

**LA MANOVRA D'ESTATE**  
**DEL GOVERNO BERLUSCONI**  
**E LE ALTERNATIVE**  
**DEL PARTITO DEMOCRATICO**

*I contenuti del decreto legge n. 78*

*Le principali proposte emendative del Partito Democratico*

*Le dichiarazioni di voto di Bersani e Franceschini*

*Il DPEF 2010-2013*

*L'assestamento di bilancio*

*Le infrastrutture nel DPEF*

## I CONTENUTI DEL DECRETO LEGGE N. 78

In poco più di un anno di governo, il DL 78 è il settimo decreto legge in materia economico-finanziaria e (includendo anche quello in materia di banche) il quarto cosiddetto “anticrisi”. Tale profluvio di provvedimenti è la testimonianza di un procedere casuale e improprio che, oltre a sovvertire l’ordinato procedimento legislativo, delinea un quadro frammentario e disorganico che finisce per disorientare anche i comportamenti degli operatori economici, accentuando così i connotati di debolezza e marginalità che caratterizzano il nostro sistema economico, tanto più in una situazione di prolungata stagnazione interna e internazionale.

In realtà anche in questo provvedimento, di anticrisi c’è molto poco al punto che, almeno per quanto riporta la relazione tecnica, si tratta di un provvedimento che migliorerebbe i saldi (usiamo il condizionale perché, anche in questo caso, sono molte le coperture suscitano incertezza riguardo alla loro congruità).

In breve, le principali misure contenute nel decreto varato dal Consiglio dei Ministri e le modifiche apportate dalla Camera.

### Fisco

Tremonti-ter e capitalizzazione delle imprese (articolo 5). È escluso dall’imposizione sul reddito di impresa il 50% del valore degli investimenti in macchinari e apparecchiature compresi nella divisione 28 della tabella Ateco. Rientrano nell’agevolazione gli investimenti effettuati nel periodo compreso tra il 1° luglio 2009 e il 30 giugno 2010. Si tratta di una norma molto attesa, ma che rischia di essere inefficace perché troppo stringente nei requisiti: beni ammissibili (solo macchinari), soggetti e categoria fiscale (solo imposte dirette e non Irap, escluso chi opera in contabilità semplificata), requisiti temporali. Più opportuno sarebbe stato ridare piena efficacia agli strumenti introdotti dal Governo Prodi e sostanzialmente vanificati da Tremonti, quali: il credito d’imposta per la ricerca (pochi giorni fa, si sono esaurite le prenotazioni telematiche in pochi secondi); il credito d’imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno; la detrazione per le spese per l’efficientamento energetico; ecc.

Per favorire la capitalizzazione delle imprese, si concede una esenzione fiscale per versamenti (fino a 500.000 euro) effettuati da persone fisiche nei confronti di società. Non sembrano esserci controindicazioni, piuttosto sembra una norma scarsamente efficace.

Scudo fiscale (articolo 13-bis) La norma consente di effettuare, nel periodo compreso tra il 15 settembre 2009 e il 15 aprile 2010, il rimpatrio o la regolarizzazione delle attività detenute in data non successiva al 31 dicembre 2008. Tali operazioni si perfezionano con il pagamento dell’imposta determinata applicando una modestissima aliquota del 5% sul capitale. Il 5% sul capitale è il risultato di una aliquota sintetica fissata in misura pari al 50 per cento, comprensiva di sanzioni ed interessi, da applicare a un rendimento presunto del 2% annuo per 5 anni sulle attività estere: si tratta evidentemente di una norma ambigua e quindi eludibile: chi riuscisse a dimostrare di aver detenuto capitali per un periodo inferiore potrebbe arrivare a pagare solo l’1% (anche il sottosegretario Vegas lo ha confermato seppure non ufficialmente).

Sono esclusi dallo scudo tutti i reati tranne l’omessa dichiarazione e la dichiarazione infedele: attenzione però, perché bisogna ricordare che la dichiarazione di adesione allo scudo è anonima, quindi l’esclusione dei reati significa solo che chi dovesse subire, in seguito e per ragioni non legate allo scudo, un accertamento o un’indagine non sarebbe protetto dallo scudo stesso.

Di dubbi invece ne restano, e tanti, sulle modalità del rimpatrio (quali attività far rientrare e come), se fuori o dentro l’Ue, e sul rapporto tra regolarizzazioni e rientri: tecnicismi tutt’altro che scontati.

Ci sono poi le disposizioni collaterali allo scudo fiscale. Queste, inasprendo i controlli sui paradisi fiscali, dovrebbero incentivare l'adesione allo scudo. Si tratta, in particolare del contrastato all'arbitraggio fiscale internazionale (articolo 13) e la lotta ai paradisi fiscali (articolo 12). Con una norma presuntiva, si stabilisce che investimenti e attività finanziarie fatte da italiani in paradisi fiscali sono illegali e vanno considerati come redditi sottratti a tassazione.

Compensazioni crediti fiscali (articolo 10). Viene riorganizzato il sistema delle compensazioni fiscali, con lo scopo di contrastare gli abusi e per incrementare la liquidità delle imprese. Fra le principali novità, un controllo più incisivo sulla spettanza del credito Iva annuale chiesto a rimborso e la compensazione del credito annuale per importi oltre i 15 mila euro annui. La misura si è resa necessaria alla luce del rilevante ammontare delle compensazioni inesistenti (anche se il Governo, finora, non ha fatto che sopprimere tutte le più efficaci norme antievasione). Tuttavia, la procedura è estremamente complessa e appesantirà notevolmente gli adempimenti e gli oneri per le imprese, soprattutto per quelle di piccola dimensione (è di qualche giorno fa la presentazione di un rapporto secondo il quale nelle imprese piccole e piccolissime nel 2009 gli adempimenti porteranno via in media il 6,9 per cento del fatturato, con un aumento di oltre un punto e mezzo rispetto al 2008, che significa un aumento del 25 per cento in 12 mesi).

Inoltre, la misura più richiesta (innalzamento a 700 mila euro del limite massimo di crediti d'imposta e contributivi compensabili) è rimasta solo un'eventualità (si fa rinvio ad un decreto ministeriale).

Svalutazione fiscale dei crediti in sofferenza (articolo 7). Dopo avere, esattamente un anno fa, inasprito il regime fiscale della svalutazione dei crediti bancari in sofferenza (esempio di scarsa lungimiranza da parte di Tremonti, visto che rappresenta un sostanziale disincentivo alla concessione di credito) si fa parzialmente marcia indietro, incrementando, in maniera molto macchinosa e di difficile applicazione, la percentuale incrementale della svalutazione fiscalmente deducibile degli accantonamenti per rischi su crediti.

Riserve auree della Banca d'Italia (articolo 14). Si prevede l'applicazione di un'imposta sostitutiva delle plusvalenze derivanti dalla valutazione ai corsi di fine esercizio delle disponibilità in metalli preziosi per uso non industriale. L'imposta si applica con l'aliquota del 6 per cento, entro l'importo massimo di trecento milioni di euro. Si tratta di un'imposta che sostanzialmente graverà sulla sola Banca d'Italia per cui le disposizioni si applicheranno previo parere non ostativo della Banca centrale europea (che ha già espresso contrarietà, per i rischi che la norma farebbe sorgere circa l'indipendenza finanziaria della Banca d'Italia, con ripercussioni negative sull'indipendenza nella conduzione della politica monetaria da parte dell'eurosistema, e il possibile aggiramento del divieto del Trattato al finanziamento dello Stato da parte della banca centrale).

