

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
CARLO GIOVANARDI

La seduta comincia alle 16.

GIUSEPPINA SERVODIO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 27 settembre 1999.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Amoruso, Bindi, Bressa, Armando Cossutta, D'Alema, D'Amico, De Franciscis, Dini, Fassino, Jervolino Russo, Lento, Mangiacavallo, Mattioli, Melandri, Morgando, Ranieri, Rodeghiero, Sinisi e Turco sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono ventuno, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Annunzio della presentazione di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente.

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza il seguente disegno di legge che è assegnato, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, in sede referente, alla XII Commissione (Affari sociali):

« Conversione in legge del decreto-legge 1° ottobre 1999, n. 341, recante disposizioni urgenti per l'azienda policlinico Umberto I e per l'azienda ospedaliera Sant'Andrea di Roma » (6415) con il parere delle Commissioni I, II, V, VII (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, relativamente alle disposizioni in materia previdenziale).

Il suddetto disegno di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dal comma 1 del predetto articolo 96-bis, è altresì assegnato al Comitato per la legislazione di cui all'articolo 16-bis del regolamento.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 6 settembre 1999, n. 308, recante disposizioni urgenti in materia di cessione e cartolarizzazione dei crediti INPS, nonché di società per la gestione dei rimborsi (6322) (ore 16,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 6 settembre 1999, n. 308, recante disposizioni urgenti in materia di cessione e cartolarizzazione dei crediti INPS, nonché di società per la gestione dei rimborsi.

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 6322)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di alleanza nazionale ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Avverto che la V Commissione (Bilancio) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Testa, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

LUCIO TESTA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, con il decreto-legge n. 308 del 1999 recante disposizioni urgenti in materia di cessione e cartolarizzazione dei crediti contributivi dell'INPS il Governo ha modificato le disposizioni previste dagli articoli 13 e 15 della legge n. 448 del 1998 collegata alla manovra di finanza pubblica per l'anno in corso.

Il Governo ha ritenuto utile, anzi necessario, ricorrere allo strumento del decreto-legge in considerazione dei ritardi sin qui registrati in sede di attuazione delle disposizioni richiamate e derivanti anche dalla necessità di armonizzare i suddetti articoli 13 e 15 alla disciplina generale sulla cartolarizzazione secondo la legge 30 aprile 1999, n. 130, e alla prassi dei mercati internazionali.

Senza questo intervento legislativo del Governo, i ritardi avrebbero potuto pregiudicare l'acquisizione di risorse consistenti, che dovranno concorrere, per un ammontare stimato in 5.300 miliardi per il 1999, al conseguimento degli obiettivi della manovra finanziaria. Questa è la ragione fondamentale ed incontestabile che ci induce a valutare positivamente la decisione del Governo volta a conseguire un risultato di coerenza nel processo di risanamento della finanza pubblica, anche attraverso la velocizzazione delle procedure di cartolarizzazione.

Accanto a questa preminente finalità di conseguire gli obiettivi programmati per i saldi della finanza pubblica, non vanno dimenticati altri importanti risultati che il collegato alla finanziaria si proponeva, primo fra tutti quello di sviluppare l'ambito di operatività di nuovi strumenti nel mercato finanziario.

L'INPS, pur manifestando progressi nella gestione dell'istituto, non è in grado di recuperare l'ammontare pregresso dei propri crediti che risultano, anzi, in continuo aumento.

Attualmente - per informazione degli stessi organi direttivi dell'INPS - il credito ammonta a ben 54 mila miliardi. Non intervenire significava quindi lasciare solamente deteriorare la situazione. Infatti, è stata confermata l'impossibilità dell'INPS di recuperare i propri crediti, che ogni anno crescerebbero ad un ritmo di 8 mila miliardi, di cui solo 3 mila verrebbero riscossi nel corso del medesimo anno. Ciò determina una costante crescita dei crediti vantati dall'INPS, il cui recupero si è dimostrato quanto mai arduo.

La procedura innovativa cui il decreto-legge governativo fa riferimento, cioè la cartolarizzazione, è quella - vale la pena ricordarlo - recentemente prevista dalla legge n. 133 del 1999, che è un provvedimento di carattere generale in materia, finalizzato a conseguire operazioni di cartolarizzazione sul mercato internazionale.

Tra le altre modifiche apportate al testo originario della legge n. 448 merita ricordare che si stabilisce nel 31 dicembre 2001 il termine entro il quale dovranno essere maturati i crediti cedibili. Ciò offre l'evidente vantaggio di garantire maggiori elementi di certezza quanto ai crediti oggetto dell'operazione prospettata.

Occorre inoltre segnalare la novità costituita dalla previsione per cui la cessione sarà effettuata al valore nominale, non già a quello di bilancio. A questo proposito occorre rilevare che, in base alle informazioni acquisite nel corso dell'istruttoria svolta nell'ambito dell'esame presso la Commissione bilancio, l'ammontare nominale dei crediti risulta largamente superiore a quello iscritto a bilan-

cio, in forza della costituzione di apposito fondo di svalutazione. In pratica, risulterebbero esigibili, sulla base dei dati di bilancio INPS relativi al 1998, al netto del fondo di svalutazione, crediti del valore di circa 23 mila miliardi. Secondo tale previsione la cessione avverrebbe al valore nominale e comporterebbe il vantaggio di offrire una più consistente garanzia in considerazione del maggior scarto rispetto all'importo atteso a titolo di prezzo iniziale corrisposto dal concessionario, valutato in 8 mila miliardi.

Nel corso della discussione è emersa l'opportunità di un chiarimento da parte del Governo della portata del termine « somme aggiuntive », che trova risposta nella relazione tecnica, a cui il relatore fa rinvio anche per quanto concerne la predisposizione di un emendamento integrativo che faccia riferimento al dettato dell'articolo 1, comma 217, della legge n. 662 del 1996 (provvedimento collegato alla legge finanziaria). A questo proposito il collega Possa ha avanzato in Commissione opportuni e pertinenti rilievi.

Un'ulteriore novità è costituita dalla facoltà, riconosciuta al ministro del tesoro, di garantire i titoli emessi dalla società di cartolarizzazione attraverso la garanzia dello Stato. Questo è un aspetto su cui sono stati sollevati, a cominciare dal sottoscritto, diversi rilievi nel corso dell'esame presso la Commissione di merito, sostanzialmente riconducibili al timore che per questa via si inneschi una sorta di partita di giro, per cui i maggiori proventi in termini di cassa derivanti dall'operazione potrebbero essere parzialmente pregiudicati dagli oneri relativi alla prestazione della garanzia: una sorta di partita di giro, come è stato sottolineato da più parti. Gli elementi acquisiti nell'ambito dell'audizione informale dei rappresentanti dell'INPS e, soprattutto, le informazioni fornite dal Governo hanno però evidenziato che la garanzia risponde essenzialmente all'esigenza di rendere meno onerosa l'operazione, in considerazione degli effetti positivi che la stessa determinerebbe ai fini della ponderazione dei rischi con riferimento ai coefficienti di

solvibilità. Resta da considerare il limitato onere che potrebbe derivare dall'attivazione della garanzia con riferimento alla parte dei crediti difficilmente recuperabile; si tratterebbe, comunque, di una parte minima stando alle valutazioni che sarebbero state compiute dall'*advisor* espressamente nominato, che collocherebbero ad un livello prossimo al 99 per cento la possibilità di recupero dei crediti, conferendo conseguentemente un giudizio largamente positivo sul merito degli stessi. È comunque opportuno che il Governo quantifichi precisamente l'eventuale onere.

