avanzo primario, che nel '97 era del 6,6 si è ridotto nel 2001 al 3,2 e allo 0,5 nel 2005. Oltretutto ci ricorda anche che l'indebitamento netto nel 2001, e poi di nuovo nel 2003, è ritornato al di sopra del 3 per cento, fino al 4,1 per cento nel 2005.

Ora, è chiaro che, forse, per il 2011 avremmo potuto sperare in un risultato

più positivo delle dinamiche di crescita se quei 15 miliardi utilizzati per il risanamento li avessimo potuti utilizzare per la crescita. È chiaro che se non si fosse interrotto il cammino virtuoso, molto probabilmente avremmo avuto una maggiore capacità di utilizzo di queste risorse per la finalità dello sviluppo e della crescita.

Dopo la considerazione di ordine generale, le vorrei sottoporre tre riflessioni che ho fatto ascoltando la sua relazione.

La prima riflessione è riferita alla considerazione, che lei fa rispetto alle forme di flessibilità delle aliquote contributive di natura previdenziale. Le sottopongo un quesito: non pensa che, tenendo conto anche del dettato costituzionale, che parla di una dignità garantita per gli anziani, sia utile, comunque, stabilire una soglia minima e, comunque, un tasso di sostituzione di riferimento rispetto alla previdenza pubblica, per evitare che, ad un certo punto, il meccanismo comporti poi un'assistenza da parte dello Stato perché la pensione è insufficiente — magari a causa di una contribuzione troppo bassa — rispetto al rendimento garantito in termini di « costituzionale » dignità?

Lei ha parlato, giustamente, del silenzio-assenso per quanto attiene alla destinazione del TFR alla previdenza complementare; poi, però, ha detto che la metà di questa quota non destinata potrebbe andare al fondo per gli investimenti. Ora, se c'è il silenzio-assenso come può la metà di questa quota andare al fondo per gli investimenti? Si presuppone che con il silenzio-assenso dovrebbe andare tutto alla previdenza complementare, in quanto così recita la legge. Quindi, per andare ad un fondo di investimenti il lavoratore dovrebbe optare, appunto, per il fondo di investimento perché l'inoptato andrebbe alla previdenza complementare.

Infine, lei parla, giustamente, di una concorrenza per la previdenza complementare fra tutte le istituzioni finanziarie, da cui deriverebbero i benefici dei minori costi di gestione. Ora, le chiedo: non sarebbe utile ritornare ai « tre pilastri » per il sistema previdenziale italiano, cioè, lasciare come terzo pilastro la previdenza

individuale, per cui le persone possono anche investire in forme di risparmio proprio per la previdenza complementare, come secondo la previdenza collettiva, quella definita attraverso la contrattazione?

SALVATORE RAITI. Dall'analisi fatta dal Governatore sullo stato dell'arte mi è parso di capire che la manovra che ci apprestiamo ad analizzare e a varare presenta dei chiaroscuri. Avrei interesse, visto il ruolo che l'istituto della Banca d'Italia esercita in maniera assolutamente autorevole e imparziale con un profilo istituzionale indiscutibile, a capire quali suggerimenti, in relazione ad alcune problematiche evidenziate dalla relazione, sia possibile avere per poi, magari, tradurli in attività concrete, cioè in emendamenti o, comunque, in proposte legislative.

Mi pare chiaro che occorre abbassare le tasse reali, per rilanciare la crescita. È uno dei modi assolutamente indispensabili per immettere liquidità, rendere più competitivo il paese e, quindi, rilanciare la crescita.

Premesso questo, è evidente che è necessario ridurre la spesa corrente. Si fa cenno a riforme pensionistiche: sappiamo che è in corso un dibattito in questa prospettiva; il tavolo con le parti sociali dovrà porre mano alla questione. Vi è anche una necessità di riforma della pubblica amministrazione. Si fa cenno anche ad un rilancio della dismissione del patrimonio. Vorrei sapere quali possano essere le indicazioni specifiche per accelerare le dismissioni.

Un altro elemento che risulta con particolare evidenza dalla relazione è che il contrasto di interessi produce dei risultati assolutamente positivi, quindi bisognerebbe rilanciarlo e rafforzarlo. Quali strumenti suggerisce il Governatore per rendere più incisivo questo elemento fondamentale?

Vengo all'evasione e all'elusione fiscale. La lotta a questi fenomeni costituisce un elemento fondamentale per recuperare gettito. Ci sono redditi fittizi, non reali. La lotta all'evasione e all'elusione non solo

persegue l'equità tra i contribuenti ma punta a immettere nel circuito del bilancio dello Stato risorse che, invece, sono destinate ad altri fini.

Sarebbe opportuno — tra l'altro, noi come forza politica l'abbiamo più volte sostenuto — che vi fosse una verifica reale e più penetrante tra i redditi dichiarati, le effettive situazioni patrimoniali e i flussi di capitale; ci dovrebbe essere una certa corrispondenza o, quantomeno, una certa armonia tra quello che viene dichiarato e quello che poi risulta dai dati reali. Se fosse possibile, sarebbe importante individuare degli strumenti legislativi che vadano nella direzione di avere strumenti incisivi in questa materia.

Finisco con l'ultimo quesito. Lei, Governatore, ritiene che possa essere utile ampliare le opzioni di detraibilità delle spese per i cittadini in maniera tale che anche in questo settore si possa instaurare un contrasto di interessi maggiore tra chi riceve una prestazione e chi la paga?

DANTE D'ELPIDIO. Ringrazio il Governatore per la sua relazione, che ho seguito attentamente. Mi dispiace che dalle prime agenzie venga riassunta come un attacco al TFR e alle imposte e come un applauso al calo dei condoni e alla lotta all'evasione; certo, questa non è colpa sua, lei è stato chiaro.

Governatore, le vorrei porre due domande specifiche, la prima delle quali riguarda il TFR. Anche il ministro in audizione qui ci ha ricordato — questo lo voglio sottolineare solo in relazione all'eventuale indebitamento delle imprese — che il trasferimento del TFR viene effettuato sul flusso e non sullo *stock*. Vorrei sapere, visto l'eventuale possibile utilizzo del TFR per aumentare la dotazione di infrastrutture, se l'ulteriore incremento della infrastrutturazione del paese, facendo ricorso a questo mezzo, possa avere una quantificazione, perché in questo modo si potrebbe avere un parametro per valutare l'eventuale maggior costo del prestito forzoso a cui lei faceva riferimento.

Si parla della spesa, della necessità di proseguire nell'opera di riduzione per altri

comparti, oltre che per quelli sui quali già si è focalizzata l'attenzione. Mi chiedo se non sia bene anche disaggregare questa spesa e individuarla meglio. Il ministro ci ricordava che il 50 per cento della spesa pubblica si gioca in altri ambiti (mi riferisco ai comuni, alle regioni, alle province). Mi chiedo allora se nella ricerca di altri settori su cui risparmiare non sia opportuno fornire anche dei numeri relativi a questi andamenti della spesa, in modo da vedere dove, poi, si potrà operare con una maggiore capacità di incidere.

GIUSEPPE OSSORIO. Anch'io vorrei ringraziare il Governatore e rivolgergli alcune domande, che riguardano gli effetti che, secondo lui, possono avere per l'economia del Mezzogiorno gli strumenti previsti dal Governo.

Il TFR indubbiamente incide su quel piccolissimo margine di autofinanziamento da cui le imprese, che nel Mezzogiorno sono piccole e piccolissime, possono trarre vantaggio. Nel Mezzogiorno c'è il problema del rapporto delle imprese con il sistema bancario. Con l'esproprio fatto nel Mezzogiorno dei grandi centri direzionali, ma soprattutto con l'esproprio di quei pochi gruppi bancari che avevano un interesse specifico per lo sviluppo del sud, ora abbiamo una sofferenza, di fatto, di quelle imprese che non hanno un forte apparato tecnologico, che non hanno una forte propensione all'investimento in nuove tecnologie. Purtroppo, questo è il dato: non devo rappresentare a lei la realtà del Mezzogiorno.

Il sistema bancario è rivolto, a mio avviso, tutto verso gli interessi delle zone forti dell'economia del paese. Le imprese del sud faticano non poco per accedere al credito, soprattutto in tempi stretti, come vuole l'imprenditoria, e con un livello di indebitamento almeno uguale a quello del mercato.

Per quanto riguarda gli altri strumenti previsti nell'attività che il Governo immagina di poter portare avanti in favore dell'economia, vorrei porre un interrogativo sui provvedimenti che riducono il cuneo fiscale e sui crediti di imposta.

Siccome nel Mezzogiorno abbiamo imprese che hanno pochi contratti di lavoro a tempo indeterminato e che, invece, hanno molti contratti di lavoro a tempo determinato — quando, addirittura, non ricorrono al sommerso e a un mercato del lavoro, diciamo così, molto oscuro, non chiaro — vorrei chiedere al Governatore: ritiene che gli effetti dei provvedimenti sul credito di imposta e sul cuneo fiscale possano essere virtuosi nei confronti dell'economia del Mezzogiorno?

NICOLA CRISCI. Ho chiesto di intervenire perché la mia domanda è direttamente connessa a quella del collega Ossorio. Anch'io ritengo che nel sud vi sia un sistema creditizio e bancario per molti versi poco ancorato alle ragioni delle nostre terre; soprattutto, i centri di decisione sono, anche da un punto di vista territoriale, svincolati dall'economia del Mezzogiorno. Il ricorso al credito è spesso complesso, difficile, comunque meno agevole per le piccole imprese e mediamente più costoso.

Lei ha detto che, per quanto concerne il trattamento di fine rapporto, vi possono essere dei problemi, soprattutto per le imprese di minore dimensione e che i costi dipendono dal sistema bancario. Anch'io sono convinto che essi dipendano dal sistema bancario; se questo operasse in un sistema di concorrenza perfetto è del tutto evidente che le ragioni delle piccole imprese e quelle delle grandi sarebbero le stesse, ma sappiamo che non è così, soprattutto non è così nel Mezzogiorno.

Ora, senza immaginare interventi dirigeristi o elementi che possono, in qualche modo, turbare la concorrenza del sistema, io credo che sarebbe auspicabile, in considerazione della peculiarità della questione, pensare a forme di accesso al credito di tipo speciale, o comunque a crediti di scopo, ad una forma del tutto eccezionale ed anche diversa dal ricorso al credito ordinario per le piccole imprese. È ipotizzabile un intervento in tal senso della Banca d'Italia che, non dico renda omogeneo l'accesso al credito, ma che definisca i criteri fondamentali ed anche le

caratteristiche di questa erogazione, anziché affidarla esclusivamente alle variabili del mercato che, per i piccoli operatori e per le imprese del Mezzogiorno, sono senz'altro punitive e rischiano di rendere ancora più difficile il ricorso al credito, in relazione alle maggiori esigenze derivanti dall'applicazione della normativa inerente al trattamento di fine rapporto?