## **Pagamenti della PA**

Pagamenti dei debiti della PA (articolo 9). Per il pagamento dei debiti pregressi dei ministeri si stabilisce che alcuni miliardi saranno messi a disposizione dall'Assestamento del Bilancio dello Stato (sembrerebbero 18). Al di là della finalità, condivisibile, di accelerare il pagamento dei crediti vantati dai fornitori nei confronti della PA, va sottolineato che il Governo fa una manovra espansiva di tipo discrezionale superiore a un punto di PIL nell'Assestamento, quando le regole fissate dalla legge di Contabilità (n 468 del 1978) impediscono esplicitamente di usare l'Assestamento di bilancio per modificare la legislazione vigente, a partire dalla Legge di Bilancio in vigore.

Per il futuro, nonostante l'impegno europeo, si rischia persino di peggiorare la situazione, laddove si prevede che il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa, ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei pagamenti necessari sia in linea con gli stanziamenti di bilancio e con le regole della finanza pubblica: la violazione di tale obbligo

comporta responsabilità disciplinare e amministrativa. E' evidente come tale disposizione rischi di determinare una sostanziale paralisi decisionale e operativa.

Patto di stabilità interno (articolo 9-bis). Vengono esclusi dal patto di stabilità interno i pagamenti effettuati a valere sui residui passivi degli enti locali virtuosi fino a un limite di 2.250 milioni di euro.

Prorogato al 30 settembre 2009 il termine per l'invio al Ministero dell'economia e delle finanze della certificazione ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità per il 2008, da parte delle regioni e delle province autonome.

Esclusi dai vincoli del Patto di stabilità i pagamenti effettuati dalle regioni a valere sui residui passivi di parte corrente, a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali.

## **Lavoro**

Premio di occupazione (articolo 1, commi da 1 a 4). In via sperimentale per gli anni 2009 e 2010, si consente alle imprese di utilizzare in progetti di formazione o riqualificazione i lavoratori già destinatari di trattamenti di sostegno al reddito in costanza del rapporto di lavoro. La disposizione prevede che la formazione possa includere anche "attività produttiva connessa all'apprendimento". Si tratta di un'innovazione di grande portata che, certo, non si può escludere che potrà preludere a pratiche discorsive nell'utilizzo di tale istituto, con una conseguente impennata delle richieste.

Autoimprenditorialità (articolo 1, commi 7 e 8). Si stabilisce l'estensione dell'incentivo attualmente previsto per i datori di lavoro che assumono lavoratori destinatari per gli anni 2009 - 2010 di ammortizzatori sociali in deroga, anche al lavoratore destinatario del trattamento di sostegno al reddito nel caso in cui lo stesso ne faccia richiesta per intraprendere un'attività autonoma, avviare una auto o micro impresa o associarsi in cooperativa. E' stabilito che il lavoratore, successivamente all'ammissione al beneficio e prima dell'erogazione, debba dimettersi dall'impresa di appartenenza. Si tratta di una misura di dubbia efficacia, se si considera l'esiguità delle cifre liquidate a fronte degli investimenti necessari per l'avvio di un'attività autonoma e, soprattutto, se si tiene conto della critica congiuntura economica, in cui già migliaia di aziende piccole e piccolissime chiudono o sono prossime alla chiusura.

Contratti di solidarietà (articolo 1, comma 6). In via sperimentale per il 2009 e il 2010 è prevista la stipula di contratti di solidarietà che prevedono un aumento del trattamento pari al 20% del trattamento retributivo perso a seguito della riduzione di orario, per una durata massima fino al 31 dicembre 2010.

Assunzioni precari (articolo 17, comma da 10 a 19). Previsti dalle leggi finanziarie 2007 e 2008. Ci sarà un percorso di reclutamento speciale, per il triennio dal 2010 al 2012, fondato sul concorso pubblico, per il personale che pur avendo i requisiti previsti dalle citate leggi finanziarie non può beneficiare dei percorsi di stabilizzazione previsti essendo la vigenza degli stessi limitata al 31 dicembre 2009. E' data possibilità, anche, alle amministrazioni di poter riservare ai precari una percentuale non superiore al 40 per cento dei posti complessivi messi a concorso. Le graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, approvate successivamente al 1° gennaio 2004, sono prorogate al 31 dicembre 2010. Tali misure rischiano di risultare quasi del tutto inefficaci per moltissime amministrazioni, laddove permanga il blocco del turnover del 10 per cento.

## **Pensioni**

Pensioni rosa (articolo 22-ter). Per le donne nel pubblico impiego l'età per la pensione passerà da 60 a 61 anni dal prossimo 1° gennaio. Proseguirà l'aumento di un anno ogni biennio (secondo scatto

nel 2012) fino ad arrivare all'età di 65 anni che è quella già prevista per gli uomini. In questo modo il governo ritiene di dare attuazione a una sentenza della Corte di giustizia europea. Per le finestre si prevede che dal 1 gennaio 2015 i requisiti per l'età anagrafica siano adeguati all'incremento della speranza di vita accertati dall'Istat, con riferimento al quinquennio precedente.

L'uso strumentale della sentenza risulta palese poiché questo caso specifico ha subito un'accelerazione mai vista in altri casi simili o addirittura più gravi, peraltro la misura si innesta su un contesto che vede una vistosa discriminazione economica delle lavoratrici tanto durante la fase lavorativa (livelli retributivi, profili di carriera, conciliazione dei tempi, ecc.) quanto per quel che riguarda i livelli di trattamento previdenziale (il differenziale dei periodi contributivi, produce una pensione più bassa). Infatti, se confrontiamo il nostro paese con gli altri paesi europei, vediamo che in Italia vi è la maggiore differenza dell'entità delle pensioni fra uomini e donne, calcolata come percentuale sull'ultimo stipendio (gli uomini ricevono il 64% contro il 46% delle donne) rispetto alla media europea (sul tema si rinvia al documento "Contributo per una discussione su Europa e sistema pensionistico italiano", a firma Damiano-Gnecchi-Gozi)

Per quanto concerne, infine, la previsione di rivedere a decorrere dal 2015 il limite di età minimo per l'accesso alla pensione, sulla base di indicatori demografici Istat (comma 2), va rilevato innanzi tutto la incongruenza dell'introduzione di tale previsione all'interno di un decreto legge, laddove la loro efficacia non si produrrà prima di 6 anni. Peraltro, la disposizione si configura come una sorta di delega in bianco al Governo, il quale sarebbe autorizzato a determinare con un proprio regolamento – non con norma legislativa, come sin qui sempre avvenuto – il limite anagrafico per accedere al godimento del diritto al trattamento previdenziale.

Pensioni PA (articolo 17, commi 35-novies e 35-decies). Dal 2009 al 2011, le amministrazioni pubbliche possono «a decorrere dal compimento dell'anzianità massima contributiva di 40 anni del personale dipendente» risolvere «unilateralmente il rapporto di lavoro e il contratto individuale, anche del personale dirigenziale, con un preavviso di sei mesi fermo restando quanto previsto dalla disciplina vigente in materia di decorrenze dei trattamenti pensionistici».