Un'altra modifica apportata dal decreto-legge è rappresentata dalla possibilità, riconosciuta alla « società veicolo », di finanziare l'operazione non soltanto attraverso l'emissione di titoli, ma anche mediante la contrazione di prestiti sul mercato internazionale e, se possibile, su quello interno; stando agli elementi forniti alla Commissione bilancio, quest'ultima dovrebbe comunque costituire un'ipotesi residuale.

Alla possibilità di ricorrere a prestiti si accompagna, inoltre, un regime fiscale di favore per cui verrebbero esentati gli interessi corrisposti in relazione all'erogazione di prestiti effettuati da soggetti non residenti; a quest'ultimo proposito, desidero richiamare l'attenzione dell'Assemblea relativamente alla modifica apportata dalla Commissione bilancio per cui non fruirebbero dell'agevolazione i soggetti residenti in paesi aventi regimi fiscali privilegiati. In qualità di relatore, mi riservo di verificare se non occorra integrare il testo escludendo anche i soggetti residenti nei cosiddetti paradisi fiscali.

Un'ulteriore agevolazione fiscale, a proposito della quale non sono state fornite precise quantificazioni per quanto concerne gli effetti sul gettito, attiene all'esclusione della tassazione, che altrimenti sarebbe stata nella misura del 20 per cento, degli interessi corrisposti ai sottoscrittori dei titoli aventi scadenza inferiore ai diciotto mesi nel caso di rimborso anticipato; al riguardo, occorre sottolineare che la norma si giustifica in

relazione alla necessità di ridurre il più possibile i tempi di perfezionamento della procedura. Il rimborso delle obbligazioni emesse dalla « società veicolo » in termini anticipati permetterebbe di procedere, infatti, al riversamento all'INPS delle somme eventualmente riscosse in eccedenza; in questo modo, tale istituto trarrebbe un evidente vantaggio in termini di cassa. Si assicurerebbe il « presto », ed esso ha un suo costo.

Merita, poi, di essere segnalata la novità costituita dall'esclusione dell'obbligo, già posto a carico dell'INPS, di iscriverne a ruolo i crediti ceduti, in quanto concernenti crediti oggetto di condono ovvero di dilazione di pagamento. A quest'ultimo proposito, si può rilevare che il testo sembrerebbe riferirsi alle rateizzazioni che potrebbero essere concordate dai debitori con l'INPS a seguito dell'invio, da parte dello stesso INPS — che vi avrebbe provveduto recentemente —, di appositi avvisi bonari. L'esclusione trarrebbe origine dalla presunzione per la quale si tratterebbe di crediti sostanzialmente certi; i crediti soggetti a rateizzazione o condono, cioè, non avrebbero — uso il condizionale — problemi di solvibilità e, in ordine ad essi, non vi sarebbe ragione di procedere all'iscrizione a ruolo.

Sempre con riferimento alle disposizioni in materia di riscossione, richiamo l'attenzione del Governo sull'opportunità di correggere la formulazione del testo, che, attualmente, si riferisce ai crediti ceduti — dei quali, tuttavia, l'INPS non avrebbe più la disponibilità —, di ricondurre la procedura indicata a quella recentemente riformata dal decreto legislativo n. 46 del 1999 per la riscossione dei crediti contributivi e, conseguentemente, di riferirsi a crediti oggetto di cessione; in sostanza, si passerebbe da crediti ceduti a crediti oggetto di cessione. Mi riferisco a quanto sollevato, pertinentemente, dal collega Possa su questo tema, per cui, sempre che il Governo sia d'accordo, credo che i suoi suggerimenti per la modifica del testo possano essere accolti, come perfezionamento quantomeno di natura tecnica.

Un aspetto su cui desidero richiamare l'attenzione dei colleghi è rappresentato dalla necessità di assicurare la certezza dei tempi di avvio e di realizzazione dell'operazione di cartolarizzazione. Ciò vale in particolare per l'anno in corso, posto che siamo già nel mese di ottobre e che non resta quindi molto tempo per procedere. Per questo motivo, la Commissione ha apportato una modifica al testo, in forza della quale il decreto attuativo, che il ministro del tesoro di concerto con quelli delle finanze e del lavoro è tenuto ad adottare, sia emanato entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge. In questo modo, sarà più fondata l'aspettativa di ottenere effettivamente le maggiori entrate attese, stante la previsione di un incremento delle stesse in misura pari a 5.300 miliardi, di cui al testo originario della legge n. 448 del 1998. A questo proposito, appare opportuno che il Governo fornisca ulteriori dettagli sui tempi di realizzazione dell'operazione sia per quanto concerne la stima dei crediti cedibili che per quanto riguarda la data entro la quale si ritiene che potranno essere emessi i titoli destinati a fornire alle società « veicolo » le risorse necessarie per la cessione dei crediti.

All'esigenza di assicurare un attento monitoraggio dell'andamento dell'operazione e di fornire al Parlamento tutte le necessarie informazioni al riguardo, risponde la modifica apportata dalla Commissione bilancio che consente all'INPS di avvalersi di un consulente terzo altamente qualificato e che impone al ministro del tesoro di riferire al Parlamento ogni sei mesi sui risultati economici e finanziari conseguiti. È chiaro che la prescelta di questo consulente terzo, di questo monitor, dovrà avvenire nel rispetto delle procedure anche di carattere internazionale, attraverso gare e confronti concorrenziali idonei.

Sottolineo che si tratta di una norma di garanzia che, a mio avviso, arricchisce notevolmente l'impianto del provvedi-

mento e che risponde ad alcune preoccupazioni sollevate in particolare dall'opposizione.

Con le considerazioni svolte in precedenza, mi sembra che si sia già dato conto dell'attenzione e dell'approfondimento con cui la Commissione bilancio ha esaminato il provvedimento.

In qualità di relatore, ho manifestato diverse preoccupazioni sul testo predisposto dal Governo, sollecitando una serie di chiarimenti e proponendo lo svolgimento di un'audizione informale dei rappresentanti dell'INPS. La proposta, accolta dalla Commissione, ha consentito di acquisire alcuni importanti elementi di valutazione. Al tempo stesso, mi sono fatto carico di prospettare l'opportunità di corredare il provvedimento di un'accurata relazione tecnica che fornisse tutti gli elementi necessari a valutare gli effetti sulla finanza pubblica.

Mi pare quindi che da parte del relatore e dello stesso Governo — che ha accolto le richieste di chiarimenti ed ha predisposto una relazione che è stata diffusa — sia stata manifestata la più ampia disponibilità. Per questo motivo, auspico che i gruppi di opposizione dimostrino lo stesso spirito collaborativo in modo da apportare le ulteriori correzioni che si renderanno necessarie per pervenire alla migliore formulazione del testo, al fine di assicurare il miglior esito delle operazioni prospettate.

Per le stesse ragioni, se è possibile, onorevoli colleghi, riterrei opportuno limitare gli emendamenti, in modo da concentrare la discussione sugli aspetti di maggiore importanza ed efficacia per la funzionalità del provvedimento.

Nell'ambito delle modifiche che potrebbero essere apportate al testo, vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi e del Governo circa l'opportunità di sopprimere l'articolo 3, accogliendo in tal senso una proposta avanzata da alcuni colleghi dell'opposizione. L'articolo, infatti, riguarda materia non direttamente riconducibile alla cartolarizzazione e rischia di determinare pregiudizi ad alcuni settori di intervento nel campo sanitario e del vo-

lontariato, senza alcun vantaggio per la finanza pubblica! Voglio ricordare, infatti, che da parte di alcuni colleghi è stata lamentata la carenza di sufficienti informazioni che forse la specificità e la tecnicità della materia renderebbero in questo caso più evidente rispetto alla pluralità dei provvedimenti in discussione in quest'aula.