MARIO DRAGHI. *Governatore della Banca d'Italia*. Rispondo nello stesso ordine in cui sono state fatte le domande.

L'onorevole Musi ha accennato alla crescita della spesa pubblica che, effettivamente, è cresciuta circa del 2,4-2,5 per cento nel corso degli ultimi dieci anni, qualunque fosse il Governo in carica. Questo sta a dimostrare quanto sia difficile attuare il contenimento della spesa pubblica nei quattro comparti, come io stesso ho suggerito; siamo tutti consapevoli di ciò.

Passo alla questione della previdenza complementare, delle assicurazioni. L'osservazione svolta è fondata: va bene la flessibilità, se è temperata da un minimo di tutela e di certezza, in maniera che ognuno possa provvedere effettivamente al proprio futuro. L'idea di abbandonare il lavoratore individuale esclusivamente alle sue decisioni non mi convince e non mi persuade molto. Quindi, sì alla flessibilità nella scelta tra le varie opzioni, ma temperata per quello che riguarda il fondo pensione, la previdenza integrativa o meno.

Onorevole Raiti: gli emendamenti non fanno parte del mio mestiere. In un certo senso il contenuto di questa relazione rappresenta anche un po' lo spirito delle cose che ho detto. È uno spirito che tende a leggere il più possibile in profondità questa finanziaria complessa, molto complessa, a indicare le zone positive e quelle negative. Mi dispiace che ci sia un'interpretazione del tipo: «Attacco alle entrate».

Tra l'altro, per inciso, sulle entrate devo fare una precisazione: quando parlo di entrate, incidenza delle entrate, eccetera, mi riferisco alla definizione di con-

tabilità nazionale. Quindi, tenete a mente che entrate e tasse sono cose diverse. Quanto, poi, a definire come tasse il recupero di gettito dall'evasione e dall'elusione, posso solo dire che noi le definiamo come entrate usando l'aggregato di contabilità nazionale.

Tornando al punto: suggerire emendamenti veramente non è il mio mestiere. La mia è stata una lettura il più possibile chiara, approfondita, oggettiva e obiettiva della legge finanziaria. A proposito di quello che lei ha detto, vorrei ricordare che l'impegno qui deve essere essenzialmente sul saldo e, in prospettiva, sulla diminuzione strutturale delle spese. Sul saldo l'osservazione che ho fatto è che il Governo, effettivamente, va nella direzione giusta, mostra convinzione nel perseguimento di questo obiettivo.

L'onorevole Armani ha posto la questione della detraibilità. È possibile ampliare l'area del contrasto di interesse tra chi paga e chi non paga, aumentando la detraibilità? Sicuramente è una strada, ma dove fermarsi? Perché, se si estende troppo questa impostazione, alla fine sparisce anche il gettito. Il dove fermarsi è una questione tecnica e non ideologica, e dovrebbe essere trattata in questo modo dall'autorità fiscale.

L'onorevole D'Elpidio mi chiama in causa sulle infrastrutture. Se dovessi scegliere tra finanziare le infrastrutture con un'emissione di titoli del debito pubblico, o con il TFR, la risposta sarebbe un po' quella che ho dato prima: è meno costoso finanziare le infrastrutture con le emissioni di titoli del debito pubblico, però ci si indebita; quindi, dal punto di vista della contabilità di Maastricht, il disavanzo aumenta, il deficit aumenta.

L'alternativa è l'uso del TFR, registrato come un minor disavanzo, come un minor indebitamento — non discuto della probabilità che questa registrazione venga accettata da Eurostat — pagando, però, un costo per questa operazione fondamentalmente «ottica», un costo che consiste nella differenza a cui accennavo prima. Questa è un po' la risposta alla sua domanda.



Circa il controllo della spesa locale, il principio di autonomia degli enti locali prevede che esso sia realizzato essenzialmente per saldi. Quindi, c'è questo trasferimento di responsabilità impositiva e di decisione di spesa agli enti locali. Lei dice: se aumentano le spese e aumentano le tasse che cosa succede? Certamente, questa non è la strada auspicabile. Il punto fondamentale è che in questo modo si avvicina la responsabilità finanziaria alla responsabilità politica. Chi decide di aumentare le tasse e di aumentare le spese risponde direttamente a chi lo vota. Questa è un po' la forza di questo indirizzo di decentramento.

L'osservazione dell'onorevole Ossorio è molto corretta. Gli sgravi sul cuneo fiscale, in apparenza sono più significativi per il sud che per il nord. Poiché, però, essi vengono dati in funzione del lavoro a tempo indeterminato, quindi discriminano il lavoro a tempo non indeterminato, e poiché, come lei giustamente ricordava, le imprese del sud usano prevalentemente contratti diversi da quelli a tempo indeterminato, non posso che concordare sulla sua osservazione. Pensi che il rapporto della base imponibile dell'IRAP tra la Lombardia e la Calabria è di 7 a 1.

L'operazione sul TFR può causare, quindi, problemi maggiori per le piccole imprese del sud che hanno un sistema creditizio più debole? Qui mi riallaccio alla domanda dell'onorevole Crisci. Non è il caso di pensare a qualche tipo di credito, particolarmente indirizzato al Mezzogiorno e alle piccole imprese? Ho bisogno di essere convinto su questo. Io sono figlio di una generazione in cui il credito agevolato per le varie regioni d'Italia non ha dato grandissime prove.

Nello stesso tempo vorrei dirvi che il sistema creditizio meridionale è cresciuto moltissimo. Il drenaggio di risparmi di cui si parlava fino agli anni '60, dal sud al nord, oggi non c'è più. Non voglio mettere in discussione che possa essere difficile avere credito in alcune parti del Mezzogiorno però, secondo me, questo ha più a che vedere con i comportamenti individuali, con la qualità del personale delle

banche, con il rapporto tra creditore e cliente, con la conoscenza del cliente, con la certezza delle prospettive d'affari che l'azienda ha, con la certezza dell'ambiente in cui l'azienda svolge la sua attività.

Indubbiamente ci sono tanti rischi « ambientali » che incidono nel rapporto creditizio tra banchiere e cliente nel Mezzogiorno. Non è, però, pensando a operazioni di credito agevolato che noi risolviamo questi rischi: dobbiamo intervenire direttamente; non è creando dei canali di credito agevolato che affrontiamo e risolviamo il problema, perché in questo modo si creano le situazioni che abbiamo già vissuto negli anni passati con il credito agevolato.

ANDREA LULLI. A parte i ringraziamenti per la chiarezza espositiva, che è sempre un fattore importante, non c'è dubbio che il problema principale dell'Italia sia la crescita. Mi pare che lei, signor Governatore, abbia insistito su questo in modo particolare anche nelle risposte ad alcune domande.

Forse la mia le potrà sembrare una domanda un po' scontata, ma io credo che la questione della crescita sia uno dei punti centrali di questa legge finanziaria: quanto giudica importante l'abbattimento dell'indebitamento, il contenimento del deficit pubblico e la riduzione del debito per rilanciare la crescita in questo paese?

Dato che lei ha detto, giustamente, che la manovra lascia sostanzialmente invariate nel 2007 le spese correnti rispetto agli andamenti tendenziali, quanto giudica importante questa inversione di tendenza, sempre che sia possibile realizzarla? La manovra sugli enti locali e l'introduzione dei saldi impegna la classe dirigente del Paese ad un comportamento virtuoso: è l'unica strada che abbiamo per ridurre la spesa pubblica.

Erano queste le domande che le volevo porre e su queste osservazioni chiedo la sua opinione.

MAINO MARCHI. Ringrazio anch'io il Governatore, al quale vorrei porre una domanda in riferimento alle previsioni di

crescita. Nel DPEF abbiamo avuto di fronte una previsione di manovra di 35 miliardi, di cui 20 sarebbero stati destinati alla riduzione dell'indebitamento e 15 allo sviluppo e all'equità.

Nella legge finanziaria siamo di fronte ad una manovra sostanzialmente simile dal punto di vista quantitativo: si tratta di 34,7 miliardi. Anche in virtù del miglioramento strutturale delle entrate di 5 miliardi, adesso abbiamo una destinazione delle risorse per 15,2 miliardi verso la riduzione dell'indebitamento netto e per 19,5 verso lo sviluppo e l'equità; c'è, quindi, una crescita significativa della destinazione a favore dello sviluppo e dell'equità. Ciò può determinare delle previsioni diverse di crescita? Allo stato attuale le previsioni sono rimaste simili: si parla sempre di 1,3 punti di aumento del PIL nel 2007, sia nel DPEF che nella legge finanziaria.

**PRESIDENTE.** Se non ci sono altri interventi mi permetto di rivolgere anch'io delle domande al Governatore.

La prima domanda, che peraltro raccoglie questioni già sollevate, è molto specifica. Si è osservato che si vorrebbe elevare il contrasto di interessi ad una misura significativa per quanto attiene alla lotta all'evasione e all'elusione fiscale: su questo lei ha già risposto. Vorrei solo chiedere specificamente se all'interno del vostro ufficio studi esistono delle rilevazioni che fanno riferimento a ciò che è accaduto negli ultimi anni con una misura che è stata confermata, perché si è rivelata efficace: mi riferisco al 36 per cento relativo agli interventi di ristrutturazione edilizia da parte dei cittadini. Esiste su questo qualche studio che metta in evidenza e che magari fornisca degli elementi di equilibrio o di disequilibrio per quanto attiene al saldo netto in termini di entrate tributarie?

La domanda che mi sta più a cuore fa riferimento al discorso del debito che, come sappiamo, è una « montagna » che ci accompagna da circa 15 anni e costa circa due volte e mezzo quello che viene pagato dagli altri paesi. Si tratta di risorse che

vengono bruciate e che potrebbero essere destinate ad altro. Abbiamo constatato, soprattutto negli ultimi anni, l'inefficacia delle politiche di riduzione del debito al punto tale che abbiamo registrato, come lei ha evidenziato, che il rapporto debito/PIL ha ripreso a salire.

Ora, qualcuno sostiene che l'elemento dirimente per abbattere il debito è la ricostituzione dell'avanzo primario di anno in anno e, quindi, la crescita. Questa, però, è una misura complicata che, peraltro, richiede parecchi anni di accumulo vista l'entità del debito. Qualcun altro, invece, sostiene che bisognerebbe andare ad un *trade off* tra patrimonio e reddito, perché il nostro è un paese in cui c'è un eccesso di patrimonializzazione rispetto ad altri paesi. Per rimettere in corsa sul serio il nostro paese bisognerebbe, dunque, procedere ad un'alienazione consistente del patrimonio pubblico, portandolo in linea, da punto di vista dell'entità, con ciò che esiste negli altri paesi; ciò potrebbe produrre effetti strutturali positivi per quanto riguarda le *performance* del PIL negli anni. Siccome anche lei ha accennato al tema delle dismissioni — in una battuta, quando ha parlato delle cose da fare per il debito — vorrei conoscere la sua opinione su questa questione, che è oggetto di un dibattito teorico, oltre ad essere un tema importante di politica economica intorno al quale non solamente in uno schieramento, ma in modo un po' trasversale, ci sono opinioni diverse e a volte radicalmente contrastanti.