In palese contraddizione con le misure in materia previdenziale contenute nello stesso provvedimento, si dispone che le pubbliche amministrazioni possano "imporre" il pensionamento obbligatorio di dipendenti che abbiano maturato 40 anni di contributi, considerando anche l'eventuale contribuzione figurativa (riscatti della laurea, del periodo di leva). «Salvati» solo magistrati, professori universitari e dirigenti medici responsabili di struttura complessa. I dipendenti pubblici con 40 anni di contributi saranno, dunque, obbligati ad andare in pensione, anche contro la loro volontà. L'unica ragione, non confessata, di tale previsione è quella di riconoscere a chi governa le diverse amministrazioni un potere di *spoil system* del personale meno "fedele" o "manovrabile".

### **Altre misure**

Ripresa versamenti Abruzzo (articolo 25, commi 2 e 3). Si tratta di uno degli aspetti più gravi del provvedimento e che il Partito democratico ha denunciato in tutte le sedi. Infatti, contrariamente a quanto concesso in occasione di precedenti calamità, il DL stabilisce che i tributi sospesi per il 2009 a cittadini e imprese dei comuni colpiti dal sisma dovranno avvenire già a decorrere dal 1° gennaio 2010. In sostanza, dal 1° gennaio, le popolazioni colpite dal terremoto non solo dovranno riprendere

a versare regolarmente tasse e contributi, ma sarà chiesto loro anche di restituire tasse e contributi sospesi per l'anno 2009, integralmente e con una semplice rateizzazione di 24 mesi, condizione mai applicata in casi analoghi (di solito la rateizzazione è molto più lunga e su un ammontare ridotto forfetariamente a meno della metà). Al riguardo si segnala, da un lato, la presentazione di un apposito ordine del giorno, da parte del nostro Gruppo, approvato dall'Aula, con il quale si è impegnato il Governo a prevedere, in analogia a quanto disposto in passato per altre calamità, ulteriori rinvii nell'obbligo di restituire i tributi e i contributi dovuti, al contempo prefigurando una ampia dilazione dei pagamenti e una riduzione del dovuto. Dall'altro, pressato dalle iniziative parlamentari e delle amministrazioni locali, il Governo ha annunciato di essere in procinto di emanare un'ulteriore ordinanza con la quale si accoglierebbe, di fatto, il contenuto del richiamato ordine del giorno. Si sta determinando, quindi, la paradossale situazione per cui, in base ad una norma di legge (il citato art. 25, commi 2 e 3), dal primo gennaio dovrebbero le popolazioni colpite dal sisma dovrebbero riprendere a pagare tasse e contributi e a restituire il pregresso, mentre in base ad una emananda ordinanza di protezione civile, tali obblighi verrebbero differiti.

Sanatoria per badanti e colf (articolo 1-ter). Praticamente all'indomani dell'approvazione definitiva del DDL sicurezza e, dunque, a ridosso dell'introduzione nel nostro ordinamento del reato di clandestinità, con quest'emendamento al Decreto anti-crisi il Governo sta cercando, in modo decisamente parziale e un po' confuso, di porre rimedio ai danni e ai moltissimi problemi che la sua stessa assurda nuova normativa sta già creando alle famiglie e ai lavoratori stranieri coinvolti (in Italia si contano 600 mila lavoratori domestici registrati all'Inps, in gran parte donne straniere, e le stime che comprendono le colf e le badanti irregolari arrivano a calcolarne fino al doppio. L'ultimo decreto flussi ne ha previsto l'ingresso per poco più di 100 mila, in aggiunta ai 90 mila del decreto precedente del 2007, quando al Ministero arrivarono 420.366 domande per lo svolgimento di attività domestiche e di cura sul totale di 740.813 istanze presentate. Inoltre sono decine di migliaia le famiglie che hanno inoltrato richieste per nulla osta all'ingresso di lavoratore straniero già nel 2007, che in buona parte hanno già in casa la persona, ma ancora non hanno ricevuto risposta).

La sanatoria proposta dal Governo riguarda solo colf e badanti, introducendo una discriminazione nei confronti di tutti gli altri lavoratori (aspetto che, peraltro, è stato oggetto di uno specifico rilievo da parte della Presidenza della Repubblica), non parte dai dati già in possesso del Ministero dell'Interno delle domande inoltrate a partire dal 1° gennaio 2007: inoltre, introduce, in modo abbastanza ambiguo, un requisito di reddito, fissato tra i 20.000 euro annui in caso di famiglia composta da un solo soggetto percettore di reddito ovvero di un reddito complessivo non inferiore a 25.000 euro annui in caso di nucleo familiare composto da più soggetti conviventi percettori di reddito, che rischia di tagliar fuori moltissimi anziani, o persone non autosufficienti, con bassi redditi; in questo modo l'80% delle potenziali badanti non potrà mai emergere. Per un cittadino non sarà neanche possibile, ad esempio, regolarizzare un immigrato che assista un suo genitore non autosufficiente che percepisca la pensione minima, a meno che non costituiscano un unico nucleo familiare.

Credito bancario per le imprese (articolo 5, comma 3-quater). In luogo della sanatoria per i debiti delle imprese promessa dal Ministro Tremonti, si prevede semplicemente la stipula di una convenzione tra il Ministro dell'economia e delle finanze e l'ABI diretta ad attenuare gli oneri finanziari a carico delle piccole e medie imprese in difficoltà finanziaria.

Alitalia (articolo 19, commi 3 e 4). Salgono al 70,97% i rimborsi per i piccoli obbligazionisti Alitalia. Saranno rimborsati anche gli azionisti che potranno cedere al ministero dell'Economia i propri titoli per un controvalore determinato sulla base del prezzo medio di borsa delle azioni nell'ultimo mese di negoziazione ridotto del 50 per cento. Agli azionisti vengono concessi titoli di Stato: in sostanza, tutti i contribuenti dovranno contribuire a ripagare parzialmente i risparmiatori danneggiati dall'attuale Governo.

Interventi urgenti reti energia (articolo 4). Sarà un commissario con poteri sostitutivi e derogatori a seguire la realizzazione degli interventi relativi a reti per la trasmissione e distribuzione dell'energia, realizzati con capitale prevalentemente o interamente privato, per i quali ricorrano particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico. Ancora una volta si ricorre ai commissari e si escludono cittadini e amministrazioni interessate.

Massimo scoperto (articolo 2, comma 2). Visto che la norma di soppressione del massimo scoperto introdotta dal Governo nel DL 185 ha consentito molte scappatoie alle banche, si prevede che l'ammontare del corrispettivo onnicomprensivo non possa superare lo 0,5%, per trimestre, dell'importo dell'affidamento, a pena di nullità del patto di remunerazione.

## LE NOSTRE PRINCIPALI PROPOSTE EMENDATIVE

Su misure di preminente interesse come lo scudo e le pensioni i tempi e i modi adottati dal governo e dalla maggioranza hanno impedito un approfondito e reale confronto, così inibendo la possibilità di avanzare precise proposte in materia.