A tale proposito, vorrei ribadire e dare atto al Governo di avere accolto la richiesta di un'approfondita informativa, formalizzata nella relazione tecnica che oggi è stata distribuita.

Ricordo inoltre che l'INPS, direttamente intervenuto in sede di audizione con i propri rappresentanti, ha corredato le proprie affermazioni fornite nel corso dell'audizione con documenti posti all'attenzione dei commissari e quindi anche di quest'Assemblea.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ROBERTO PINZA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica.* Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Possa. Ne ha facoltà.

GUIDO POSSA. Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, il decreto-legge 6 settembre 1999, n. 308, recante disposizioni urgenti in materia di cessione e di cartolarizzazione dei crediti INPS, nonché di società per la gestione dei rimborsi, innova profondamente le disposizioni di cui agli articoli 13 e 15 della legge 23 dicembre 1998, n. 448. Nella premessa del decreto-legge la straordinaria necessità e urgenza di modificare questi articoli vengono attribuite all'esigenza di adeguare la normativa a quella generale sulla cartolarizzazione di cui alla legge 30 aprile 1999, n. 130, e d'anzì il relatore ha confermato questa connes-

sione. A mio avviso, però, ciò non corrisponde affatto al vero. La verità è, invece, che gli articoli 13 e 15 della legge n. 448 delineavano una operazione di cessione di crediti tecnicamente imprecisa, in alcuni punti inapplicabile e soprattutto ben più onerosa per le casse della pubblica amministrazione. È tecnicamente impreciso non aver menzionato nella legge n. 448 che oggetto della cessione, oltre ai crediti, agli accessori, agli interessi e alle sanzioni, sarebbero state anche le somme aggiuntive, come poi il decreto-legge n. 308 ha precisato. Il significato di questa espressione « somme aggiuntive » è stato ben chiarito dall'esame in Commissione bilancio tramite il riferimento all'articolo 1, commi 217 e seguenti, della legge n. 662 del 1996.

È tecnicamente impreciso aver indicato nella legge n. 448 che i crediti possibile oggetto di cessione, sarebbero stati i crediti già maturati e quelli che sarebbero maturati in futuro fino alla data, peraltro non precisata, di costituzione della società per azioni prevista dall'articolo 15. Il decreto-legge n. 308, invece, ha definito la cosa con chiarezza ponendo il limite del 31 dicembre 2001.

È stata una colpevole dimenticanza non aver abrogato nell'articolo 13 della legge n. 448 le disposizioni, di cui all'articolo 4, comma 12, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, e l'articolo 3, comma 1 della legge 30 dicembre 1991, n. 426, che prevedevano particolari facilitazioni per la regolarizzazione dei debiti contributivi, facendo capo per questo al Ministero del tesoro, e impedivano così per tali debiti-crediti l'inserimento nei crediti oggetto di possibile cessione. A tale abrogazione ha provveduto il decreto-legge n. 308 in esame all'articolo 3 che, perciò, considero pertinente.

È tecnicamente non chiaro aver indicato, come ha fatto la legge n. 448, al comma 1, che i crediti sarebbero stati ceduti al valore netto risultante dai bilanci e dai rendiconti dell'istituto. Inequivocabile è invece il decreto-legge n. 308 che all'articolo 1, comma 1, lettera b), prevede la cessione al valore nominale dei crediti.

È tecnicamente lacunoso non aver inserito nell'articolo 15 della legge n. 448 alcuna garanzia dei cedenti, cioè garanzia per i contribuenti creditori dello Stato, per i crediti di imposta contributivi con cui la società per azioni appositamente costituita allo stesso articolo dovrà provvedere ai rimborsi di imposta e contributivi. A tale lacuna si è posto rimedio nel decreto-legge n. 308 con il disposto dell'articolo 2, comma 1, lettera b).

Ma è la struttura stessa dell'operazione di cessione crediti e cartolarizzazione delineata dalla legge n. 448 che risulta poco meditata e di conseguenza onerosa al di là del necessario per la pubblica amministrazione. Questa maggiore onerosità sarebbe inevitabilmente risultata a seguito della scelta fatta per il cessionario dei crediti rispetto all'INPS. La legge n. 448 prevedeva che tale cessionario sarebbe stato individuato tra le banche e gli intermediari finanziari abilitati o fra associazioni temporanee di impresa fra detti soggetti; sarebbe stato cioè totalmente terzo rispetto all'INPS. La società per azioni costituita dal cessionario per l'acquisto dei crediti, che d'ora in poi chiameremo società veicolo, avrebbe potuto finanziarsi sia contraendo prestiti, sia emettendo titoli obbligazionari, operando in tal senso in piena libertà come soggetto terzo rispetto al Tesoro e all'INPS.

Al contrario, il decreto-legge n. 308 al nostro esame prevede che la società veicolo sia costituita o con atto unilaterale dell'INPS, a rischio del consolidamento, od anche da terzi, ma solo per conto e nell'interesse dell'INPS. Tale società sarà quindi totalmente controllata dall'INPS, pur rimanendo formalmente terza rispetto all'istituto, in modo da evitare il consolidamento. L'esame del decreto-legge in Commissione bilancio ha consentito di far emergere nel dettaglio la complessa architettura societaria che verrà adottata: a pagina 2 della memoria consegnata dall'INPS nel corso dell'audizione del 21 settembre, si legge testualmente: « Al riguardo, il consiglio di amministrazione dell'INPS ha deliberato la costituzione della società veicolo, delegando il processo

di attuazione ad un ristretto gruppo di lavoro, cui spetterà, fra l'altro, di costituire due fondazioni olandesi, che a loro volta costituiranno la società veicolo». In proposito, chiedo al Governo se tali fondazioni olandesi e la società veicolo siano già state costituite e, nel caso ancora non lo fossero, entro quanto lo saranno.

Il fatto che la società veicolo sia ora controllabile da parte del Tesoro e dell'INPS consente di inserire, tra i contenuti dei decreti del ministro del tesoro previsti all'articolo 1, comma 1, lettera b), del decreto-legge n. 308 in esame, anche — cito testualmente — « le caratteristiche dei titoli da emettersi o dei prestiti da contrarre, nonché le stesse modalità di gestione della società veicolo ». Non vi è dubbio che tutto ciò garantisca un migliore controllo dei costi finanziari dell'operazione e quindi una sua minore onerosità: saranno in qualche modo sotto il controllo del Tesoro, fra l'altro, anche i costi operativi della società veicolo, una società che — ricordiamolo — non opera in regime di concorrenza e che può scaricare i propri costi sulle sopravvenienze della riscossione.

Ma vi è di più: in Commissione bilancio, è stato autorevolmente affermato sia da parte del Governo, sia da parte dell'INPS, che per il reperimento delle risorse finanziarie necessarie per l'acquisto dei crediti la società veicolo punterà prioritariamente sull'emissione di titoli obbligazionari. Vi è l'esplicita volontà di porre sul mercato titoli obbligazionari ad altissimo rating (tripla A), i quali ovviamente hanno un costo per gli interessi minimo. In aggiunta, per i sottoscrittori che sottostanno alla Banca dei regolamenti internazionali di Basilea, i titoli potranno avere la garanzia dello Stato, con il che l'interesse sul capitale prestato diverrà davvero il minimo pensabile.