**MICHELE VENTURA.** Anch'io ringrazio il Governatore per la sua esposizione. Dopo avere fatto una breve premessa, vorrei da lui un'opinione.

C'è stata, nel corso delle audizioni e negli scambi di opinioni tra noi, rispetto alla previsione del DPEF, che parlava di una diminuzione sostanziale della spesa in quattro grandi settori, una discussione molto vivace e prolungata, invece, sul versante delle entrate.

Lei ha fatto riferimento spesso alla curva dell'IRPEF, a quello che è accaduto con la riformulazione contenuta nella

legge finanziaria, e ha tratteggiato luci ed ombre, se ho ben capito.

Probabilmente, data la presenza di un debito così imponente e di una parte consistente di evasione, se non mettiamo mano seriamente ad una riforma della pubblica amministrazione, non saremo in grado di apportare neanche una riduzione della pressione fiscale. Io penso che la riduzione della spesa pubblica, in modo strutturale, si realizzi se si mette davvero mano ad una riforma più complessiva, semplificando quello che è proliferato nel paese nel corso di questi anni. In questa prospettiva vedo anche una responsabilizzazione dei livelli locali e un « disbosciamento », una diminuzione di quei centri di spesa che hanno finito per moltiplicarsi.

Potremmo realisticamente pensare ad un obiettivo in questa direzione, con una tempistica che il Governo e il Parlamento si dovrebbero dare (non è certo un soggetto esterno che si può impegnare in questo senso)? Alludo al fatto che nella legge finanziaria e nel decreto fiscale ci sono dei tentativi non organici di riforma (taglio delle indennità, rimozione dei servizi nelle province al di sotto dei duecentomila abitanti); devo dire che, anche se si tratta di misure che vengono dal Governo che io sostengo, sono proposte in modo così disarticolato che non portano al risultato che penso tutti auspichiamo.

La mia opinione è, invece, che dovremmo andare alla ridefinizione di un quadro che fissi funzioni precise e aggregazioni, anche di uffici e di strumenti che riguardano l'organizzazione dello Stato, in modo più razionale e definito. A me sembra che questa potrebbe essere la strada per mettere davvero mano ad una riduzione della spesa pubblica.

GIORGIO LA MALFA. Mi limiterò a fare una considerazione, chiedendo scusa al Governatore se la domanda che gli porrò è delicata, ma mi aspetto una risposta che serva a mettere un punto fermo.

Due settimane fa *L'Economist* ha dato notizia, con un articolo dal titolo elegante, « Il ventre molle » — si riferiva al nostro

paese —, di uno studio condotto dall'autorevole Centre for european reform inglese, che è diretto da un esponente politico, che a suo tempo lavorò con Jacques Delors. In tale studio, oltre a parlare di sentimenti europeisti e di orientamento, diremmo nella politica italiana, di centro-sinistra, si dice che l'euro non è ancora consolidato del tutto come moneta internazionale, per tante ragioni che non sto ad elencare e che non è escluso che vi possa essere una crisi dell'euro. Il paese — cito testualmente — candidato a innescare tale crisi è l'Italia — scrive il Centre for european reform, ripreso da *L'Economist* — la cui crisi, per effetto della bassa produttività, della perdita di competitività, della situazione della finanza pubblica, e così via, può mettere nelle condizioni di non poter restare dentro l'euro. A quel punto la crisi innescata dall'Italia si sposterebbe su altri paesi, come la Spagna e il Portogallo, con la conseguenza che l'euro andrebbe in pezzi.

L'Italia non ha discusso di questo tema. Non posso che chiedere al Governatore una parola di rassicurazione, perché questo scenario, paventato o auspicato dall'autorevole centro studi inglese, non si verifichi e affinché la manovra di finanza pubblica possa contribuire a far sì che queste previsioni non vengano convalidate.

MARIO DRAGHI, *Governatore della Banca d'Italia*. Onorevole Lulli, lei mi ha chiesto se la diminuzione del rapporto debito/PIL sia necessaria per la ripresa della crescita: è necessaria, è essenziale e, nello stesso tempo, la crescita è parte della soluzione del problema. È necessaria perché senza questa diminuzione è la stessa stabilità finanziaria che potrà esser messa in discussione (faccio riferimento, per esempio, all'ultimo intervento dell'onorevole La Malfa).

Nello stesso tempo, la crescita è gran parte della soluzione; e quando si dice crescita si intendono le cose che ho detto prima, quelle che non rientrano nella discussione di oggi sulla legge finanziaria, ma che sono fondamentali per la ripresa della crescita del paese.

Per quanto riguarda la spesa pubblica, la spesa corrente, ho detto, effettivamente, che essa rimane ferma sui livelli tendenziali; ho anche detto che i livelli tendenziali tendono a decrescere nei prossimi anni. Naturalmente, occorre, in primo luogo, essere sicuri che questa diminuzione si verifichi (è già accaduto che le previsioni tendenziali si rivelassero ottimistiche). Inoltre, questa diminuzione va resa più incisiva ed estesa a tutti i quattro comparti, come dicevamo anche prima.

Onorevole Marchi, lei chiede se la maggiore somma destinata all'equità e allo sviluppo potrà cambiare le previsioni di crescita. Secondo me no, secondo me non c'è una grande differenza, per quanto riguarda la crescita, tra l'effetto delle previsioni iniziali del DPEF e le cifre contenute in finanziaria.

L'aumento delle entrate che è previsto nel tendenziale è, in parte, temporaneo; questa è un po' la questione. Noi abbiamo una quantificazione di 8 miliardi circa, quindi non credo che alla fine l'effetto sulla crescita sia sostanzialmente diverso.

Presidente, non abbiamo uno studio particolare sul 36 per cento relativo alle ristrutturazioni edilizie di cui lei ha parlato.

Per quanto riguarda la sua seconda domanda, certamente la riduzione del debito dipende essenzialmente dal recupero dei tassi di crescita che l'Italia ha dimostrato di poter avere, anche per molti anni (per molti anni siamo cresciuti più della maggior parte degli altri paesi europei). Con quei tassi di crescita oggi non avremmo un problema di debito pubblico, non avremmo un problema di disavanzo.

Certamente, le alienazioni del consistente patrimonio ancora oggi posseduto dallo Stato e dagli enti locali costituiscono passi in questa direzione. Non dimentichiamo che le dismissioni degli anni '90 hanno contribuito per circa un punto di PIL all'anno per 7-8-9 anni; quindi, un contributo serio alla diminuzione del rapporto debito/PIL lo hanno dato, al di là del contributo che, invece, possono dare al miglior funzionamento dell'economia del paese.

Onorevole Ventura, sono d'accordo con lei completamente. Il fatto che la spesa pubblica corrente sia cresciuta del 2,4-2,5 per cento nel corso di dieci anni, qualunque fosse il colore del Governo in carica, dimostra che è un problema difficile da risolvere e, quindi, che occorre un approccio effettivamente diverso. È l'approccio che si chiama *zero base budget inception*, cioè ritornare alle origini e cominciare a ridefinire gli obiettivi ottimali dei servizi, della spesa pubblica. Non è uno sforzo impossibile; altri paesi lo hanno fatto; ci sono riusciti già da 12-15 anni i loro bilanci sono sotto controllo. Quindi, concordo completamente con quello che lei ha detto. Bisogna ridefinire il quadro, bisogna tornare alle regole che determinano la spesa.

Vengo all'ultimo intervento, quello dell'onorevole La Malfa. Ho letto anch'io quell'articolo e sono al corrente di queste discussioni. Non posso nascondere un certo senso di surrealismo: mi paiono discorsi fatti da persone che non sanno come funziona questo paese. Per essere più concreti, i costi che deriverebbero dallo stare fuori dall'euro sono di gran lunga superiori per un paese come l'Italia, che non i costi relativi agli interventi che, comunque, bisognerebbe fare, sia dentro che fuori dall'euro. Mentre lei svolgeva il suo intervento mi chiedevo: le persone che rappresentano il paese in questa stanza e che fanno le leggi, sarebbero disposte ad accettare una realtà di questo tipo? La risposta che mi do è: «No»; sarebbero disposte ad accettare questa eventualità? «No». Pertanto, persone come voi faranno le leggi necessarie e prenderanno le misure di politica economica idonee ad evitare che questo avvenga.

PRESIDENTE. Governatore Draghi, la ringraziamo sentitamente per questa occasione che io ritengo particolarmente interessante sia per la relazione che per le considerazioni che lei ha svolto a seguito delle questioni, altrettanto interessanti, che sono state poste dai nostri colleghi.

Dichiaro conclusa l'audizione.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
DELLA V COMMISSIONE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
GIUSEPPE OSSORIO

**Audizione di rappresentanti  
di ANCI, UPI e UNCEM.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2005-2007, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato, l'audizione di rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM.

Do, quindi, la parola al vicepresidente dell'ANCI, Fabio Sturani affinché illustri la sua relazione.

FABIO STURANI, *Vicepresidente dell'ANCI*. Ringrazio dell'opportunità di questo appuntamento con la Commissione che avviene dopo l'incontro con il Governo. Ovviamente, questa sera siamo qui per consegnare anche il documento contenente le prime valutazioni sul testo della legge finanziaria. Non abbiamo ancora ben presenti le modifiche, relative agli impegni presi nell'incontro con il Governo, avvenuto il 10 ottobre, che saranno presentate nel corso della discussione parlamentare sulla legge finanziaria e dei testi ad essa collegati.

Ribadiamo un giudizio critico sulla parte relativa agli enti locali — giudizio che non riguarda il complesso della legge finanziaria — per le difficoltà che loro deriveranno da una manovra sicuramente impegnativa per le autonomie locali; ma sono qui presenti i rappresentanti dell'UPI e dell'UNCEM che esprimeranno a tale proposito le proprie opinioni.

Si tratta di una situazione difficile da sostenere. Nel documento iniziale avevamo parlato di situazione sicuramente insostenibile, perché i numeri e la manovra complessiva richiesta agli enti locali erano proibitivi. Vorrei tuttavia che fosse chiaro e rimanesse agli atti che la manovra —

sebbene si parli di saldi e non più di limiti del tetto di spesa, come avveniva invece nella precedente legge finanziaria — cerca di ridurre la capacità di intervento e di iniziativa degli enti locali, soprattutto dei comuni, nel garantire i servizi erogati alle comunità e nella capacità di investimenti, che rappresentano la maggior parte di quelli della pubblica amministrazione.