1. **credito d'imposta per gli investimenti.** Proponiamo di allargare i beni oggetto di beneficio, previsti dalle norme sulla detassazione degli utili reinvestiti, ad altri tipi di investimenti compresi gli strumenti per il risparmio energetico e a quelli legati all'innovazione. Lo strumento da usare è secondo noi quello del credito di imposta. Soluzione che ha anche il vantaggio di essere utilizzabile già per il 2009 e non dal 2010 come nella proposta di governo. Inoltre, proponiamo che la norma non sia diretta solo al reddito da impresa ma a tutto il lavoro autonomo. Infine, un aspetto prioritario per noi è che la misura agevolativa sia incrementata nel mezzogiorno.
2. **accelerazione dei pagamenti della pubblica amministrazione.** Per i crediti relativi al periodo fino al 31 dicembre 2008, proponiamo di estendere alle Regioni e agli Enti locali la possibilità di pagare il 30 per cento dei debiti in deroga al patto di stabilità interno. Proponiamo inoltre di dare ai fornitori, da parte della stessa PA, la certificazione del credito. Certificazione utile a ottenere liquidità con la cessione del credito attraverso le banche o la Cdp (in convenzione con il ministero dell'Economia). Per il futuro, proponiamo di semplificare norme che, così come sono, rischiano di paralizzare ancora più gravemente la situazione.
3. **favorire il credito delle banche alle imprese.** Proponiamo un fondo presso la gestione separata della Cdp di 4 miliardi per il 2009-2010 destinato alla prestazione di garanzie alle banche su finanziamenti a medio e lungo termine, anche garantiti dai confidi, concessi dalle banche alla Pmi, per favorire le operazioni di consolidamento a medio termine dei debiti a breve e la sospensione dei pagamenti per i prestiti già concessi”.
4. **universalizzazione e rafforzamento del sistema degli ammortizzatori sociali.** Ci prefiggiamo di dare una risposta forte alla crisi intervenendo sul settore più a rischio, quello della precarietà, in favore dei 3 milioni di lavoratori precari privi di qualsiasi tutela, per estendere anche a essi gli attuali istituti degli ammortizzatori sociali. Potranno accedere alle tutele previste i lavoratori che fino ad ora ne risultano esclusi (vale a dire i lavoratori a tempo determinato e indeterminato appartenenti ai settori e alle imprese che non risultano destinatari di alcun trattamento di integrazione salariale), ai quali vengono la cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria, l'indennità di mobilità e l'indennità di disoccupazione. L'entità e la durata minima dei trattamenti non potranno essere inferiori al 60 per cento rispetto ai limiti previsti dalla legislazione vigente. Allo stesso tempo, abbiamo proposto - stante la gravità e il perdurare della crisi, in via strettamente straordinaria, fino al 2010 – che venga raddoppiato il periodo di cassa integrazione, da 52 a 104 settimane, per le imprese che lo avesse già esaurito.
5. **agevolazioni per le popolazioni colpite dal terremoto in Abruzzo.** In analogia a quanto avvenuto per precedenti calamità, abbiamo proposto un differimento al 1° giugno 2010 della ripresa dei versamenti fiscali e contributi e il rinvio al 2019 del recupero delle imposte e dei contributi sospesi per l'anno in corso, con un abbattimento al 40% del dovuto e una rateizzazione in 120 mesi (trattamento analogo a quanto riconosciuto alle popolazioni di Umbria e Marche).

## LE DICHIARAZIONI DI VOTO

Venerdì 24 luglio 2009

### Dichiarazioni di voto sulla questione di fiducia di PIER LUIGI BERSANI

Signor Presidente, cari colleghi, vorrei chiedermi cosa hanno mai da guadagnare gli italiani da un'umiliazione così forte che sta venendo al Parlamento. Siamo alla ventitreesima fiducia in un anno, i decreti-legge vengono presentati uno dopo l'altro, viene posta la questione fiducia su un pacchetto di norme, Ministro Tremonti, che lei, in altre epoche, avrebbe ridicolizzato (si tratta di 43 pagine), e siamo a farlo, sostanzialmente, all'insaputa del legislatore.

Cosa ha da guadagnare l'Italia dal fatto che, in un anno, questo Parlamento non ha mai avuto l'occasione di una discussione vera sulla crisi economica? Abbiamo guadagnato in rapidità? Abbiamo guadagnato in efficacia? Credo che abbiamo guadagnato in approssimazione e in confusione, perché aver fretta - vorrei dirlo al Governo - non sempre significa andare veloci.

Avete avuto fretta nel criminalizzare le badanti irregolari e, poi, siete dovuti correre a regolarizzarle. È meglio discutere, ascoltarsi e ascoltare.

Credo anche che l'Italia abbia poco da guadagnare dalle assicurazioni al cloroformio che stanno venendo dal Governo. Vorrei dire al Governo che gli italiani, davanti ai problemi seri, sono stimolati a reagire, a meno che non li si addormenti.

Continuate a rimestare gli stessi soldi, parlando di misure economiche. Raccontate di realizzare 100 mila alloggi con 560 milioni di euro: stiamo parlando di alloggi per cani o di alloggi per italiani?

Raccontate di aver ridotto l'assenteismo nella pubblica amministrazione, cosa lodevole, ma vi dimenticate di dire - è un'indagine di pochi giorni fa - che, nell'ultimo anno, sono aumentati del 12 per cento gli adempimenti delle piccole imprese nei confronti della pubblica amministrazione, e che, in questo momento, la pubblica amministrazione non sa tenere i conti a posto.

Potrete tagliare il Fondo unico per lo spettacolo, potrete distruggere lo spettacolo, ma non per questo risanerete i conti: vi stanno scappando da un'altra parte! Date un occhio ai beni e ai servizi, come vi stiamo dicendo da un anno in qua!

Raccontate che state realizzando manovre anticrisi, una dopo l'altra, attraverso sei o sette decreti-legge. Sui giornali si legge: «decreto anticrisi», «manovra anticrisi».

Come le ho già detto, Ministro Tremonti, sono pillole: alcune male non fanno (le abbiamo proposte anche noi), alcune sono tardive (cioè pillole «del giorno dopo») e ogni tanto compaiono dei «pilloloni» indigeribili, come questo benedetto condono.

Vorrei rivolgermi all'esponente della Lega, deve leggerle anche lui le leggi: non esiste un Paese al mondo che adotti una misura come questa! Si vada a vedere come è la legge in Francia: io quella francese la prendo su subito, sia chiaro!

Un «pillolone» è quello di far pagare le tasse da gennaio ai terremotati che in Abruzzo sono nelle tende. Vi rendete conto quale sarà il titolo di questo maxiemendamento? «I terremotati sotto la tenda devono pagare le tasse e gli evasori che hanno esportato i capitali all'estero no», questo è il titolo!

Io però, questi pochi minuti non voglio dedicarli né alle pillole, né ai «pilloloni», perché è un'occasione nella quale in due minuti cerchiamo di esprimere un giudizio di sintesi su una vicenda

che è cominciata un anno fa e che, purtroppo, andrà avanti ancora qualche anno e della quale non abbiamo mai l'occasione di discutere.

La vostra narrazione è stata la seguente (e credo di essere testuale nel riportare le parole). Nel luglio scorso, un anno fa, noi dicevamo «crisi», voi dicevate «catastrofismo della sinistra». A settembre dello scorso anno, Berlusconi diceva «la crisi c'è, ma è finanziaria, non avrà ricadute sull'economia». A ottobre Berlusconi diceva «la crisi c'è, ma noi stiamo meglio degli altri», mentre tra novembre e dicembre diceva «la crisi è psicologica: consumatori, consumate!». Da allora sono comparsi gli psichiatri e ci hanno spiegato lo spiraglio, lo spiraglio, lo spiraglio, fino a dirci «il peggio è passato, la crisi è alle spalle».