Queste sintetiche considerazioni provano a sufficienza quanto sia stata frettolosa, imprecisa e potenzialmente dannosa per l'erario l'operazione di cessione e cartolarizzazione dei crediti INPS proposta dal Governo ed approvata dalla maggioranza con gli articoli 13 e 15 della

legge n. 448 ed evidenziano bene quale sia la vera ragione della necessità del decreto-legge n. 308 in esame: riparare l'errore compiuto e farlo con grande urgenza, perché l'operazione di cessione dei crediti INPS è l'architrave della manovra di finanza pubblica per il 1999. Le entrate previste per quest'anno (5.300 miliardi), infatti, devono effettivamente affluire nelle casse della pubblica amministrazione entro il 31 dicembre. Al riguardo siamo in grave ritardo: non vi è alcun dubbio, condividiamo pienamente la preoccupazione espressa da vari colleghi in Commissione ed anche or ora dal relatore. La vera ragione del ritardo, tuttavia, non è nell'inerzia dell'INPS, o in un qualche conflitto di competenza tra INPS e Tesoro riguardante la scelta degli *advisor*, ma semplicemente la necessità di reimpostare profondamente l'operazione di cessione e cartolarizzazione delineata dalla legge n. 448: fare marcia indietro non è facile e comunque costa caro in termini di tempo.

Vorrei svolgere una seconda serie di considerazioni: siamo di fronte ad un provvedimento complesso, che mette in gioco cifre enormi, che tocca direttamente centinaia di migliaia di persone fisiche e giuridiche, che è altamente innovativo. Non è stato fornito, durante l'esame in Commissione, nessun precedente esempio di operazione di cessione e cartolarizzazione, italiano o straniero, nemmeno lontanamente paragonabile a quello al nostro esame. In questa situazione, che fa il Governo? Assembla una prima volta, con gli articoli 13 e 15 della legge n. 448, le disposizioni legislative essenziali, solo quelle che gli consentono di porre in essere l'operazione, e le fa approvare dalla maggioranza; poi modifica tali disposizioni legislative essenziali, reimpostando *ab ovo* l'operazione con il decreto-legge n. 308 al nostro esame; contestualmente, chiede una delega in bianco per la definizione di molti punti di grande importanza.

Al riguardo, infatti, sono previsti uno o più decreti del ministro del tesoro per la determinazione dei contratti di cessione,

delle caratteristiche dei titoli obbligazionari e così via. Per inciso, chiediamo che sia precisata la data entro la quale saranno emessi i suddetti decreti. È altresì previsto, senza data a termine, un decreto del ministro del tesoro per la definizione dell'estensione della garanzia di Stato ad operazioni finanziarie della società veicolo. Per colmare la misura, il Governo ha inizialmente presentato una relazione tecnico-normativa priva di dati finanziari e solo oggi, un attimo fa, ha distribuito un documento più completo che, purtroppo, non ho ancora avuto modo di leggere e del quale non posso tenere conto in questa mia breve esposizione.

Come è possibile? Si tratta di una mancanza di trasparenza e di rispetto nei confronti del Parlamento e, a questo punto, chiedo al Governo di rimediare alla carenza informativa rispondendo in sede di replica alle seguenti domande, che mirano ad acquisire in via ufficiale elementi fondamentali perché il Parlamento possa comprendere la portata delle operazioni di cui stiamo discutendo e decidere nel merito con cognizione di causa.

Al termine dell'intervento fornirò al sottosegretario la lista delle domande che ora mi accingo ad elencare, alcune delle quali prevedibilmente hanno trovato già una risposta nella relazione tecnica appena presentata.

Risponde al vero che la società veicolo sarà o è stata costituita da due fondazioni olandesi, a loro volta fondate dall'INPS? Risponde al vero che la valutazione del *rating* delle obbligazioni emesse dalla società veicolo verrà fatta prescindendo dall'eventuale garanzia di Stato? Il Governo conferma che la garanzia di Stato verrà data solo ai titoli e ai prestiti dei soggetti che sottostanno alla Banca per il regolamento internazionale di Basilea? (Seppure così limitata, infatti, la garanzia di Stato introduce un onere da quantificare, come ha ricordato il relatore). Il Governo conferma che l'esenzione fiscale IRPEF e IRPEG ai non residenti verrà concessa unicamente per gli interessi maturati sui prestiti e non per gli interessi sui titoli obbligazionari, come ha precisato il sot-

tosegretario e come risulta a pagina 48 del *Bollettino delle giunte e delle Commissioni* del 22 settembre 1999? Quale sarà, almeno approssimativamente, l'ammontare nominale dei crediti che saranno compresi nella prima cessione in massa alla società veicolo, cessione da realizzare entro l'anno? Quale sarà, almeno approssimativamente, per tali crediti, alla data della cessione, l'ammontare delle cosiddette somme aggiuntive? Quale sarà il corrispettivo immediato che verrà versato dalla società veicolo nelle casse dell'INPS al momento della cessione di crediti? Circa i crediti che saranno ceduti, il Governo conferma che non verranno ceduti quelli vantati dall'INPS nei confronti di enti della pubblica amministrazione? Mi riferisco, ad esempio, a quelli pari ad oltre 3 mila miliardi vantati nei confronti delle regioni. Conferma il Governo che non verranno ceduti i crediti ultra sicuri vantati dall'INPS nei confronti delle aziende telefoniche per il fondo telefonici?

Quali saranno i crediti oggetto della prima cessione in massa? Come verrà definita tale massa di crediti? Da limiti temporali, i crediti maturati entro una certa data? In base all'attività svolta dal creditore, tutti i crediti delle aziende, dei commercianti o dei coltivatori diretti? In base all'entità del credito?

Quanti saranno approssimativamente i debitori dell'INPS coinvolti in questa prima cessione di credito? Quanto tempo occorrerà prevedibilmente all'INPS per iscrivere al ruolo il grande numero di crediti ceduti, sicuramente diverse centinaia di migliaia? In base a quale disposizione legislativa è possibile per l'INPS iscrivere a ruolo crediti che sono già stati ceduti alla società veicolo? Il Governo conferma che per la riscossione delle somme dovute tramite iscrizione a ruolo verranno seguite le disposizioni di cui all'articolo 24 e seguenti del decreto legislativo n. 46 del 26 febbraio 1999? Può il Governo fornire qualche dato indicativo sui vari costi dell'operazione di cessione e cartolarizzazione dei crediti INPS? Mi riferisco ai costi degli *advisor*, delle società di *rating*, del prestito obbligazionario,

degli eventuali prestiti bancari, delle società veicolo e dei concessionari per la riscossione? Quali sono i flussi finanziari attesi entranti nelle casse delle società veicolo per effetto delle varie modalità di riscossione adottate, *in primis* la riscossione mediante iscrizione al ruolo ed esazione tramite i concessionari? In altri termini, quali sono i principali risultati del modello finanziario sviluppato per la previsione di tali flussi finanziari?

Questi dati sono molto importanti non solo per il *business plan* della società veicolo, ma anche per i bilanci della pubblica amministrazione. Infatti, è sulla base dell'effettivo afflusso finanziario derivante dalla riscossione che alla fine sarà determinato l'ammontare del cosiddetto « corrispettivo differito » dell'operazione di cessione e cartolarizzazione e la tempistica del suo versamento nelle casse dell'INPS. In ultima analisi, non bisogna mai dimenticare che è l'effettiva riscossione del credito che regge tutta l'operazione di cartolarizzazione.

Non vorrei che le mie venissero considerate curiosità eccessive. Infatti, siamo davanti ad un'operazione gigantesca, di grande impatto finanziario per la pubblica amministrazione e di forte impatto sociale. Lasciatemi svolgere alcune considerazioni quantitative elementari, partendo dai dati forniti durante l'audizione del 21 settembre da parte dell'avvocato Francesco Ago, consulente dell'INPS, e che chiedo al Governo di confermare.