Siamo consapevoli della necessità di risanamento del paese, a cui non vogliamo sottrarci. Del resto, in questi anni gli enti locali hanno partecipato e partecipato a tale opera di risanamento, considerato che il disavanzo riguardante il comparto dei comuni è di circa 2,7 miliardi di euro, mentre tendenzialmente quello sull'anno in corso è di circa 2 miliardi di euro. Qualora la manovra proposta venisse approvata e ne venissero verificate le previsioni nel corso dell'anno, arriveremmo ad un pareggio sostanziale entro il prossimo anno. Per tale motivo il comparto dei comuni e degli enti locali non può essere additato come elemento di disavanzo complessivo del paese.

Del resto, noi abbiamo solo il 4 per cento del deficit complessivo dello Stato. Quindi, il ruolo e il peso che in questi anni abbiamo avuto all'interno del governo dei comuni ha garantito, da un lato, i servizi, dall'altro anche un'opera di risanamento.

È dunque chiara la nostra volontà di muoverci nell'interesse unico di garantire i servizi alle nostre comunità locali e a tutto il territorio nazionale, agli 8.103 comuni che hanno un peso importante su tutto il territorio.

Inoltre, dovremmo riflettere sulle previsioni contenute nel disegno di legge finanziaria e nel patto di stabilità interno. Nonostante i segnali confortanti di una maggiore autonomia concessa agli enti locali riscontrabile nell'eventuale aumento di alcune tasse di scopo e nella possibilità di togliere il blocco sulle addizionali IRPEF, non ravvisiamo all'interno di questa manovra finanziaria la piena attuazione del federalismo fiscale, ovvero sia la compartecipazione anche dinamica su alcuni tributi, che invece potrebbero garantire

risorse certe al sistema degli enti locali. È questo il contenuto di uno degli emendamenti da noi proposti.

Ritengo che questo sia un aspetto significativo: va ricordato però che la manovra finanziaria rischia di incidere anche sui bilanci dei comuni, andando ad aggiungersi a quelle già affrontate negli anni passati. Ora, se l'intento è quello di attuare - e su questo condividiamo gli obiettivi che il Governo si pone - una piena e totale compartecipazione e attuazione del federalismo fiscale, così come l'articolo 119 della Costituzione ormai ha sancito in maniera forte ed inequivocabile, siamo ancora ben distanti dalla sua realizzazione. Spero, comunque, che, già a partire da questa legge finanziaria, potremo avere risultati significativi su alcuni punti fondamentali.

Oltre alla gradita manovra di alleggerimento degli impegni chiesti ai comuni e alle province, un altro elemento positivo emerso dal confronto con il Governo - pubblicato sui giornali, e quindi è giusto riconoscerlo - riguarda una riflessione che si è sviluppata attorno all'esclusione della voce « cofinanziamenti », sia per l'Unione europea che per la legge obiettivo: si tratta di una cifra stimata attorno ai 266 milioni di euro, che verrebbe tolta dagli oneri a carico degli enti locali e che dovrebbe rimanere, invece, a carico dello Stato. Nel testo che consegneremo vi è una differenza rispetto alla nostra proposta precedente che tendeva a neutralizzare quella spesa; ora affermiamo che essa andrebbe tolta - così come il Governo ha annunciato nel corso dell'incontro - dal computo degli oneri degli enti locali e posta a carico dello Stato. Essa riguarda opere infrastrutturali che hanno priorità e che sono state inserite dallo Stato stesso, all'indomani dell'accordo Stato-regioni, tra le più importanti e necessarie. Ritengo che questo sia un elemento importante e particolarmente significativo.

Un'altra questione sulla quale vorremmo chiedere un aggiornamento e su cui presentiamo alcune proposte di emendamento, - non conoscendo il contenuto del maxiemendamento che il Governo pre-

senderà a seguito dell'incontro di qualche giorno fa (non so se sia stato già depositato in Parlamento) - riguarda la possibilità di recuperare all'interno della manovra finanziaria il maggiore gettito derivante dall'espansione delle basi imponibili IRPEF ed ICI. Mi riferisco all'articolo 3 del disegno di legge, che genera un gettito aggiuntivo di 81 milioni di euro come effetto dell'applicazione dell'IRPEF, e agli articoli 4 e 5 del decreto-legge n. 262, in materia di classificazione dei beni agricoli, di attribuzione della nuova rendita degli immobili compresa nella categoria E e di aumento delle rendite del 40 per cento degli immobili compresi nella categoria B. Qui stiamo parlando di 610 milioni di euro.

Vorrei ricordare che si tratta di entrate proprie dei comuni, che nel testo originario della manovra finanziaria venivano lasciate ai comuni stessi, ma contestualmente stornate come minori trasferimenti erariali da parte dello Stato. Desideriamo ribadire che tali somme, così come già designate dall'istituzione dell'ICI e dell'IREP per la parte che ci riguarda, sono proprie degli enti locali. È dunque questo il primo punto su cui avanziamo precisi emendamenti.

Il Governo ha accolto la richiesta di togliere il limite all'indebitamento sugli investimenti, il famoso 2,6 per cento rispetto allo *stock* del debito, fino al 30 settembre 2006. Credo che questo sia importante e significativo. Chiediamo non solo di ritornare a quanto previsto dalla legge finanziaria in vigore per il 2006, cioè al 12 per cento, ma di uniformarlo secondo l'accordo raggiunto con le stesse regioni fino al 20 per cento di possibilità di risorse proprie rispetto al limite complessivo del bilancio del proprio ente. Tutto ciò perché, da un'attenta valutazione svolta in questi anni, risulta che gli investimenti degli enti locali, in relazione al comparto della pubblica amministrazione, rappresentano il 60-65 per cento di tutti gli investimenti. Questo ha quindi rappresentato e può rappresentare ancor più un volano per lo sviluppo e per la crescita del paese, partendo dai nostri territori locali.

Sarebbe quindi un segnale da tenere in considerazione anche rispetto alle scelte individuate all'interno del disegno di legge finanziaria, che rappresenta una manovra di contenimento, ma anche di sviluppo e di rilancio del paese. Vogliamo ribadire che su questo fronte saremo molto presenti.

Ritengo che, se rimaniamo all'interno del tetto di spesa e quindi del saldo tra entrate e uscite, sia giusto lasciare autonomia rispetto agli investimenti che ogni amministrazione comunale può effettuare.

Chiediamo poi che alcune norme vengano stralciate dalla legge finanziaria: mi riferisco a quelle che riguardano sia gli organi che lo *status* degli amministratori locali e delle quali si è discusso molto in questi giorni.

A proposito del Titolo V della Costituzione, ricordo in questa sede che vi è la disponibilità dei ministri Amato e Lanzilotta ad andare avanti con il tavolo tecnico per discutere il nuovo testo sugli enti locali, all'interno del quale collocare anche tale riflessione. Siamo disponibili a confrontarci su un disegno armonico, per cui la nostra proposta è di stralciare la parte relativa alle autonomie locali e di istituire subito il tavolo tecnico — in parte già avviato —, valutando l'esigenza di una semplificazione istituzionale, di una partecipazione e di una riduzione dei cosiddetti « costi della politica », ai quali non siamo insensibili, purché inseriti in un disegno più organico e generale. Ci permettiamo di osservare che la legge finanziaria non è forse lo strumento più appropriato per affrontare queste tematiche, ma ovviamente spetta al Parlamento decidere e legiferare in merito.

Sul disegno di legge finanziaria 2007, è necessario chiarire in maniera definitiva alcuni aspetti concernenti le spese per il personale, soprattutto per i comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti, per i quali resterebbero in vigore le limitazioni previste dalle precedenti leggi finanziarie. Il rappresentante dell'ANCI e dei piccoli comuni potrà poi integrare e riferire in proposito.

Per quanto riguarda la norma in cui si prevede di non aumentare le spese per il personale del comparto degli enti locali, sarebbe opportuno chiarire se, a differenza di quanto stabilito dalla legge finanziaria dello scorso anno, essa stabilisca espressamente che gli oneri derivanti dal rinnovo contrattuale siano esclusi. In questo caso, si tratterebbe di scaricare all'interno della spesa complessiva del costo del personale un adeguamento, pur legittimo e contrattuale (non ci mettiamo a discutere su questo, siamo disponibili a ragionare), che comporterebbe un costo tra il 6 e il 10 per cento.

Abbiamo apprezzato quanto annunciato dal ministro Amato circa la disponibilità a recuperare alcune somme all'interno degli attuali finanziamenti, quindi senza incidere sulla legge finanziaria. Per i piccoli comuni si tratterebbe di ulteriori 260 milioni, che potrebbero rappresentare un elemento di crescita, di sviluppo, di vicinanza rispetto ai problemi più sentiti proprio nei comuni di piccole dimensioni. Credo che questo potrebbe essere un segnale di rilancio di quella politica di incentivi portata avanti insieme dai comuni, dalle comunità montane e dalle libere aggregazioni, una politica volta alla gestione associata ed unitaria dei servizi. Ritengo, anzi, che rientrerebbe proprio nel principio costituzionale di appropriatezza e adeguatezza della realtà istituzionale per la gestione dei comuni stessi.

Un'altra richiesta che avanziamo è quella della compartecipazione dinamica all'IRPEF. Da anni l'ANCI sostiene tale tesi, in direzione della quale si nota un timido accenno per il 2008 e il 2009. Chiediamo che, sempre tenendo conto dell'articolo 119 della Costituzione, questa tendenza sia anticipata al prossimo anno, proprio perché costituisce un vantaggio per gli enti locali e può rappresentare un incentivo e una garanzia per l'autonomia dei singoli comuni.

È stata introdotta all'interno del disegno di legge finanziaria la possibilità di prevedere contributi di scopo. Si tratta di una vecchia richiesta, che forse si poteva — e ancora si può — correggere in alcune

sue parti. Ad esempio sarebbe opportuno rivedere il limite del 30 per cento di finanziamento dell'opera, ampliando anche le azioni che gli enti locali possono effettuare. Ciò per evitare che alcune opere pubbliche o settori quali quello scolastico risultino esclusi. Sarebbe più utile legare l'intervento ai piani triennali di investimento delle opere pubbliche che annualmente fanno parte della relazione programmatica e dei bilanci di previsione dei singoli comuni; in altre parole, si potrebbe legare la tassa di scopo alle opere già programmate all'interno delle amministrazioni comunali.

Riteniamo che sia particolarmente necessaria una correzione della norma nella parte riferita alla riscossione dei tributi locali attraverso l'F24 (facoltativo nel 2007 e obbligatorio dal 2008). Si tratta di tributi locali che, poi, vengono uniformati: noi contestiamo questa norma e chiediamo di inserirne da subito una che preveda che, entro cinque giorni, le somme derivanti dal pagamento dei tributi locali effettuato dal contribuente tramite l'F24 vengano destinate ai bilanci dei comuni. D'altro canto, i nostri bilanci tengono conto di queste entrate, che non vorremmo finissero in un calderone centrale per essere ristorate in un tempo infinito. Dato che si tratta di somme private, penso che su questo si potrebbe lavorare.