Questa è stata, senza troppe esagerazioni, la vostra narrazione. C'è da stupirsi che davanti a una narrazione così non si sia adottata davvero una manovra anticrisi? Non c'è da stupirsi che sia stata fatta l'ammunizione o lo spostamento dei carri armati di Mussolini da una finca all'altra del bilancio, con la sola modifica del trasferimento da conto capitale a spesa corrente, con una riduzione degli investimenti in un momento di recessione. Li troverete voi, il prossimo anno, sette o otto miliardi in meno di investimenti!

Non parliamo poi del sud, che è stato totalmente rapinato. Adesso ho visto che anche il primo mezzo pilone ipotetico del ponte sullo Stretto è volato giù con questo maxiemendamento, non so se ve ne siete resi conto!

Questa strada del non intervento, questa strada dell'edulcorazione, al di là delle polemiche, ci sta portando per un sentiero inevitabile, che è quello della stagnazione, di nessuno stimolo all'economia reale e della crisi della finanza pubblica.

Infatti, non è vero che si è stabilizzata la finanza pubblica, che la spesa corrente è sotto controllo e che le entrate diminuiscono solo in proporzione della crisi: il deficit cresce, il debito cresce, si vuol rispondere ancora con dei condoni che al loro fondo hanno l'aumento della pressione fiscale su chi le tasse le paga? È un giro di valzer stretto tra stagnazione e crisi della finanza pubblica.

Nessuno fa miracoli. Noi non siamo degli «arruffapopolo» e dei demagoghi, però, perbacco, accettate un giudizio: quest'anno avete sottovalutato la situazione, vi è tremato il cuore davanti all'esigenza di un gesto coraggioso, che era quello di prendere soldi nuovi e veri. Certamente, ciò andava fatto trovando il modo di rientrare da questa una tantum, ma è lì il difficile del Governo, lo so anch'io che è lì il difficile, ma si governa per questo.

Quei soldi freschi e nuovi servono e servivano per tre scopi: reddito per chi perde il lavoro, a qualsiasi titolo. Lega, non facciamo assistenzialismo, noi! Stiamo parlando dei precari, che non è vero che hanno un salario!

La seconda cosa è la piccola impresa. Ma quanto siete amorevoli verso la piccola impresa! Io dico che di concreto davvero non è arrivato niente alle piccole imprese e che ci vogliono dei soldi veri se vogliamo che possano tirare la palla avanti per un anno o un anno e mezzo con il credito e con le banche, altrimenti sono chiacchiere.

La terza cosa sono gli investimenti. Volete tanto bene ai comuni, ma gli unici che possono fare investimenti a sei mesi sono i comuni, non c'è nessun altro; e li abbiamo stoppati invece che muoverli!

Il Governo Prodi quando c'era da fare la manovra aveva il coraggio di farla!

E ve lo spiego, cari amici, ve lo spiego perché vi trema il cuore quando c'è da fare una manovra. Vi trema il cuore perché voi avete mostrato in quest'anno che il vostro meccanismo non è usare il consenso per fare Governo anche quando è difficile, ma usare il Governo per fare consenso, e questo non è responsabile.

Io dico che si doveva e si deve fare di più. Accettate questa critica e questo giudizio: si doveva e si deve fare di più, ci voleva e ci vorrebbe più coraggio. Dopodiché, concludo su questo, se non avete intenzione di farlo, però almeno non fate torto alla nostra intelligenza.

Non veniteci a dire che stiamo facendo rientrare i capitali per metterli nell'impresa perché sappiamo già dove andranno: a zero tasse, andranno nelle banche, nelle case o ritorneranno da dove sono arrivati.

Il risultato sarà che alle imprese, invece di mettere soldi da loro, converrà andare fuori, poiché tanto poi avranno il condono. Quelle famose nuove norme che inserite è come un cane che abbaia e abbaia, e non morde mai. Questo è il risultato!

**Martedì 28 luglio 2009**

### **Dichiarazioni di voto finale di DARIO FRANCESCHINI**

Signor Presidente, con questa ventitreesima fiducia, dall'inizio della legislatura, si consuma un'altra pagina nera del Parlamento.

Sono anni che discutiamo di riforme costituzionali e di riforma dei Regolamenti parlamentari per rendere più veloce, più efficiente e più moderno il nostro procedimento legislativo. Voi in questo anno lo avete brutalizzato. Il sistema ormai è sempre lo stesso: il Consiglio dei Ministri approva un decreto-legge in bianco, che non viene più pubblicato il giorno dopo, ma viene pubblicato sei, sette o otto giorni dopo, quando vi è stato il tempo di scrivere il testo che il Consiglio dei ministri ha approvato nella sua collegialità senza conoscerlo; quel testo viene mandato alle Camere e inizia stancamente un dibattito che - si sa già - finirà, al di là della scadenza dei sessanta giorni, con un maxiemendamento che raccoglie un po' di tutto e su cui si mette la fiducia. In tal modo si umilia il lavoro delle Commissioni, onorevole Cota - altro che entrare nel merito - e si buttano nel cestino gli emendamenti dell'opposizione in Commissione.

È un maxiemendamento in cui entra di tutto, alla faccia del requisito costituzionale dell'urgenza e alla faccia del requisito dell'omogeneità di materia, che è stato così rigidamente osservato in passato; per cui, entra di tutto, e almeno questo servisse per rendere più efficace e più veloce il modo di fare le leggi! Non è così. Nella fretta di utilizzare questa specie di contenitore onnicomprensivo che è diventato il decreto-legge con il maxiemendamento per la conversione, si butta dentro di tutto. Si fanno errori madornali, che costringono a marce indietro mentre si approva ancora il testo. È successo così per le badanti nel pacchetto sicurezza e oggi si fa una retromarcia, ma la norma che si scrive - dicono gli esperti - già oggi si capisce che non riguarderà circa l'80 per cento delle badanti. E poi perché solo le badanti? Qual è la distinzione da altre tipologie di lavoratori?

Per non parlare della norma sul terremoto. Mentre il Presidente del Consiglio annuncia a L'Aquila una cosa, si approva una norma vergognosa, che prevede che i terremotati di L'Aquila debbano rientrare del 100 per cento delle tasse cominciando da gennaio, data in cui viene anche interrotta la sospensione dei mutui; e poi, accorgendosi che quella norma non regge, mentre la approviamo si fa un comunicato per dire che quella norma verrà modificata e si approva un ordine del giorno. Noi vigileremo che questo avvenga, perché non sarebbe la prima volta - ricordiamo il Patto di stabilità - che il Parlamento assume un impegno che poi viene sostanzialmente e di fatto violato.