La prima operazione di cessione dei crediti in massa punterà a far entrare nelle casse dell'INPS la bella somma di 8 mila miliardi. Tale somma sarà raccolta dalla società veicolo mediante emissione di titoli per lo stesso ammontare. Il parco crediti ceduti dovrà avere un valore nominale almeno doppio — è sempre l'INPS che lo afferma — e cioè non inferiore a 16 mila miliardi onde consentire ai titoli emessi il conseguimento del *rating* massimo AAA al fine di garantire adeguatamente i creditori.

Va tenuto presente che nel bilancio 1998 dell'INPS i crediti verso i privati, esclusi quelli nei confronti delle aziende telefoniche per il fondo telefonici, considerati formalmente esigibili, cioè non caduti in prescrizione, ammontano a 22 mila 755 miliardi. Per inciso, è molto difficile sapere *ex ante* quanti di questi crediti siano effettivamente riscuotibili e in quanto tempo. Lasciamo che a rispondere alla domanda siano i fatti a tempo debito.

In sostanza, con questa prima operazione di cessione verranno ceduti in massa buona parte — oltre il 70 per cento — dei crediti considerati esigibili nel bilancio dell'INPS. Per determinare la somma complessiva che si cercherà di riscuotere, ai 16 mila miliardi del valore nominale dei crediti ceduti occorre aggiungere le somme aggiuntive, nonché i costi di riscossione. Valutiamo prudenzialmente questo ulteriore ammontare come pari al 50 per cento del valore nominale dei crediti ceduti, cioè ad altri 8 mila miliardi. La somma complessiva che si cercherà di riscuotere sarà quindi non inferiore a 24 mila miliardi di lire, una somma enorme.

Se assumiamo — ma si tratta di una pura congettura — che la somma media da riscuotere per ogni singolo credito sia di 24 milioni di lire, il numero dei debitori a cui perverranno le cartelle esattoriali sarà addirittura pari ad 1 milione, tra persone fisiche e giuridiche: un'operazione *monstre*. Non è possibile non ricordare a questo punto la recente emissione di « cartelle pazze » da parte dell'amministrazione delle finanze, che è incorsa in questo malfunzionamento nonostante sia certamente ben più roduta per compiti di riscossione di massa di quanto non lo sia la struttura che stiamo ora esaminando.

Questi numeri consentono di verificare quanto sia importante prevedere correttamente i flussi finanziari della riscossione in termini di quantità e tempistica e quanto possa diventare importante il

cosiddetto « corrispettivo differito » che la società veicolo dovrà eventualmente versare all'INPS.

Riteniamo essenziale che il Governo dia al Parlamento e all'amministrazione garanzie certe per quanto riguarda la tempistica dei versamenti di tale corrispettivo differito. Sarebbe ovviamente assurdo che tale versamento venisse rimandato al momento della conclusione dell'iter di riscossione dei crediti, che sarà sicuramente tormentato e lungo. Chiediamo al Governo di proporre in merito un emendamento al decreto-legge n. 308 che assicuri il versamento nelle casse dell'INPS dell'eventuale corrispettivo differito man mano che affluiscono le somme riscosse.

Prima di concludere, vorrei esprimere apprezzamento per il lavoro svolto dal relatore, onorevole Testa, che tra l'altro si è adoperato per promuovere l'audizione dei rappresentanti dell'INPS del 21 settembre, rivelatasi certamente molto utile, e che ha introdotto un'importante modifica nel testo del decreto-legge, che prevede il continuo monitoraggio da parte del Parlamento del complesso e delicato processo di cessione e cartolarizzazione dei crediti INPS.

Resto, infine, in attesa dei chiarimenti richiesti al Governo (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Armani. Ne ha facoltà.

PIETRO ARMANI. Signor Presidente, sono largamente facilitato nella mia esposizione da quanto ha detto poco fa il collega Possa, il quale ha analiticamente approfondito tutti gli aspetti tecnici e giuridici di questa operazione che ha definito *monstre*, perché effettivamente è un'operazione gigantesca che, fin dall'approvazione della legge n. 448, la scorsa finanziaria, l'opposizione aveva largamente criticato, evidenziandone l'estrema precarietà e grossolanità d'impianto, in particolare agli articoli 13 e 15. In sostanza, l'opposizione aveva richiamato

l'attenzione di tutti sulla difficoltà della messa a regime di un'operazione del genere e il decreto n. 308 è la dimostrazione di quelle difficoltà. Praticamente siamo di fronte — ad esercizio finanziario in via di conclusione, perché siamo ai primi di ottobre — ad un'operazione dall'esito incerto. Il collega Possa ha chiesto al Governo indicazioni precise sui tempi e sui modi attraverso i quali mettere in moto l'operazione medesima, perché 4.300 miliardi sono già previsti per il 1999, anche se ancora non sappiamo se, quando e in quale misura affluiranno nel bilancio del corrente anno.

Mi risparmio, quindi, tutta una serie di considerazioni per partire dalla base del problema: da dove nascono i crediti INPS? Innanzitutto da un meccanismo di contributi previdenziali e di costi per i debitori e per la collettività. Come sa bene il nuovo presidente della Commissione bilancio, esimio studioso di diritto tributario (al quale auguro buon lavoro), accanto al flusso dei contributi la previdenza è finanziata dalla fiscalità generale, tanto è vero che l'INPS ha un disavanzo consistente che nasce appunto dall'impossibilità che tutti i suoi costi (le prestazioni previdenziali) vengano coperti dai contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori. Nasce da qui la realtà dei crediti INPS, dal fatto che la previdenza oggi costa al paese quasi il 15 per cento del PIL. Faccio particolare riferimento al documento del dipartimento della ragioneria generale dello Stato, che ha predisposto con un aggiornamento del suo modello di previsione del sistema pensionistico previdenziale (previsioni 1999), dal quale risulta evidente che nel 2000 per l'intera spesa previdenziale saremo intorno al 14,5-15 per cento del PIL. Si tratta di una somma gigantesca e la famosa « gobba » della ragioneria generale ci dimostra che nel 2030-2035 (non mi interessa, perché probabilmente non ci sarò, ma penso ai nostri figli e ai nipoti) si arriverà al 16-17 per cento del PIL...

ROBERTO PINZA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. Non si può dire mai!

PIETRO ARMANI. Probabilmente non ci sarò nel 2030: ho sessantott'anni! Non mettiamo limiti alla divina provvidenza naturalmente, ma potrei non esserci. Grazie comunque per avermi concesso la possibilità di poterci essere!

Come dicevo, fra il 2030 e il 2035 arriveremo quasi al 16-17 per cento del PIL. Questa è la realtà da cui deriva a cascata il problema dei crediti INPS, ma di fronte a questa realtà vi è anche la situazione economica e strutturale in cui si trova il paese. Chi sono i debitori dell'INPS? Sono gli operatori economici i quali devono pagare per i loro dipendenti i contributi previdenziali. Come sono strutturati questi debitori dell'INPS? Sono i 4 o 5 milioni di partite IVA, che continuamente citiamo, a cui potrebbero aggiungersi tutta una serie di altri operatori (per esempio i lavoratori stessi per la quota di contributi a loro carico). È una massa di debitori molto ampia e, come si evince dalla struttura del nostro sistema produttivo, molto polverizzata, spesso di dimensioni unitarie medie molto modeste.

Queste dimensioni sono tanto più modeste quanto più ci si sposta verso le aree meno sviluppate del paese, ove le aziende sono tanto più esposte al rischio di divenire soggetti debitori dell'INPS per ritardi nel versamento dei contributi, per insolvenze, per fallimenti ed altre situazioni del genere, dovute anche all'andamento naturalmente erratico del ciclo economico. Tali aziende rappresentano sostanzialmente un sistema produttivo fatto di tanti piccoli operatori gravati da contributi previdenziali piuttosto pesanti.