Vorrei aggiungere solo che siamo disponibili a ragionare anche su alcune questioni sulle quali potranno intervenire, se lo vorranno, altri colleghi dell'ANCI.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
DELLA V COMMISSIONE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
LINO DUILIO

FABIO STURANI, *Vicepresidente dell'ANCI*. Solleviamo due ultimi problemi — anche se non sono oggi al centro del dibattito — il primo dei quali riguarda la difficoltà di rispettare il patto di stabilità per il 2006. Infatti, da un'indagine svolta è emerso che corriamo il rischio che il 46 per cento dei comuni ne rimanga fuori. Se

dovessero rimanere in vigore le sanzioni previste per l'anno 2006, potremmo rischiare addirittura di vanificare la legge finanziaria per il 2007, in quanto non arriveremmo neppure a discutere i bilanci del 2007!

L'ultima osservazione riguarda la parte dedicata allo sviluppo del paese. Il disegno di legge finanziaria è diviso in due parti: contenimento della spesa e sviluppo. A tale proposito vorremmo avanzare alcune proposte e segnalare talune emergenze delle nostre città, quali la problematica prioritaria della casa, la possibilità di finanziamenti per la lotta all'inquinamento e allo smog e per il potenziamento del trasporto pubblico locale. Le risorse esistono ma sono assai scarse, pur riguardando esigenze comuni a tutte le città italiane, che hanno ormai superato il limite consentito dall'Unione europea per il 2006. Ritengo che questo debba essere un altro tema sul quale ragionare insieme per ottenere ulteriori finanziamenti a favore dei nostri cittadini e di una politica che privilegi il trasporto pubblico locale, e una seria lotta all'inquinamento, nell'ambito degli obiettivi di Kyoto e delle altre norme comunitarie e internazionali.

Queste sono le prime osservazioni che desideriamo consegnarvi, fermo restando che sarà cura dell'ANCI definirle nel dettaglio nei prossimi giorni.

PRESIDENTE. Vi prego di essere rapidi perché siamo in ritardo assoluto rispetto alla tabella di marcia. Procediamo con omogeneità: se si tratta di fare una brevissima integrazione, completiamo il panorama dell'ANCI. Poi ascoltiamo i rappresentanti dell'UPI.

SECONDO AMALFITANO, *Presidente della Consulta ANCI piccoli comuni*. Come è stato anticipato dal collega Sturani, mi permetto di intervenire per puntualizzare solo alcuni punti riguardanti il personale. Rimaniamo ancora vincolati dalla vecchia legge finanziaria a un *turn-over* di uno a quattro, che mette in discussione, ancora prima di parlare di sviluppo o altro, i servizi essenziali. Aspettare che quattro



dependenti di un piccolo comune vadano in pensione, per poterne rimpiazzare uno, significa dover chiudere i servizi essenziali, e questo è illogico. Abbiamo aggiunto nel documento consegnato anche valutazioni di carattere tecnico, dalle quali si evince chiaramente che il recupero di spesa è già coperto dal patto di stabilità rispetto ai comuni medio-grandi, quindi si tratterebbe di un recupero ulteriore. Siamo propensi a pensare che si tratti di una svista tecnica.

Per quanto riguarda il fondo di 260 milioni di euro che il Governo si è impegnato a reperire...

PRESIDENTE. Mi scusi, ma questa è una questione molto importante e delicata, già segnalata da molti comuni. Vorrei sapere cosa proponiate concretamente, in termini di *pars construens*.

SECONDO AMALFITANO, *Presidente della Consulta ANCI piccoli comuni*. Proponiamo di abrogare.

PRESIDENTE. Questo lo so. Vorrei sapere se *in toto*, o tenendo conto dell'intenzione di mitigare il rapporto di uno a quattro, ovvero se vi siano emendamenti che avete concepito al riguardo.

SECONDO AMALFITANO, *Presidente della Consulta ANCI piccoli comuni*. Anche noi invochiamo il tetto o limite di spesa, entro il quale il comune gestisca autonomamente il proprio personale.

A proposito del conto matematico delle unità, parliamo di comuni con piante organiche formate da quattro a dieci unità, nei quali diventa veramente difficile far fronte ai servizi essenziali con un dipendente ogni servizio essenziale: anagrafe, tributi, stato civile, ufficio tecnico, polizia municipale. Per i comuni fino a 2 mila abitanti è stato previsto il rapporto « uno a uno » (entrata ed uscita), e lì non poteva essere immaginabile un'ipotesi diversa; però per i comuni dai 2 mila ai 5 mila abitanti invochiamo un limite di spesa, ma non il *turn-over* rigido di « uno a quattro ».

PRESIDENTE. Qualche comune ci ha segnalato un'immagine molto efficace: l'esistenza di un solo vigile che va via e, oltre all'impossibilità di rimpiazzarlo, vengono meno anche le entrate provenienti dalle multe, magari con la felicità dei cittadini.

SECONDO AMALFITANO, *Presidente della Consulta ANCI piccoli comuni*. Aggiungo solo un'ultimissima riflessione da consegnare al Parlamento. Il tentativo di « aziendalizzazione » dei comuni penalizza soprattutto quelli di piccole dimensioni. In termini aziendali, un bambino che vive ad una distanza di 5 chilometri dal centro potrà rimanere analfabeta. In termini istituzionali, quel bambino non potrà rimanere tale, ma andrà istruito ed educato come tutti gli altri. Questa è l'Italia. Se siamo consapevoli di questo, possiamo comprendere di cosa si tratti. Confidiamo nella neocostituita associazione dei parlamentari « amici dei comuni » e nel folto plotone di parlamentari che hanno avuto un viatico presso un comune e che sanno di cosa stiamo parlando.

PRESIDENTE. Sentiamo il rappresentante dell'UPI, dottor Fabio Melilli, presidente della provincia di Rieti.

FABIO MELILLI, *Presidente dell'UPI*. Il comune percorso compiuto con l'Associazione nazionale dei comuni italiani mi permetterà di essere più breve; mi limiterò a sottolineare due o tre questioni a sostegno di una tesi già avanzata nei giorni scorsi.

La prima tematica riguarda il nostro lavoro con il Governo per il ritorno ai saldi, di cui parleremo nel dettaglio e, se lei permette, ne parlerà anche il vicepresidente Cavalli, presidente della provincia di Brescia. Si tratta di una rivendicazione che il sistema dell'autonomia avanza da sempre, poiché crediamo che un ritorno ai saldi consenta una libertà di manovra maggiore e un maggior rispetto delle autonomie. Questa operazione è stata però inficiata in modo pesante dalla grandezza economica della manovra. Non ripeterò

cifre a tutti note, ma, appena appresa la quantità che il Governo non ha ritenuto di doverci comunicare prima della presentazione della manovra in sede di Consiglio dei ministri, abbiamo subito dichiarato che si trattava di cifre che mettevano in discussione l'esistenza stessa dei saldi per l'entità di quella manovra.

Allo stesso modo, ritenevamo abbastanza strano che, di fronte ad una richiesta proveniente dal sistema paese di accelerare il percorso degli investimenti locali e di dare respiro all'economia locale, si ponesse un tale vincolo all'indebitamento, ingeneroso rispetto a chi era stato più virtuoso nel passato. Il 2,6 per cento sugli indebitamenti significa, infatti, continuare a far indebitare chi si è già indebitato e impedire un indebitamento a chi nel passato, nel triennio 2003-2005, aveva invece compiuto un'operazione più parca.

Abbiamo contestato questo secondo criterio e — come ha rilevato il sindaco di Ancona, Sturani — abbiamo ritenuto davvero improvvisate le norme riguardanti l'ordinamento. Dico questo perché siamo consapevoli della complessità del nostro sistema, che ha avuto bisogno di un regolamento, di un'attenzione, di una cesellatura di norme per non creare sperequazioni tra i pubblici rappresentanti locali; è ingenuo ipotizzare che questo possa essere risolto con l'inserimento di una norma nella legge finanziaria.

Le vicende passate ci insegnano che l'equilibrio in questa grande diversità tra i sistemi locali, fatti di piccoli e grandi comuni, e di province, non si realizza con una norma centrale, perché essa crea una sperequazione oggettiva. Cito solo l'esempio di una norma contenuta in finanziaria che vorrebbe impedire l'aspettativa agli assessori: immaginare che l'assessore del comune di Napoli — qualcuno qui dentro lo è stato — possa tornare a lavorare la mattina e dedicarsi al bilancio di Napoli (che sarà di mille miliardi), quando non ha più l'impegno del lavoro, rappresenta davvero una originalità, che abbiamo configurato più volte al Governo. Chiediamo dunque uno stralcio complessivo di quelle norme, pur non sottraendoci al tema della

sovraabbondanza degli incarichi e dei costi della politica. Siamo consapevoli che nel passato si è esagerato e siamo disponibili — come ritengo debba esserlo qualunque livello istituzionale del nostro paese, a partire dalle regioni — a svolgere una riflessione anche forte per ridurre il costo della politica, condotta con organicità, perché il capogruppo di un grande comune o di una grande provincia non è come il consigliere di un comune di 100 abitanti. Questo aspetto, quindi, dovrà essere regolamentato nel modo in cui il Parlamento — più che il Governo — riterrà opportuno fare.

Siamo disponibili naturalmente a mettere a disposizione del Parlamento tutte le riflessioni svolte da tempo sull'assetto ordinamentale, non soltanto dal punto di vista dei costi della politica, ma anche delle incompatibilità, delle ineleggibilità, dei tempi, delle scadenze elettorali.

Siamo profondamente convinti che questo sia un paese da riorganizzare — lo affermo forse anche banalmente — e che possa essere produttiva una riflessione dei diversi livelli di Governo e delle aule parlamentari, riflessione che potremo avviare subito dopo l'approvazione della legge finanziaria.

Aggiungo una valutazione di altra natura, convinto di rappresentare l'intero sistema delle province italiane. Poiché questa è la maggioranza che ha approvato il Titolo V, abbiamo il dovere di essere un po' più esigenti rispetto al dibattito molto articolato, a volte anche acceso, svolto con la precedente maggioranza di Governo, che non aveva condiviso quell'impianto di riforma costituzionale.

Probabilmente, quindi, dovremmo fare qualche progresso con questa legge finanziaria. È chiaro che il vero passo in avanti consiste nel federalismo fiscale, giacché il primo costruttore di un sistema libero di autonomie — siano esse regionali o locali — consiste nell'attribuzione ad ogni livello di governo di risorse proprie, tema difficilissimo, sul quale non indugio perché le difficoltà del paese sono note a tutti.

Si evidenzia una contraddizione nel rendere dinamica la compartecipazione

(non l'addizionale) all'IRPEF per i comuni, ma non per le province. Anche su questo punto possiamo immaginare un refuso, ma riteniamo che, come quando il paese ha bisogno di risorse si chiede l'aiuto di tutti, quando cresce è giusto che tutti ne tragano giovamento, anche se per le province si tratta di cifre molto basse.