Poi ci mettete un bel titolo (provvedimenti anticrisi), che fa effetto, e lo si accompagna con qualche sorriso rassicurante in televisione e con qualche numero per occupare i titoli dei giornali. Lo ha detto benissimo venerdì l'onorevole Bersani: avete avuto una gestione surreale della crisi. Prima

l'avete negata, dopo avete detto di essere stati i primi e gli unici a prevederla per tempo. Poi avete detto che la crisi è alle nostre spalle: tutto è come prima, tutto meglio prima (sono state le parole del Presidente del Consiglio); fino alla vergogna di trasformarla e di continuare a cercare di trasformarla in un fatto psicologico. Si tratta di un insulto in faccia a chi vive nella paura e nell'angoscia di perdere il posto di lavoro e di non avere più il reddito per vivere, un insulto a chi sente sulla propria pelle cosa è questa crisi e sente quanto è dura questa crisi!

Ecco il fatto psicologico: uso i dati di Banca d'Italia, dell'ISAE, dell'ISTAT, del CNEL, del Fondo monetario, di Confindustria, di tutti quelli che attaccate senza pudore quando osano pronunciare la fredda verità dei numeri. La verità è che questa cosa è sempre più ostile e sempre più ingombrante e pericolosa per voi. Ecco il vostro anno di Governo: cala il PIL, meno 5,2 nel 2009; calano le entrate fiscali, meno 3,3 rispetto al 2008, meno 11,3 l'IVA; cala la produzione, sarebbe più corretto dire «crolla» la produzione, dato che è il crollo più grande dagli anni Settanta; calano i prestiti alle piccole e medie imprese, meno 3 per cento di credito (in particolare alle più piccole); calano i consumi, meno 2,2 nel 2009; cala la crescita del potere d'acquisto dei salari, meno 1,3 (il dato più basso dal 1970); calano gli investimenti pubblici, meno 4,4 per cento nel 2010. Ma c'è anche qualcosa che cresce: cresce il debito, al 115,3 per cento (89,6 miliardi dall'inizio dell'anno); cresce la spesa pubblica, la spesa primaria corrente dal 40,3 al 43,4; cresce la pressione fiscale; cresce la disoccupazione e vedremo quanti saranno stati, se i cinquecentomila che si dicono o più, i nuovi disoccupati nel 2009. Sono numeri, e non sono numeri dell'opposizione: sono numeri di Banca d'Italia e di tutti gli istituti e osservatori internazionali, e non si protesta contro i numeri, si cerca di cambiarli!

La verità è che l'Italia è in recessione e che l'origine è la crisi globale, ma oggi è anche soprattutto colpa della vostra incapacità di affrontarla dall'inizio, della vostra incapacità di scegliere una linea dal settembre dello scorso anno.

Non è pessimismo. Nel prossimo settembre milioni di italiani e migliaia di imprese saranno nel momento di massima difficoltà: redditi troppo bassi; lavoratori che hanno perduto o rischiano di perdere il posto di lavoro e non hanno nessuna forma di ammortizzatore sociale che li accompagni nel momento più difficile della loro vita; piccole imprese che, dopo aver aspettato tanto la ripresa dei consumi, si trovano senza liquidità e senza credito.

Sono le categorie per le quali noi da mesi in quest'Aula e nel Paese presentiamo proposte per affrontare l'emergenza. Come continuiamo a dire, anche nei momenti di difficoltà e di crisi, bisogna avere la capacità di mettere mano alle riforme strutturali, ma bisogna anche mettere in campo - c'è il dovere politico e morale di farlo - misure per affrontare l'emergenza, per aiutare quelle categorie di persone ed imprese che non ce la possono fare ad arrangiarsi, a cavarsela da sole aspettando che la crisi finisca nel 2010-2011, perché non hanno le spalle sufficientemente robuste per farcela e chiedono di essere aiutate dalla politica, dallo Stato, dal Governo e dal Parlamento.

Eppure l'Italia, eppure le imprese italiane hanno energie positive, hanno sempre mostrato di dare il meglio nei momenti di difficoltà, chiedono soltanto che il Governo non giri la testa dall'altra parte.

Voi proseguite negli annunci, avete questa doppia verità: la verità degli annunci televisivi, delle promesse, dei numeri, dei titoli dei giornali e poi quello che c'è realmente negli atti parlamentari.

Ma il giudizio politico può essere soltanto su quello che c'è negli atti parlamentari e questi sono pieni di misure negate, poi promesse e poi rilanciate. Si potrebbe fare un lungo elenco anche in questo provvedimento: i fondi per lo spettacolo tagliati completamente, dimenticando che l'industria culturale è un pezzo dell'identità e della vocazione italiana nel mondo, e tagliare lì è come tagliare le principali energie per un altro Paese.

Il Mezzogiorno: non c'è nulla in questo provvedimento. Eppure, cercate anche in questo caso di coprire con annunci, dopo un anno in cui avete utilizzato i fondi FAS per finanziare ogni cosa, compreso le multe delle quote latte degli allevatori del nord. Vi accorgerete che esiste il

Mezzogiorno soltanto perché minacciano di farvi un partito in casa, altrimenti non sarebbe esistito, eppure avete preso tanti elettori nel Mezzogiorno due anni fa!

E poi vi è il condono fiscale, chiamiamolo con il suo nome e non scudo fiscale. In un Paese che sprofonda nell'evasione fiscale, voi, anziché combatterla, premiate chi ha violato la legge esportando illegalmente capitali. In un momento di crisi sbattete il condono e il rientro dei capitali in faccia a quegli italiani, a quei cittadini e a quelle imprese che hanno rispettato le regole, che hanno rispettato onestamente la legge e che si vedono passare davanti chi le regole e la legge le ha violate. Fate un condono senza avere il coraggio di chiamarlo con il suo nome: dite che state facendo come negli Stati Uniti.

L'ha detto bene l'onorevole Causi in Aula: andate a vedere che cos'è il rientro dei capitali nell'amministrazione Obama. È una dichiarazione non anonima in cui si accetta, dopo aver fatto rientrare i capitali, di sottoporsi al prelievo fiscale sui capitali esportati illegalmente. Voi fate un condono anonimo che preclude ogni accertamento fiscale. È un lavaggio di denaro di cui non si conosce e non si vuole nemmeno conoscere la provenienza!

È un'altra prova di come continuate ad operare ogni volta che siete al Governo: trasmettete il messaggio che chi rispetta le regole e la legge sarà penalizzato perché c'è sempre un'emergenza che giustifica un premio per chi ha violato le regole e la legge.

Per questo voteremo contro e per questo continueremo a denunciare le vostre omissioni. Presto, a settembre, arriverà la durezza della ripresa. Noi saremo nel pieno di un civile e vero confronto congressuale: una cosa che voi avete anche dimenticato che esista. Ma qui saremo uniti e qui saremo tutti con la stessa voce, senza divisioni perché questo è quello che ci chiedono gli italiani e questo è quello che ci si aspetta dalla più grande forza di opposizione.

## IL DPEF 2010-2013

La crisi sta determinando pesantissimi effetti economici e sociali: il prodotto interno lordo crolla nel 2009 (-5,2 per cento), dopo essere caduto di un punto nel 2008, perdendo ulteriore terreno rispetto all'Area dell'Euro (nei due anni, il divario di crescita raggiunge i 2,3 punti percentuali); l'occupazione, in lieve calo nel 2008 (-0,1 per cento), è prevista in forte discesa nel presente anno (-2,7 per cento), e continuerà a cadere ancora nel 2010 (-0,2 per cento); la produttività, misurata sul PIL, è diminuita dello 0,9 per cento nel 2008, e cadrà del 2,6 per cento nel 2009, tornando in area positiva solo nel 2010, mentre la produttività totale dei fattori, diminuita nel 2009 dello 0,3 per cento, scenderà ulteriormente dello 0,1 per cento nel 2010 e tornerà a crescere solo nel 2012.