Quindi, è pesante l'incidenza della previdenza sociale sul prodotto interno lordo; la struttura produttiva italiana è caratterizzata da una forte polverizzazione delle attività produttive e, pertanto, spesso può crearsi una situazione di onerosità e di pesantezza pro-capite per ciascuna di queste attività produttive, generalmente

modeste: non esistono, infatti, solo la Fiat o la Pirelli, ma moltissime attività produttive di piccolissime dimensioni, molte delle quali sono tanto più piccole, quanto più ci si sposta dal nord verso il centro o il sud del paese.

In Commissione bilancio ho ricordato — non per gettare la croce addosso a qualche regione italiana — che vi sono alcune regioni le cui realtà produttive hanno grossi problemi a pagare puntualmente l'INPS e saldare i propri debiti previdenziali per i dipendenti; ho altresì ricordato che, talvolta, tali contribuenti e debitori-INPS, essendo soggetti a fallimenti o al rischio dell'entrata in crisi delle proprie attività produttive, tendono a diventare morosi, talvolta, spariscono, mutano indirizzo della sede e non sono più rintracciabili.

Quindi, non si tratta soltanto dei crediti del fondo telefonici o di quelli del servizio sanitario nazionale per conto delle regioni che, vedo con piacere, sono stati esclusi formalmente dall'operazione di cartolarizzazione. Leggo, infatti, dalla relazione tecnica del Governo che dai crediti complessivi — pari a oltre 54 mila miliardi — sono esclusi dall'operazione di cessione attualmente in corso i crediti del fondo telefonici e quelli verso le regioni, relativi al servizio sanitario nazionale; in Commissione bilancio non eravamo venuti a conoscenza di ciò e perciò, bene o male — sia pure in ritardo — la relazione tecnica ha avuto l'effetto di renderci edotti di tale particolare non irrilevante.

Si tratta, dunque, di strutture debitorie soggette a forti turbolenze di carattere economico e, quindi, spesso difficilmente perseguibili; tanto è vero che, a conferma di quanto sto dicendo, ci sono i dati della pregevole audizione promossa dal relatore — che io ringrazio — nei confronti dei dirigenti dell'INPS, la quale dimostra che l'Istituto nazionale della previdenza sociale non riesce a recuperare più di 3 mila miliardi all'anno sui 54.350 miliardi che si sono accumulati con un crescendo rossiniano: infatti, erano 31.911 miliardi nel 1994 e sono diventati 37.087 nel 1995, 43.820 nel 1996, 50.987 nel 1997, e final-

mente 54.350 nel 1998, mentre la cifra per il 1999 è un punto interrogativo, ma certamente sarà maggiore.

Dunque, di questi oltre 54 mila miliardi, in un anno l'INPS, praticamente, riesce a recuperare soltanto 3 mila miliardi. Tra l'altro, il dossier predisposto dall'ufficio studi svolge alcune considerazioni su tale realtà, distinguendo i crediti esigibili da quelli parzialmente esigibili.

Signor Presidente, quella dei crediti « parzialmente » esigibili non è una categoria platonica; non è l'idea platonica del cavallo, bensì un fatto puramente discrezionale: oggi sono esigibili alcuni crediti, ma potrebbero non esserlo più il prossimo anno, in quanto la situazione economica potrebbe cambiare, potrebbe entrare in crisi qualche settore nel quale agiscono operatori economici di dimensioni modeste, i quali saranno i primi a subire l'impatto negativo della congiuntura e, quindi, a non poter più pagare non solo gli stipendi ai dipendenti — e, in conseguenza di ciò, fallire — ma anche i debiti nei confronti dell'INPS. Il concetto di esigibilità è, quindi, un concetto relativo, molto discutibile. Noi siamo perciò di fronte a questa realtà: l'INPS riesce ad incassare ogni anno 3 mila miliardi. E non mi si venga a dire che, però, i 54 mila miliardi sono garantiti da 23 mila miliardi di fondi rischio appostati nel bilancio dell'INPS! Poiché, infatti, l'INPS è un colabrodo, ha un deficit gigantesco da anni, non lo si può considerare come una normale società per azioni o come una banca, che, a fronte dei crediti in sofferenza, apposta dei fondi rischio calcolati, evidentemente, in base al grado di rischiosità di tali crediti: fondi rischi che rappresentano, per così dire, una diminuzione dell'utile che la banca stessa deve pagare ai propri azionisti. Qui di utili non se ne vedono da decenni, anzi direi che non se ne sono mai visti! Non è mai avvenuto, insomma, che tale Istituto abbia fatto affluire dividendi al bilancio dello Stato. Quindi, i 23 mila miliardi non sono altro che un'aggiunta al disavanzo dell'INPS: non mi si venga a dire, pertanto, che ai 54 mila miliardi bisogna sottrarre

i 23 mila del fondo rischi, perché in realtà i 54 mila miliardi rimangono tali e in più, essendo molti di essi difficilmente esigibili, ai medesimi bisogna aggiungerne altri 23 mila, che l'INPS — o il suo presidente, oppure il suo direttore generale — per salvarsi l'anima devono inserire nel bilancio dell'Istituto stesso.

Ci si trova, quindi, in una situazione difficile, in conseguenza della quale si è tirato fuori il coniglio dal cilindro: si è scoperta la cartolarizzazione, istituto al quale noi siamo arrivati in ritardo rispetto ai paesi anglosassoni, in particolare rispetto agli Stati Uniti. Tale istituto nasce — i colleghi della Commissione bilancio lo sanno, perché l'ho già detto in Commissione — in relazione a crediti a fronte dei quali c'è una garanzia reale. Vi è, per esempio, la cartolarizzazione dei mutui ipotecari: gli istituti bancari, i quali hanno erogato i mutui a coloro che volevano comprare la prima casa, vedono immobilizzati per tutta la durata del mutuo i fondi che hanno erogato e, quindi, cercano di smobilizzarli trasferendoli ad un altro soggetto, una società-veicolo che emette, appunto, titoli sul mercato finanziario e quindi, in un certo senso, compra i crediti dall'istituto mutuante, il quale recupera liquidità e può anche rimettere in moto il meccanismo per erogare ulteriori mutui. In questi casi, però, c'è sempre dietro la garanzia reale della casa. Il fenomeno della cartolarizzazione si è esteso — come dice anche il dossier del servizio studi — al credito al consumo, e così via. La carta di credito, per esempio, è funzione del fido del soggetto nei confronti della banca. Vi è anche, dicevo, il credito al consumo: io compro a rate un televisore o una lavatrice, una banca o un altro istituto mi fornisce il credito per l'acquisto e, naturalmente, il bene acquistato è garanzia del debito che ho contratto.

In Italia la cartolarizzazione è nata — chiedo scusa per il termine — per coprire le « schifezze », ossia i crediti in sofferenza della banche.

In passato ci sono state operazioni di cartolarizzazione, ma molto modeste; la prima operazione abbastanza consistente di sostanziale cartolarizzazione è stata quella concernente i famosi crediti in sofferenza o inesigibili del Banco di Napoli. A tale riguardo ricordo che fu in pratica costituita una banca a parte (la *bad bank*: una società sulla quale furono trasferiti i crediti in sofferenza); ciò è avvenuto anche per altre banche in difficoltà.

Per quanto riguarda i crediti del Banco di Napoli c'è da dire, però, che in molti casi anche essi sono garantiti da beni reali; cioè dietro i crediti in sofferenza, poiché vi è stata — almeno così si spera — una attività bancaria responsabile, vi è una qualche garanzia reale, che anche se parziale tuttavia rappresenta pur sempre una certa garanzia.