Non ripeterò le vicende che Sturani ha evocato prima di me. Abbiamo avuto un incontro con il Governo, dopo alcune manifestazioni di insoddisfazione rispetto alla manovra finanziaria, ed è chiaro che sospendiamo il giudizio su di essa finché il Parlamento non deciderà rispetto alle intese raggiunte con il Governo.

Oggi il giudizio resta quello di una manovra in entrata. Prendiamo atto, naturalmente, dell'importante disponibilità del Governo, sia sul versante delle risorse, che sulla possibilità di stralciare alcune norme (se il Parlamento lo vorrà) che riguardano l'assetto ordinamentale.

Abbiamo visto che la Commissione affari costituzionali oggi ha stralciato anche le norme sul riordino degli uffici periferici dello Stato. Non ne conosco le motivazioni, ma il riordino delle circoscrizioni provinciali mi sembra realizzabile in questo paese. Non che le province siano contrarie a priori, ma bisognerà decidere se lo Stato debba essere articolato a livello periferico e come debba esserlo nel suo complesso. La norma sui duecentomila abitanti non risolve il problema, e in undici province ne crea uno che riguarda la prefettura piuttosto che altri uffici. Crediamo però che anche qui una riflessione possa svolgersi serenamente, come ridisegno complessivo delle circoscrizioni provinciali.

Ci sembrano originali anche le disposizioni in materia di società. Non si possono prevedere stipendi in una società mista, composta da più enti locali, che non siano più alti del 70 per cento di quelli erogati nel comune più piccolo. Si potrebbe anche fare, ma ci sembra una norma costruita con un po' in fretta, pur ritenendo che gli assetti societari — come quello delle regioni — possano essere ridotti, sia come numero di componenti che

come retribuzioni, e anzi che sarebbe un gesto utile per il paese. Da questo punto di vista non abbiamo alcun problema.

Vorrei esprimere solo una valutazione che pregherei però il vicepresidente Cavalli di approfondire. Il ritorno ai saldi ci mette un po' in difficoltà. Abbiamo tentato di spiegarlo al Ministero dell'economia, ma non è stato facile. Vi pregherei di considerare questo aspetto. Tutto il sistema degli investimenti ad indebitamento con il mondo bancario — sia esso costituito dalla Cassa depositi e prestiti o dalle banche a cui ci siamo rivolti — prevede la realizzazione di opere pubbliche che vengono liquidate a stralci: si accende un mutuo quest'anno, e si liquidano gli stati di avanzamento dell'opera mentre questa va avanti.

Il passaggio dal tetto ai saldi fa sì che, quando pagherò l'anno successivo uno stato di avanzamento di un'opera che ho « coperto » quest'anno, mi arriverà denaro dal sistema bancario attraverso il Titolo V e, siccome il Titolo V è fuori saldo, il denaro che mi entrerà non costituirà attività finanziaria, cioè non potrà essere conteggiato come entrata. Quando pagherò all'azienda lo stato di avanzamento dell'opera, quei soldi costituiranno una passività. Questo è un tema delicatissimo. Il collega, presidente della provincia di Brescia, che investe molto più di quanto non investa la mia piccola provincia di Rieti, ha difficoltà a mantenere l'equità del saldo, proprio perché rischia, per aver spinto giustamente gli investimenti nell'anno passato, di non trovare la possibilità di mantenere un saldo in maniera accettabile.

Abbiamo provato a riflettere su questo, senza dover incidere sui conti di cui il Ministero dell'economia è geloso custode. Potremmo immaginare — e vi consegneremo un emendamento su questo — la realizzazione di un'apertura di credito a favore del tesoriere, con il quale verrebbe stipulato un contratto che consente di diluire nel tempo la spesa, senza dover per questo incidere sui conti e sull'equilibrio

fra entrata e spesa. È una soluzione che vi suggeriamo, altrimenti potremmo correre il rischio di limitare gli investimenti.

Alleghiamo un'altra serie di emendamenti che consegniamo a lei, presidente, e all'attenzione della Commissione.

Poiché ho manifestato l'esigenza di essere coerenti con il Titolo V e sono anche presidente dell'agenzia dei segretari comunali, ho il dovere di rappresentare alla Commissione bilancio (sono norme che non redige la funzione pubblica, ma il Ministero dell'economia) che è stata nuovamente bloccata, per il quinto anno consecutivo, la possibilità di indire il concorso per i segretari comunali, che non vengono pagati dallo Stato, che non incidono sui conti dei comuni, perché il rispetto del saldo è oggettivo, a prescindere dal fatto di assumere o non assumere un segretario comunale. Permane nei comuni del nord una situazione di sofferenza di oltre mille segretari comunali; i comuni del Friuli, della Lombardia, del cuneese, o di altre province sono senza segretari comunali perché vi è una sorta di « accanimento terapeutico » — consentitemi di definirlo in questo modo — che non ci permette di bandire un concorso per segretari.

Informo la Commissione che un concorso per segretari dura due anni, cioè un segretario comunale partecipa al corso-concorso e dopo due anni viene iscritto all'albo per essere nominato dal sindaco. Sarebbe positivo eliminare questa previsione a nome di una categoria che non è nostra, ma che con noi collabora da molti anni. Per il resto, vi alleghiamo un piccolo documento contenente gli emendamenti che suggeriamo.

**PRESIDENTE.** Prima di dare la parola al vicepresidente dell'UNCCEM, mi permetto di inserirmi con una considerazione che potrà trovare nell'esposizione qualche breve commento, evitandomi in tal modo di porre la domanda successivamente.

Spero anch'io, come speriamo in tanti, che si riesca a svolgere un ragionamento organico intorno alle nostre istituzioni, ai diversi livelli; personalmente ritengo che questa sia un'esigenza ineludibile, magari

cercando di invertire quanto è venuto a verificarsi in questi anni. Intendo dire che, prima di chiederci a cosa servano alcuni livelli istituzionali, bisognerebbe ragionare sulla razionalizzazione delle istituzioni medesime. Come sappiamo bene, invece di compiere un processo esattamente opposto, creiamo spesso istituzioni che vanno ad aggiungersi piuttosto che a razionalizzare. Non vorrei che anche la città metropolitana — su cui il presidente Melilli richiamava il Titolo V — subisse la stessa sorte, per cui si va ad aggiungere un altro livello, con tutte le questioni intricate e complesse di sovrapposizioni, dispersioni, sprechi, con tutti i problemi di carattere funzionale che ne derivano, riguardanti cioè la funzione stessa dell'istituzione, quella di erogare un servizio efficace al cittadino.

A questo collego una breve considerazione, che può costituire oggetto di confronto. Ho ricevuto una lettera — credo che una delle funzioni parlamentari sia quella di « dare voce » ai cittadini — di un geometra che lavora in una comunità montana, dove tanta gente vorrebbe lavorare, ma dove spesso ci si imbatte in qualche dirigente non all'altezza del compito: la politica spesso fa anche di queste cose, ma ciò non deve indurre a una generalizzazione. Insomma, tornando alla lettera del geometra, egli sostiene di trovarsi in difficoltà nella prosecuzione del lavoro (come, per esempio, sistemare il letto di un fiume) a causa del confronto con un'incredibile pletora di istituzioni: il comune, la comunità montana, l'ente parco, l'autorità di bacino, il genio civile, e via proseguendo.

Al di là della citata questione degli « appannaggi » da differenziare, perché vi sono comuni nei quali spesso chi amministra fa anche grandi sacrifici, desidero chiedervi se riteniate opportuno affrontare questo problema nella sede che spero venga costituita, auspicabilmente non in tempi biblici.

Vorrei sapere se, per quanto riguarda le vostre rappresentanze, abbiate già maturato qualche riflessione che induca a sopprimere qualche livello istituzionale,

laddove vi siano organi pletorici, che si sovrappongono, si accavallano e determinano disfunzioni, o se invece la situazione che vi ho esposto rappresenti la « radicalità » di un cittadino, che si somma ad altre « radicalità ». È una curiosità che pongo come domanda e come considerazione, rispetto alla quale chiedo di conoscere l'opinione dei rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM.

Do la parola al vicepresidente dell'UPI, Alberto Cavalli.

ALBERTO CAVALLI, *Vicepresidente dell'UPI*. Il presidente Melilli ha già anticipato che avrei meglio esposto il problema « sensibile » del quale si è già parlato, cioè il meccanismo legato ai saldi che punisce, anzi rende insostenibile il sistema, ponendo certamente fuori dal patto di stabilità per il 2007 quegli enti che hanno ritenuto opportuno investire di più.

Non entro nel merito, valutando se coloro che hanno investito di più, e quindi realizzato di più, siano più o meno virtuosi rispetto a quelli che, non avendo investito, non si sono indebitati e quindi non hanno realizzato, ma è bene precisare che gli enti che si sono legittimamente indebitati per realizzare opere pubbliche, l'hanno fatto rispettando sia la previsione del 12 per cento della spesa per interessi sulle entrate correnti, sia il patto di stabilità.

Anche la Dexia Crediop ci ha dato oggi notizia che il 98 per cento delle province ha rispettato il patto di stabilità dal 1999 al 2005 e, come nel nostro caso, ha sempre chiuso i rendiconti con un avanzo di amministrazione.

A nostro giudizio, è essenziale provvedere ad una parziale riscrittura del testo dell'articolo 74 (patto di stabilità interno degli enti locali), per quel che concerne le spese di investimento, affinché, tenendo fermo il principio del ritorno agli obiettivi dei saldi, si escluda dai saldi di cassa la gestione « residui », che costituisce la fase terminale del procedimento di spesa legittimamente autorizzato in precedenza, che come tale diventa irrefrenabile negli obblighi contrattuali dei pagamenti.

È infatti chiaro a tutti che, quando l'indebitamento è stato perfezionato e le opere sono in corso, è del tutto illusorio pensare di porvi rimedio limitando le relative erogazioni; anzi, ciò non appare possibile, poiché comporterebbe non solo la sospensione dei lavori, ma anche il pagamento di interessi di mora e gravose penali comunque dovute alle imprese appaltatrici, e non potrebbe che costituire danno erariale.

La modifica delle regole al patto di stabilità 2007-2009 rispetto a quelle vigenti reintroduce questi effetti ingovernabili, perché prevede una implicita, drastica riduzione, rilevata nelle sue dimensioni di cassa. Se la competenza del nuovo esercizio può essere dimensionata in riduzione per consentire il rispetto di nuove regole, la cassa evidentemente subisce l'effetto irreversibile delle politiche degli anni passati.

Abbiamo presentato su questo punto alcuni emendamenti, tra i quali il più significativo, anche perché non comporta alcun onere per lo Stato, è quello a cui accennava il presidente, che prevede la possibilità che sia la tesoreria dell'ente a mettere a disposizione le risorse economiche che servono, e l'ente, attraverso il contratto con la tesoreria, a provvedere al rimborso anche degli interessi nel triennio. Confidiamo in un giudizio positivo del Governo e del Parlamento su questo nostro emendamento, perché, ad una prima analisi da me sollecitata presso l'Unione delle province lombarde, abbiamo rilevato che tutte le undici province, stante la norma di cui parliamo, si troverebbero in gravi difficoltà rispetto al patto di stabilità per il 2007, specificamente per la cassa relativa agli investimenti.