Per quanto riguarda la situazione dei conti pubblici, nel 2009 l'indebitamento netto dovrebbe aumentare di 2,6 punti percentuali, raggiungendo il 5,3 per cento; il debito pubblico è previsto aumentare di quasi 10 punti percentuali, salendo al 115,3 per cento del PIL. Per la prima volta dopo 18 anni si registrerà un disavanzo primario, pari allo 0,4 per cento del PIL.

Secondo il DPEF l'incidenza della spesa primaria corrente è in forte aumento e dovrebbe salire dal 40,4 al 43,4 per cento del PIL: come ha ricordato il Governatore Draghi in audizione, si tratta di un massimo storico, superiore di circa 6 punti percentuali ai valori registrati alla fine degli anni novanta. Contrariamente a quanto affermato dal Governo, meno di un quarto dell'incremento atteso per il 2009 è riconducibile all'espansione della spesa per ammortizzatori sociali e agli effetti delle misure di sostegno dell'economia, mentre il resto è attribuibile, nonostante la politica dei tagli lineari e la presunta riorganizzazione e riqualificazione della pubblica amministrazione, ad una incapacità di governare la spesa pubblica.

Il Documento prefigura una ulteriore contrazione delle entrate (-1,2 per cento), particolarmente marcata nel caso di quelle tributarie, con le imposte indirette in diminuzione del 3,8 per cento e le dirette dell'1,5 per cento. Nel 2008 il gettito dell'IVA era già inspiegabilmente diminuito dell'1,5 per cento a fronte di una crescita del 2,3 per cento dei consumi delle famiglie, la variabile macroeconomica che meglio approssima la base imponibile del tributo. Nel primo trimestre dell'anno in corso l'IVA è diminuita del 10,2 per cento rispetto al corrispondente periodo del 2008, mentre i consumi sono scesi del 2,6 per cento e solo una parte del divario è, secondo la Banca d'Italia e contrariamente a quanto affermato da Tremonti, riconducibile a una ricomposizione dei consumi verso beni essenziali, caratterizzati da aliquote più basse.

Nel quadro tendenziale la pressione fiscale è prevista aumentare per l'anno in corso di 0,6 punti percentuali, tanto da arrivare al 43,4 per cento del PIL nel 2009 e rimanere su livelli prossimi al 43 per cento in tutto l'orizzonte previsivo.

Se la gravità della crisi ha creato un vasto consenso a livello internazionale sulla necessità di affiancare agli stabilizzatori automatici e alla politica monetaria interventi discrezionali di bilancio a fini anticiclici, il Governo ha sin qui rifiutato di adottare una politica di bilancio anticiclica, secondo qualità e quantità della manovra corrispondenti alla gravità delle condizioni della nostra finanza pubblica: la tavola III 9 del DPEF dà conto del marcato carattere prociclico della politica fiscale del Governo, che sta determinando un grave deterioramento dei saldi di finanza pubblica, senza al contempo produrre apprezzabili effetti di sostegno dell'economia e di riduzione dell'impatto sociale della crisi.

Il Partito Democratico ha proposto - prima in occasione della sessione di Bilancio del 2008, poi nel corso del mese di Febbraio del 2009 - di adottare una manovra espansiva anticiclica per un punto di PIL, da compensare attraverso l'immediata adozione di misure tali da realizzare una riduzione della spesa corrente a partire dal 2010. Il Governo ha respinto questa proposta.

Rifiutandosi di governare la crisi - accompagnando l'azione degli stabilizzatori automatici con politiche discrezionali anticicliche, modeste per entità finanziaria, ma capaci di agire sulle aspettative delle imprese e delle famiglie - il Governo si è fatto trascinare dagli eventi.

Così, il DPEF non definisce obiettivi - né per il prossimo anno, né per quelli successivi - sul terreno della ripresa di controllo degli andamenti della finanza pubblica, specie sul versante della spesa corrente.

Non è chiaro come possano essere raggiunti i valori programmatici per l'indebitamento netto, inferiori a quelli tendenziali di 0,4 punti nel 2011 e di circa 1,2 punti nel 2012 e nel 2013. Al termine dell'orizzonte previsivo si programma addirittura un indebitamento netto pari al 2,4 per cento del PIL. Il saldo primario migliorerebbe di 0,6 punti percentuali del PIL nel 2010, segnando un avanzo di 0,2 punti, e di 3,3 punti nell'arco del successivo triennio.

L'assenza di informazioni sugli obiettivi per le entrate e per le spese rende impossibile valutare alcuni aspetti cruciali della politica di bilancio delineata nel DPEF. Ad esempio, il conto tendenziale evidenzia un forte calo della spesa in conto capitale nel 2010. In particolare, la spesa per investimenti scenderebbe del 6,6 per cento, riportandosi sul valore registrato nel 2006, mentre in una fase congiunturale che rimarrà prevedibilmente delicata sarebbe necessario mantenere questo sostegno del settore pubblico alla domanda aggregata.

Per conseguire nel 2013 l'obiettivo previsto di disavanzo, le spese primarie correnti diverse dalle prestazioni sociali, dovrebbero ridursi in termini reali di circa il 3 per cento in media all'anno, un valore che sembra impossibile alla luce degli andamenti sin qui registrati e dell'assenza di qualunque politica di efficientamento della pubblica amministrazione: senza progressi significativi nella riduzione della spesa corrente e senza una ripresa della crescita vi è la certezza che il debito e la pressione fiscale rimarranno a lungo su livelli molto elevati.

In conclusione, il Documento all'esame conferma che l'economia italiana ha una performance peggiore di quasi tutti i Paesi europei, Germania esclusa; che la finanza pubblica è in grave crisi tanto che si genera nuovamente un disavanzo primario; che ciò avviene senza che il Governo (unico in Europa) abbia assunto misure discrezionali per contrastare la crisi; che il peggioramento dei saldi di bilancio deriva da un aumento dell'evasione fiscale (non inferiore a mezzo punto di Pil fra il 2008 e il 2009) che accentua la caduta del gettito; che nonostante i tagli introdotti anche la spesa pubblica sembra crescere più delle previsioni e senza controllo.

#### **BOX: L'assestamento di bilancio**

Le previsioni assestate per il 2009, risultanti dalle variazioni apportate per atto amministrativo fino al 31 maggio scorso e da quelle proposte con il disegno di legge di assestamento, evidenziano, rispetto alle previsioni iniziali di bilancio, un aumento del saldo netto da finanziare, al netto delle regolazioni debitorie e contabili, da circa 32,8 miliardi a circa 69,7 miliardi di euro, con un peggioramento di 36,9 miliardi di euro, per la gran parte imputabile alle variazioni proposte dal disegno di legge.

Le previsioni assestate di tutti gli altri saldi evidenziano un peggioramento:

- il risparmio pubblico peggiora di 32,3 miliardi;
- l'avanzo primario si riduce di oltre 40 miliardi di euro;
- il ricorso al mercato peggiora di 36,9 miliardi di euro.