Nel caso qui considerato, viceversa, ci troviamo di fronte ad una sorta di finanza creativa; dei 54 mila miliardi di cui si è parlato, infatti, l'INPS riesce ad incassarne soltanto 3 mila ogni anno. In sostanza, ci troviamo dinanzi ad una difficoltà notevole per cercare di fare cassa, secondo quanto la Comunità europea e il patto di stabilità ci impongono.

A fronte delle privatizzazioni e delle operazioni di immissione sul mercato delle imprese di proprietà dello Stato e degli altri enti pubblici, noi dobbiamo anche cercare di recuperare i crediti dell'INPS, e in futuro magari anche quelli dell'INAIL, e, quando non ci sarà più il Ministero delle finanze potremmo vedere cartolarizzati anche quelli del fisco nei confronti dei contribuenti al netto dei debiti (adesso infatti c'è la compensazione tra debito e credito). A quel punto avremo un ulteriore elemento di debito sommerso. Dico questo perché, in realtà, in base al meccanismo previsto, tutti i titoli di cui parliamo risultano in pratica « blindati » da una serie di esenzioni fiscali e dalla garanzia dello Stato. Il servizio bilancio ha giustamente rilevato che da tali situazioni potrebbero scaturire perdite di gettito. In proposito, ricordo che alle lettere e) ed l) dell'articolo 1 si dispone l'esen-

zione dal versamento della ritenuta del 20 per cento sugli interessi maturati per i casi di rimborso anticipato dei titoli; l'esenzione dalle imposte sui redditi accordata ai proventi percepiti da finanziatori non residenti. Al riguardo si pone poi il problema se ci si trovi o meno dinanzi a dei « paradisi » fiscali. In ogni caso si tratta, a mio avviso, di una smagliatura nel sistema che il ministro delle finanze ha, per così dire, chiuso adottando provvedimenti specifici nei confronti dei non residenti, che dovrebbero fruttare una emersione di base imponibile, una capacità di lotta all'evasione.

Qui, invece, ci troviamo dinanzi ad una norma che prevede l'esenzione dalle imposte sui redditi per i proventi percepiti da finanziatori non residenti (che tuttavia finanzino la società-veicolo attraverso prestiti e via dicendo), nonché l'esenzione dalle imposte indirette per tutti gli atti posti in essere per il perfezionamento dell'operazione. Il servizio bilancio ha giustamente rilevato che, pur se finalizzate a garantire flessibilità all'operazione, tutte queste esenzioni e agevolazioni fiscali si configurano, rispetto alla normativa previgente, come una rinuncia da parte dell'erario ad un gettito potenziale.

Ciò non è stato calcolato. Quindi, da una parte, vi è una serie di garanzie di questo genere e, dall'altra, vi è la garanzia dello Stato, anche se ancora la si promette come « eventuale », « in corso d'opera », « parzialmente », « se sarà necessaria », ma intanto la mettiamo lì.

Dobbiamo tornare alle origini del nostro discorso: perché l'INPS incassa soltanto 3 mila miliardi in un meccanismo che si accumula nel tempo e che è arrivato ad oltre 54 mila miliardi? Perché l'INPS ha queste difficoltà nel perseguire i creditori? Possiamo pensare che, indipendentemente dai rischi di carattere finanziario sui quali tornerò tra poco, la difficoltà di recupero dei crediti dell'INPS sia modificata dalla cartolarizzazione?

Se il Monte dei Paschi di Siena, che deve riscuotere le imposte in Sicilia e che riscuoterà — presumo — anche i contributi previdenziali, ha difficoltà a perseguire i

creditori (ho citato l'esempio dei Monti dei Paschi che, peraltro, è esattore anche qui a Roma — la mia cartella esattoriale è emessa dal Monte dei Paschi come residente a Roma — ma vi sono anche altri esattori sul territorio nazionale), è pensabile che con la cartolarizzazione tutti gli esattori avranno davanti a loro un'autostrada aperta, piena di fiori e sapranno recuperare i crediti in modo più agevole, più armonioso, più liquido, più arioso? No, non credo sia questa la realtà e comunque la cartolarizzazione non lo garantisce a priori. Certo, la società di cartolarizzazione, una volta emessi i titoli, si preoccuperà che l'INPS abbia messo a ruolo i crediti e invierà efficienti e nerboruti esattori per recuperarli o per controllare gli addetti al recupero. Che dire dei 5 milioni di partite IVA vere e non vere, molte delle quali spesso puntualmente spariscono? Conoscete bene le vicende delle piccole imprese: molte nascono e molte muoiono. Possiamo pensare che con la cartolarizzazione questo meccanismo si possa fluidificare? Non credo: in questi casi il recupero sarà sempre difficile. Allora, ecco che la garanzia dello Stato, per ora virtuale e ipotetica, diventerà strutturale, per ottenere inizialmente la tripla A e per poterla mantenere nel tempo, facendo in modo che la Standard and Poor's o la Moody's e le altre società di garanzia mantengano il loro *rating* immutato? Non sarà possibile: lo Stato, via via che questa gente si accorgerà delle difficoltà strutturali di recuperare i crediti e della lentezza con cui essi si recuperano, dovrà offrire garanzie. Questo sarà, pertanto, un debito surrettizio dello Stato, sostanzialmente sommerso, perché naturalmente non figurerà nel debito pubblico che viene calcolato in base al patto di stabilità con riferimento al prodotto interno lordo. Esso andrà ad aggiungersi al debito dello Stato per un importo pari a 20, 30 o 50 mila miliardi. In questo momento il nostro rapporto tra debito pubblico e PIL è del 115 o 116 per cento; stiamo accettando che il debito aumenti nel tempo in corrispondenza oggi della cartolarizzazione dei crediti INPS, domani

di quella dei crediti INAIL, dopodomani — magari — di quella dei crediti fiscali al netto dei debiti. Cercando di ridimensionare le nostre difficoltà nel campo della finanza pubblica, mettiamo in moto un meccanismo potenzialmente infernale. Tali difficoltà si sono accumulate nel tempo anche per le modalità del nostro ingresso in Europa, che hanno scaricato sui contribuenti il costo prevalente dell'operazione, in base alla logica dell'intangibilità della spesa pubblica corrente perché « chi tocca i fili muore », o meglio, « chi tocca i sindacati muore ». In questo contesto, aggiungiamo un'ulteriore onere di carattere finanziario. È chiaro, infatti, che in questo contesto andiamo ad aggiungere un ulteriore onere di carattere finanziario al debito pubblico già accumulato. Vi sono, come ho detto, dei rischi di carattere finanziario. A questo proposito, mi chiedo se sia stata calcolata la rischiosità della creazione di questo nuovo flusso di obbligazioni (tutte potenzialmente garantite dallo Stato) rispetto all'andamento dei tassi d'interesse e, soprattutto, rispetto al tasso d'inflazione, che è conseguenza del caro-petrolio (mi auguro che, se proseguirà la crescita dei prezzi petroliferi, il ministro dell'industria, insieme a quelli dell'ambiente e delle finanze si decida ad incidere, una volta per tutte, sulla componente fiscale del prezzo della benzina, caratterizzato soprattutto dalla *carbon tax*, altra « perla » varata lo scorso anno con la legge n. 448). Mi chiedo, cioè, se sia stato calcolato il rischio, in termini di andamento dei tassi d'interesse, di una nuova emissione obbligazionaria di fronte ad una ripresa del processo inflazionistico e, quindi, ad una ripresa dei tassi d'interesse che la Banca centrale europea ha già preannunciato.