Non mi permetto di aggiungere altro per ragioni di brevità, se non sottolineare l'importanza dell'intervento del presidente Melilli sul tema delle norme ordinarie e su quelle norme che appaiono addirittura confliggenti con il diritto societario vigente, legate alle società pubbliche, o pubblico-private.

Il Governo ha avanzato una proposta, cogliendo in parte le nostre sollecitazioni,

alleggerendo l'importo posto a carico delle province, e ci ha dato una risposta piena e soddisfacente sull'abbattimento e sulla cancellazione del tetto dell'indebitamento. Quella delle norme ordinamentali e societarie rimane una questione assolutamente aperta, e, poiché il Governo l'ha « rimessa » al Parlamento, crediamo di poter trovare presso questa Commissione e presso i vostri colleghi l'attenzione necessaria, anche perché - come è noto - il redigendo codice delle autonomie utilmente potrebbe occuparsi di questi temi sui quali auspichiamo una discussione ampia, approfondita e inserita in una normativa opportuna e non artificiosamente e quasi autoritariamente nella legge finanziaria.

**PRESIDENTE.** Do la parola al Vicepresidente dell'UNCEM, dottor Andrea Cirillo.

**ANDREA CIRILLO, Vicepresidente dell'UNCEM.** Sarò brevissimo, perché nell'audizione di lunedì scorso il presidente Borghi ha già rassegnato a questa onorevole Commissione le valutazioni dell'UNCEM, illustrando le relative proposte di emendamento al disegno di legge finanziaria per il 2007.

L'unico fatto nuovo rispetto a lunedì scorso è l'incontro con il Governo, dal quale è scaturito un impegno di istituzione di un fondo di 260 milioni di euro a favore dei comuni con popolazioni inferiori ai 5 mila abitanti. Una quota di questo fondo dovrebbe essere destinata alle comunità montane e noi ovviamente sollecitiamo che tale destinazione sia equa.

Invitiamo in particolare ad effettuare un rimpinguamento del fondo nazionale per la montagna, che da 20 milioni di euro è passato a 25 milioni di euro, ma che riteniamo comunque inadeguato, proponendo che venga portato almeno ai 61 miliardi di vecchie lire del 2003.

Volendo dare un'immediata risposta alla preoccupazione riguardante il governo del territorio, indubbiamente, ad avviso mio e dell'UNCEM, bisogna porsi il problema di quali enti siano preposti a tale compito, perché certamente vi è confusione ed anche sovrapposizione.

In tal senso, riteniamo che sia stato opportuno stabilire nel disegno di legge finanziaria che, per quanto riguarda la gestione associata dei servizi comunali, laddove esiste la comunità montana, non possano essere istituite unioni di comuni.

**PRESIDENTE.** Do, ora, la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti e formulare osservazioni.

**ROLANDO NANNICINI.** Sono un ex sindaco e questa è la mia seconda esperienza parlamentare. Vi devo proprio ringraziare, perché, sia nel contenuto che nel metodo di rappresentazione delle comunità, che costituiscono la nostra nazione, questo periodo è senza dubbio trascorso nell'interesse del paese. A volte mi altero, da ex sindaco, quando sento dire che non si può discutere di cifre che riguardano i territori e l'attività degli stessi.

È aumentato il prelievo degli enti locali, che ammonta al 6,5 per cento, mentre quella dello Stato ammonta al 26 per cento del prodotto interno lordo (la previdenza dà il 42,7 per cento).

Nutro un particolare interesse riguardo al tema del patto di stabilità interno e degli investimenti. In proposito ricordo una buona norma contenuta nell'articolo 28 della legge n. 448 (la legge finanziaria 1999). Essa conteneva il principio fondamentale per cui al 31 dicembre o nel momento in cui viene impostato il bilancio, il debito - cioè alle rate di mutuo e capitale - è riportato al prodotto interno lordo nazionale, sia che si faccia il calcolo a Brescia, a Chieti, o ad Ancona. Allora, l'articolo 28 della legge n. 448 induceva a calcolare la percentuale del debito, dei mutui da pagare, a « percentualizzarla » sul prodotto interno lordo e a fare un piano triennale di leggera diminuzione. Addirittura, era indicata l'ultima cifra, che non incideva sul calcolo finale.

Anche se le previsioni di quest'anno sembrano corrette (il 12,5 per cento moltiplicato per i vari valori), mi chiedo però perché non cerchiamo di rendere ordinario il patto di stabilità, evitando di inventarne uno ogni anno. Se, come enti locali

e come legislatori, comprendessimo che, cambiando il prodotto interno lordo, si potrebbe verificare una crescita e una maggiore possibilità di lavorare, assisteremo ad un concorso degli enti locali al risanamento e alla crescita del paese.

Ho citato l'articolo 28 della legge n. 448 (ricordo la circolare Giarda del marzo-aprile 1999) come spunto di riflessione su come si dovrebbe lavorare dal punto di vista del rapporto fra Stato centrale e autonomie locali. Il federalismo non è una cosa astratta: esso porta a compimento la previsione contenuta nel Titolo V.

Ho chiesto di conoscere fisicamente chi ha scritto una parte di questa legge, per confrontarmi e cercare di capire quale ragionamento sia stato seguito nella sua elaborazione, con riferimento, ad esempio alla partecipazione dei privati o all'esternalizzazione dei servizi e delle *public utilities*.

Non voglio entrare nel merito di tutti i contenuti, ma con molta franchezza dobbiamo aprire una campagna di informazione, ad esempio, sul fatto che il sindaco per due anni non possa replicare la sua esperienza. Questo mi sembra il frutto di una visione della politica distorta rispetto alle realtà territoriali. Quindi, non voglio entrare nei contenuti, ma vi sarà una discussione più generale per risolvere tale questione.

Vorrei svolgere un'ultima considerazione su un aspetto fondamentale riguardante il problema degli investimenti. Sono state citate le grandi città e le problematiche dell'inquinamento, delle infrastrutture, delle tasse di scopo. Ebbene, da tempo mi permetto di fare un calcolo: su un'opera pubblica comunale, giustamente, lo Stato incassa, a regime, una sua tassazione (l'IVA, il registro). Se lo Stato trovasse una modalità di compartecipare (e l'ipotesi non riguarda la legge finanziaria per il 2007, perché i saldi sono chiusi) trovando delle quote di partecipazione ai mutui incentivando i settori necessari, questa sarebbe una politica di investimento e di attenzione al territorio, all'am-

biente, all'inquinamento, alla scuola. Anche su questo vi invito a svolgere un lavoro complessivo.

Per quanto riguarda la lettera del geometra di cui ha parlato il presidente, il problema non sta nel numero eccessivo, ma nell'incomprensione della delega, perché, se siamo in Toscana, la competenza è della comunità montana, non della provincia, mentre se fossimo da un'altra parte potrebbe esservi una competenza della provincia. Bisogna vedere quel ruscello come è classificato, perché se ad esempio è situato nel tratto urbano risulta di competenza del comune. Bisognerebbe quindi invitare quel geometra a studiare la classificazione del torrente cui fa riferimento; infatti non può esservi confusione da questo punto di vista, quando la delega sia stata fatta, mentre la confusione è nella spesa. Mi irrita il fatto che si affermi continuamente di non capire di chi sia una determinata competenza, perché le competenze sono ordinamentali, sono scritte e non possono esservi dubbi.

**PRESIDENTE.** Spero solo che il geometra non diventi come la figura della casalinga di Vigevano!

**RAFFAELE TECCE.** Vorrei dire molto brevemente che, rispetto a qualche sera fa, quando hanno avuto inizio le audizioni, è più chiaro chi abbia acquisito la disponibilità generale del Governo a superare gli aspetti che sia l'ANCI, che l'UPI, che l'UNCCEM hanno definito gravi per lo svolgimento del compito istituzionale e tuttavia - è questo il punto - non tutto è risolto. A tale proposito il ruolo di questa Commissione risulta centrale.

A me sembra - anche se non è emerso con chiarezza - che non vi siano certezze né sulla quota di risorse del trasferimento discusso in sede di Governo, se ho capito bene - in assenza di fonti ufficiali - di 900 milioni, né sul piano dell'ordinamento. Allora, pur vedendo un clima più sereno questa sera, dobbiamo sapere che per rispondere positivamente alle esigenze poste con pacatezza dai dirigenti delle autonomie, occorrerà compiere uno sforzo

molto ampio, perché, secondo quanto è emerso dalle affermazioni del vicepresidente Sturani e del presidente Melilli e di tutti gli altri, ridurre i trasferimenti significa ridurre i servizi ai cittadini, soprattutto quelli sociali.

Per fare questo non bastano i 300 o 600 milioni per i comuni di cui ho sentito parlare. Bisognerebbe spiegare a qualche parlamentare che, quando si riducono i trasferimenti, non è sufficiente aumentare la spesa sociale a 1.680 milioni, o creare il fondo sulla non autosufficienza. Sono stato assessore alle politiche sociali e, in concreto, la maggior parte dei comuni dal fondo sociale «vincolato» ottiene non più del 10 per cento della quota risorse che investe sul sociale. In questo mi viene spontanea una battuta, presidente Melilli: fra le poche riforme ordinamentali che accetterei, ve ne potrebbe essere una sull'impossibilità di fare il parlamentare se non si è fatto prima almeno un anno in consiglio circoscrizionale.

Starei solo attento ad enfatizzare la richiesta dell'anticipazione al 2007 della previsione dell'articolo 12 della compartecipazione all'IRPEF. Personalmente, non ho mai amato la riforma del Titolo V, ma è una posizione che mi sembra isolata. Tuttavia, non vorrei che adesso qualcuno pensasse che, anticipando la possibilità per i comuni e per gli altri enti di compartecipare all'IRPEF, si possa risolvere il problema del taglio dei trasferimenti.

Voi sapete benissimo - Secondo Amalfitano mi è testimone - che i comuni del sud non potrebbero, per motivi sociali evidenti, accedere a quell'aumento. Non dico quindi che questa divisione sia ingiusta, ma nessuno - soprattutto il Governo - si illuda che, in cambio del taglio di parecchi milioni di euro, si anticipi la compartecipazione. Gli effetti - come è noto - si vedrebbero, comunque, non prima del 2008.