Va segnalato che il valore del saldo netto da finanziare che si determina sulla base delle previsioni di assestamento risulta superiore al limite massimo stabilito dalla legge finanziaria per il 2009, che lo ha fissato in 33,6 miliardi.

Per le spese, l'incremento delle spese finali di oltre 10,7 miliardi di euro è essenzialmente legato all'andamento delle spese correnti primarie, che registrano un aumento complessivo di 9 miliardi, di cui 3,9 miliardi derivanti dall'assestamento.

La Relazione illustrativa al disegno di legge di assestamento mette in evidenza l'importo complessivo delle integrazioni di cassa, pari a 18 miliardi, di cui oltre 14 miliardi derivanti dalla proposta di assestamento; la relazione precisa che tali somme dovrebbero consentire il pagamento di una quota considerevole di residui

passivi iscritti in bilancio e l'accelerazione dello smaltimento dei crediti nei confronti delle Amministrazioni, in relazione di quanto disposto dall'articolo 9 del DL 78.

Queste variazioni di bilancio sono volte a configurare una manovra espansiva di cassa del bilancio dello Stato.

C'è un elemento di contraddittorietà tra la configurazione dell'assestamento (che riveste carattere essenzialmente manutentivo e di aggiornamento delle previsioni contenute nel bilancio approvato al termine della sessione) e il contenuto del DDL di assestamento, che comporta un peggioramento dei saldi individuati con le previsioni iniziali di bilancio.

In tal modo si disapplica l'articolo 11, comma 3, lettera *i-quater*, della legge contabile, che prescrive che i maggiori oneri derivanti dall'attuazione delle leggi vengano inseriti nella legge finanziaria (e non nell'assestamento); questa scelta serve ad aggirare l'obbligo di copertura delle leggi.

In sostanza, il Governo fa una manovra in deficit con l'assestamento, tanto che il DPEF, nell'affermare che il provvedimento reca un peggioramento del saldo netto da finanziare, al netto delle regolazioni debitorie, per circa 37 miliardi, per la gran parte attribuibile a una rettifica della previsione iniziale delle entrate, precisa che "tale andamento (...) determina un incremento dell'indebitamento netto della P.A. in rapporto al Pil di circa 0,3 decimi di punti percentuali, anche per effetto delle integrazioni apportate alle dotazioni di cassa dal provvedimento di assestamento".

## **Allegato**

### **Le infrastrutture nel DPEF**

Mentre in tutti gli altri Paesi dell'Europa e dell'Occidente le misure di politica economica per contrastare la crisi comprendono l'attivazione di programmi infrastrutturali diffusi a valenza locale, a partire dalla manutenzione dei beni pubblici, dall'edilizia popolare, dalle opere di dimensione piccola e media, in Italia si punta ad investire su opere molto costose, puntando soprattutto ad un ritorno di immagine che alla effettiva utilità per i cittadini e per l'economia.

E' evidente che in una situazione così difficile sono necessari interventi di carattere anticiclico, che però possano innescare nel breve periodo un circuito virtuoso, e che, sotto questo aspetto, gli investimenti nelle infrastrutture sono quelli che hanno una risposta più "lenta". Lo stesso allegato II del DPEF non usa mezzi termini nel riconoscere che il perseguimento del piano delle opere pubbliche della legge obiettivo è reso molto più arduo dalla difficile congiuntura economica e, in pratica, "mette le mani avanti" su quanto si riuscirà effettivamente a realizzare.

Quello che maggiormente preoccupa dell'allegato infrastrutture è la mancanza di una visione strategica. Si citano – correttamente – aspetti di politica economica, energetica e trasportistica degni di un'attenta riflessione. Si pensi al paragrafo sul "Nuovo piano energetico nazionale" nel quale si evidenzia come il trasporto incida per oltre il 40 per cento sulla bilancia energetica, lasciando intendere che sarebbe necessario modificare il modello trasportistico (e forse anche quello produttivo-distributivo) e nel quale si opera un efficace raffronto tra i costi energetici di diverse modalità di trasporto, dal quale emerge che il sistema maggiormente "energivoro" è quello su gomma; ossia la modalità di trasporto sulla quale questo DPEF investe di più, costringendo il sistema economico ad adeguarsi ad una infrastrutturazione sempre più sbilanciata verso l'ampliamento della rete viaria.

Un altro aspetto su cui si sofferma il documento del Governo è quello relativo all'emergenza sicurezza. Un problema che, ancora una volta, è strettamente connesso al "modello" di mobilità che si sceglie. E non è un caso che l'Italia sia il paese con il più alto numero di morti in incidenti stradali tra i paesi dell'Unione Europea a 15, nonostante una modesta, ma costante inversione di tendenza registrata negli ultimi anni.

Insomma da un lato il documento affronta con un certo "senso di responsabilità" l'esigenza di dare un sistema di opere e di infrastrutture che servano al Paese. Dall'altro però il Governo non ha la forza (o la capacità) di individuare davvero le opere che potrebbero rispondere alle esigenze della collettività e di rilanciare l'economia. Opere che vanno dalla messa in sicurezza del territorio agli interventi di bonifica, dal miglioramento e potenziamento del trasporto ferroviario (merci e passeggeri) anche e soprattutto sulle linee ad alta frequentazione agli investimenti per il trasporto pubblico nelle aree urbane, dalle opere idriche alle autostrade del mare. Nel documento non si tiene praticamente conto delle conseguenze che questo piano delle infrastrutture avrà in termini di produzione di gas climalteranti. Perché, se prodotta con combustibili fossili, alla maggiore energia necessaria per far funzionare il sistema corrisponderà un proporzionale aumento delle emissioni di gas serra. Decisamente insufficiente appare l'impegno di spesa previsto per le tecnologie a basso contenuto di carbonio e per l'attuazione del Protocollo di Kyoto, che ammonta a 1.275 milioni di euro per il triennio. Probabilmente il Governo intende individuare ulteriori risorse, ma siamo ben lontani dagli investimenti che sarebbero necessari.

Nel triennio 2010-2012 si prevede l'apporto di risorse private e UE pari a 30 miliardi di euro. La previsione di risorse private per un importo triplo rispetto a quelle pubbliche sembra poco credibile: le risorse private derivano sostanzialmente dai concessionari autostradali. In tale settore si propongono due interventi, da una parte l'anticipo dei bandi di gara per le concessioni autostradali

per un ricavo complessivo stimato tra gli 800 milioni e i 2,6 miliardi di euro (che si ripercuoterà sulle tariffe) e dall'altra il pedaggiamento di tratte convertibili in autostradali, sempre a scapito del cittadino. In sostanza ancora una volta i finanziamenti "privati" saranno a carico della comunità, per non parlare della mancata istituzione di una Autorità indipendente di vigilanza sul settore.

Nella definizione delle Priorità l'allegato restituisce un quadro confuso che si scontra con il tema delle risorse effettivamente disponibili, mentre si assiste all'ennesima penalizzazione del Mezzogiorno. A fronte di una percentuale dichiarata sul deliberato CIPE pari al 28,7% del totale nazionale, gli impegni di spesa per il Sud ammontano a 7,5 miliardi di euro, pari a poco più del 20% dei 30 miliardi impegnati. Tali fondi sono stati peraltro sottratti al Fondo FAS, dirottando risorse da interventi specifici già programmati nel Mezzogiorno.