Un'ultima questione riguarda l'aspetto ordinamentale, sul quale ritengo che il Parlamento debba essere un po' più netto. Ho sentito proporre un parziale cambiamento della norma, ma è necessario invece abrogarla tutta, per una questione di prin-

cipio. Intanto, nelle tabelle che sono allegate non è prevista l'entrata. Mi correggerà il presidente, mi correggeranno gli uffici se sbaglio, ma è proprio una questione di principio perché - ho pensato a quanto detto dal presidente Melilli - i costi della politica sono una cosa - affrontiamoli - ma il problema non si risolve impedendo la partecipazione. Effettivamente, è stato citato un esempio che mi riguarda, perché ho fatto per dieci anni l'assessore al comune di Napoli con una retribuzione di tremila euro al mese, senza tredicesima e quattordicesima e ovviamente non avrei potuto svolgere la mia attività, se non avessi avuto l'aspettativa. È una questione da porre non in termini economici, ma in termini di partecipazione alla vita politica; con molta chiarezza vorrei chiedere lo spostamento di questo argomento all'interno del codice dell'autonomia.

MAINO MARCHI. Anch'io, sia da ex sindaco che da ex vicepresidente di provincia, sono contento dell'incontro con il Governo, che ha portato ad una situazione diversa rispetto a quella di qualche giorno fa. Mi pare che vi sia, comunque, una serie di problemi ancora aperti che meritano riflessione ed attenzione.

Parto dal tema dei saldi. Ritengo molto positivo passare da un sistema diverso al patto di stabilità, tornando così ad un sistema di saldi. È evidente che bisogna realizzarlo in modo che possa reggere nel tempo, che non sia penalizzante - se non per situazioni che comportano il deficit - e che permetta di costruire una condizione di equilibrio realistica.

Per quanto riguarda l'indebitamento, la norma precedente era inserita in una logica di tetti, premiante per chi aveva investito molto e penalizzante per chi aveva investito poco, almeno attraverso lo strumento di mutui o forme di indebitamento. Ma non è possibile nemmeno il contrario e così com'è costruito, il meccanismo porta ad una condizione di questo genere per quanto riguarda in modo particolare le province. Avevo già sentito che vi era un problema di questo genere, che non riuscivo a capire prima, perché



ragionavo sulla norma del 2,6 per cento: ora, ho capito da dove nascono le affermazioni che venivano fatte, ad esempio, nella mia provincia. Credo che occorrerà lavorare su questa proposta di emendamento, se non è già inserita nell'accordo con il Governo, per realizzare uno strumento che regga nel tempo e che sia realistico.

Desidero porre una domanda riguardante i piccoli comuni. Mi pare che nel testo non fosse contenuta la questione dell'indebitamento, anche per i piccoli comuni, che, a questo punto, è saltata. Esiste poi la questione del personale, che rientra in una logica di tetti, perché ricalca le normative precedenti.

Vi chiedo se sia preferibile anche per voi entrare, come gli altri comuni, dentro la logica dei saldi con gli stessi meccanismi, nel caso in cui si possa scegliere tra la norma attualmente prevista e quella che estende anche ai piccoli comuni la partecipazione al patto di stabilità, ma con il meccanismo dei saldi, oppure se chiediate un'altra cosa ancora, visto che ho sentito parlare di limite di spesa.

Esprimo alcune riflessioni sulla questione del federalismo fiscale ed anche sullo *status* degli amministratori. Ritengo positivo manifestare la volontà di andare nella direzione dell'attuazione del Titolo V, articolo 119, della Costituzione, come ritengo positivo che si sia inserito lo sblocco dell'addizionale IRPEF, che si cominci a parlare - anche se in una prospettiva non immediata - di compartecipazione all'IRPEF, che si sia inserita una norma che, anche se contiene una serie di contraddizioni, poiché dovrebbe esserci maggiore autonomia nella scelta per i comuni riguardo alla tassa di scopo, tuttavia va in una direzione che potrebbe essere rivista eventualmente in occasione del previsto disegno di legge in materia di federalismo fiscale.

Anch'io sono convinto che chi ha scritto alcune norme non sia mai entrato in un comune o in un ente locale. Comunque, desidero chiedervi se sul disegno di legge di revisione del testo unico per gli enti locali e sulla legge delega per l'attuazione

dell'articolo 119 della Costituzione, che si prevede debbano essere presentati dal Governo entro il 15 novembre come collegati alla legge finanziaria, esista un tavolo di concertazione fra enti locali e Governo, o se si rischi di trovarci nella stessa situazione in cui ci si è trovati quando è stato presentato il disegno di legge finanziaria, rispetto al quale le valutazioni sul livello di concertazione sono state molto diverse.

FABIO MELILLI, *Presidente dell'UPI*.  
Riguardo alla sua sollecitazione, presidente, siamo convinti che il dibattito che si è svolto in questi anni sulla divisione del potere normativo in questo paese sia stato sicuramente importante. Dovremmo riuscire a stabilire chi amministra, cioè chi svolge una determinata competenza rispetto al geometra di cui si è parlato, che non ha tutti i torti. Credo che questo sia realizzabile attraverso il codice delle autonomie.

Le imprese e i cittadini ci chiedono di avere un referente. Da questo punto di vista, sulla competenza e sulla funzione amministrativa possiamo anche evitare l'esistenza di ruoli concorrenti. Si tratta di un dibattito davvero molto interessante e potrei qui elencare con dovizia di particolari le ridondanze dei livelli di governo. Qualcuno dice che sono ridondanti le province; ognuno può ritenere quel che crede, ma cito solo un esempio, contenuto nell'emendamento che abbiamo elaborato. Mentre parliamo della necessità di evitare sovrapposizioni e duplicazioni, in base al « decreto Matteoli » (tra i cosiddetti « decreti ambientali »), nascerebbero altri novanta consigli di amministrazione, onde emerge la necessità di una organicità di disegno. Alcuni possono anche ritenere - non me ne vogliano, visto che io provengo da una zona di montagna - che la politica di montagna si faccia anche senza sovrastrutture: il fatto è che potremmo articolarci in mille rivoli, ma sarebbe bene ragionare su chi fa che cosa.

Le province su questo sono state chiare. Siamo disponibili a ragionare mettendo in discussione una parte del nostro bilancio.

Credo sia la prima volta che un sistema di autonomie locali accetta di rinunciare ad una parte, a condizione che si cominci a fare una razionalizzazione. Sono convinto che i comuni rappresentino le risposte alle persone, mentre le province rappresentano una risposta al territorio, alla difesa del suolo, all'ambiente, al turismo, alla crescita.

È stato istituito un tavolo sul codice delle autonomie, al quale siamo stati convocati per la prossima settimana dai ministri Amato e Lanzillotta; ma non esiste un tavolo sull'articolo 119, né ci risulta che nell'ambito della legge finanziaria sia stata presentata una legge delega sull'articolo 119. Tutti auspichiamo comunque che vi sia su questo un confronto molto serrato e speriamo produttivo.

PRESIDENTE. Entro metà novembre probabilmente ci sarà.

FABIO STURANI, *Vicepresidente dell'ANCI*. Credo siate tutti iscritti agli « amici delle autonomie locali », il club di parlamentari che si sta istituendo!

A parte le battute, ringrazio per gli interventi. Siamo consapevoli della necessità di rivedere parti sostanziali anche dei nostri livelli istituzionali, nonché di una semplificazione di competenze, di livelli, di gestione, di responsabilità.

È questo che vogliamo fare e ci sembra inadeguato — ma non voglio essere irraguardoso — avere inserito il tema all'interno di un disegno di legge finanziaria. Abbiamo chiesto al Governo — e a tale proposito vi è stata anche una prima risposta da parte dei ministri Amato e Lanzillotta — di discutere in un tavolo a parte del codice delle autonomie. Siamo disponibili a farlo da subito; in parte abbiamo già iniziato, in parte credo che dovremo sviluppare il discorso e ragionare insieme. Credo che anche dal sistema delle autonomie possa e debba venire una risposta a questo tema.

Riguardo al patto di stabilità, rilevo che è stato eliminato il tetto del 2,6 per cento sugli investimenti e che si ritorna alla norma precedente del 12 per cento del

tetto di spesa per gli interessi rispetto alle risorse proprie, già ridotto notevolmente negli anni passati. La richiesta che avanziamo è quella di ritornare, con lo stesso meccanismo assunto in conferenza Stato-regioni, al 20 per cento, tenendo conto che comunque la quota rientra nel comparto della spesa complessiva, quindi in questo caso le somme sono sempre le stesse: o le destiniamo alla parte corrente, o a quella degli investimenti, stanno comunque dentro il *plafond*. Si tratta, quindi, di una scelta autonoma che ogni amministrazione comunale, ogni livello istituzionale può decidere di fare, a seconda delle condizioni (infrastrutture, servizi, o altro). Credo che questo debba essere l'obiettivo. Ricordo che una parte notevole degli investimenti fatti dalle pubbliche amministrazioni è propria dei comuni, degli enti locali, delle province, delle comunità montane, e questo rappresenta quel volano di cui si parlava, non solo per le risorse aggiuntive che poi lo Stato comunque recupera, ma anche per la crescita del territorio.

Riguardo alla compartecipazione dinamica, chiediamo di procedere in questa direzione. Abbiamo ben presente — se ne parla per il 2008 e il 2009 — che è un tema delicatissimo. Per l'associazione dei comuni (ne conta 8.103), il tema della perequazione è fondamentale. Bisognerà trovare un meccanismo che tiene conto delle zone più forti, ma anche di quel livello minimo fondamentale dei comuni, dove la compartecipazione è a livelli molto più bassi, un meccanismo in grado di tenere conto del divario tra le zone forti e quelle deboli del paese.

Questo è il tema che vogliamo discutere, anche se in un contesto diverso.

L'altra questione è se esista un tavolo di concertazione. A tale riguardo occorre dire che vi è un tavolo di trattativa aperto; è iniziato un confronto con il ministro Amato ed il ministro Lanzillotta sulla riforma del testo unico degli enti locali e abbiamo ritrovato nel disegno di legge finanziaria alcune norme di cui avevamo parlato, così come vi abbiamo ritrovato

norme delle quali non avevamo mai parlato, secondo un metodo che non sembra corretto.

Ritengo che, prima di arrivare ad una legge delega, alla quale non siamo contrari, vorremmo che vi fosse un tavolo serio di concertazione, che non può non vederci partecipi, almeno per poter dire la nostra opinione. Sarà poi il Governo a presentare il disegno di legge delega e il Parlamento a discuterne e a definirlo.

Credo che sia una questione che dovremo affrontare in maniera seria dopo l'approvazione della legge finanziaria.

**SECONDO AMALFITANO, Presidente della Consulta ANCI piccoli comuni.** Consentitemi di fare una breve precisazione. Per quanto riguarda il personale dei piccoli comuni fino a 5 mila abitanti, il

*turn-over* previsto è di uno ad uno e non vi è alternativa. Al limite si potrebbe ipotizzare un modello straordinario di contenimento della spesa corrente riferita al personale, ma il percorso dovrebbe poi essere articolato tecnicamente.

**PRESIDENTE.** Vi ringrazio e vi auguro buon lavoro.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 20,25.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

**DOTT. FABRIZIO FABRIZI**

---

*Licenziato per la stampa  
il 20 novembre 2006.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 1,48



\*15STC0001270\*