Noi non facciamo invenzioni né della fantafinanza pessimistica. La Banca centrale europea, infatti, ha già dichiarato che probabilmente entro la fine dell'anno si rimetteranno in moto i tassi d'interesse. A questo punto, dato il contesto inflazionistico che si sta creando, c'è il rischio che l'inflazione riprenda quota e che salgano i tassi d'interesse e sappiamo

benissimo che, in un contesto come dicevo inflazionistico, il mercato obbligazionario è il primo ad essere colpito.

Quindi, oltre al rischio dell'aumento del servizio interessi del debito pubblico già esistente, potremmo avere le conseguenze di cui dicevo; magari potrà averle il Governo della prossima legislatura, che mi auguro sia il Governo del centrodestra. Certo, è un bel regalo, una bella erogazione testamentaria quella che viene fatta al prossimo esecutivo, a fronte di questo meccanismo messo in moto con tante difficoltà e tanti punti interrogativi, come ho cercato di evidenziare.

Vi sono quindi aspetti estremamente pericolosi, difficili ed ipotetici quanto ai loro risultati. In pratica, ci stiamo tranquillamente lanciando, come la cavalleria polacca contro i carri armati di Hitler, sventolando le bandiere, preoccupandoci soltanto della tripla A, che ci verrà erogata magari perché siamo (o perlomeno siamo stati finora) dei bravi debitori dal lato del settore pubblico, senza sapere come andrà a finire.

Credo quindi che fosse un'avventura la previsione contenuta nella legge n. 448 e che sia una tripla avventura (visto che abbiamo la tripla A da conseguire) quella che stiamo avviando con il decreto-legge alla nostra attenzione. Sottosegretario Pinza, auguri (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*)!

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Carazzi. Ne ha facoltà.

MARIA CARAZZI. Signor Presidente, il decreto al nostro esame riprende una tematica che, come già rilevato, è stata impostata con la finanziaria 1998, in cui la norma relativa alla cartolarizzazione costituiva un'importante voce dell'entrata.

Questa norma viene ora rimodellata, ricalibrata in modo che la sua applicabilità diventi più certa. Mi sembra che anche molte delle obiezioni sollevate allora ed oggi dall'opposizione (qualcuna anche dalla maggioranza) abbiano trovato talune risposte, grazie anche alle modifi-

che qui illustrate dal relatore. Ricordo, ad esempio, come la VI Commissione, alla lettera c) del suo parere invitasse a migliorare la norma che riguarda i cosiddetti paradisi fiscali in termini antielusivi, collegandola in modo più chiaro con la normativa tributaria più recente, che ha modificato i presupposti della residenza ai fini fiscali. Nella legge n. 448 del 1998, effettivamente, vi erano imprecisioni da correggere, ma anche la necessità di adeguare l'articolato alla successiva normativa generale in materia di cartolarizzazione.

Il movente dell'operazione atteneva — e attiene —, complessivamente, più a problemi di contabilità di bilancio che a specifiche prospettive di miglioramento dei bilanci degli enti previdenziali; a questo proposito, il presidente dell'INPS ha specificato, nella recente audizione, che accanto ai ricavi derivanti dalla cartolarizzazione prosegue l'opera di riscossione dei crediti a mezzo del ruolo, che anzi ha già prodotto consistenti entrate, in ordine alle quali sono state fatte anche alcune quantificazioni.

Avendo l'*advisor* completato ormai l'analisi dei crediti — come ci ha detto il presidente dell'INPS —, si rendono realizzabili, a breve, i successivi passaggi relativi alla cartolarizzazione, il primo dei quali è rappresentato dall'acquisto e dalla gestione dei crediti, mediante emissione di titoli, tramite la costituenda società di cui si è parlato; anche l'INAIL si propone ora un'analoga operazione che — credo — verrà legittimata dalla prossima legge finanziaria.

Come dicevo prima, questo itinerario reca sollievo agli equilibri di bilancio ma, se non in questa sede in occasione della prossima finanziaria, dobbiamo prestare attenzione anche alle questioni più strettamente attinenti ai bilanci degli enti. Affermo ciò perché, molto spesso, nella elaborazione dei provvedimenti contenenti norme di decontribuzione non prestiamo molta attenzione agli effetti che tali norme possono produrre. La decontribuzione, presente in molte disposizioni approvate nonché nel « patto di Natale » —

quindi, in certa misura, accettata dai sindacati —, è un espediente molto rapido e facilmente utilizzabile per la diminuzione del costo del lavoro; essa produce, però, un effetto differito dannoso per i bilanci degli enti previdenziali perché indebolisce la previdenza pubblica, fatto che, certamente, può fare comodo a qualche istituto finanziario o assicurativo ma che non corrisponde all'interesse generale del paese.

Manifestando apprezzamento, quindi, per un provvedimento che è molto tecnico e migliorativo rispetto alla normativa precedente, intendo sottolineare che il problema dei bilanci degli enti previdenziali va affrontato in termini anche più specificamente connessi alla funzione che la previdenza pubblica deve continuare a svolgere nel nostro paese.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Proietti. Ne ha facoltà.

LIVIO PROIETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ci troviamo di fronte ad un provvedimento che non è sicuramente tra quelli che suscitano clamore sui giornali e attenzione nella pubblica opinione, in quanto si tratta di un provvedimento di natura — potremmo definirla così — eminentemente ed estremamente tecnica, che affronta una materia sicuramente arida, che non si presta ad un facile approccio da parte del comune cittadino.

La questione è, invece, di grande importanza per due ordini di motivi; il primo di essi è che, almeno a giudizio dell'opposizione, essa tende ad occultare, sostanzialmente, un ulteriore indebitamento dello Stato con un'operazione di natura finanziaria di grandissimo impatto dal punto di vista contabile. Migliaia di miliardi rimbalzano — sono già rimbalzati negli interventi che mi hanno preceduto — come se fossero noccioline; in realtà, per la loro consistenza, essi portano a considerazioni effettivamente molto serie e molto gravi. Perché dico ciò? Perché noi ci addentriamo sia nell'analisi di uno dei più grandi carrozzoni — come è stato definito da numerosi anni a questa parte

— che il nostro sistema ha prodotto — il carrozzone previdenziale per eminenza, cioè l'INPS — sia dei bilanci di tale istituto soprattutto per quanto attiene ai crediti che esso ha accumulato negli anni nei confronti di quei soggetti che debbono versargli delle somme.

Si registra quindi un debito da parte di tali soggetti ed un credito a favore dell'INPS che si è dilatato nel tempo: pensate soltanto che si è passati dalla spettacolare cifra di 28.768 miliardi del 1994 (ripeto: 28.768 miliardi!) alla fantasmagorica cifra di 44.133 miliardi attuali, con un aumento di circa 16 mila miliardi solo nelle gestioni dal 1994 al 1998!

Vi farò grazia delle somme che l'INPS deve riscuotere dal servizio sanitario nazionale — le regioni — e dal fondo telefonici per oltre 9 mila miliardi, nonché della bazzecola di 997 miliardi che deve riscuotere da non meglio definiti «altri» soggetti. Anche quest'ultima è una somma estremamente elevata, ma nel *mare magnum* dei complessivi 54.350 miliardi assume il significato di una bazzecola.

Soffermiamoci ora sulla cifra di 44.133 miliardi che si sarebbero dovuti riscuotere per il 1998. Abbiamo 25 mila miliardi da riscuotere dalle aziende, 6.532 miliardi dagli artigiani, 6.529 miliardi dai commercianti, 3.965 miliardi dai poveri agricoltori e 2.010 miliardi dagli ancora più poveri coltivatori diretti.

Preciso che non si tratta di lavoro nero o di emersione di cifre che non sono state accertate e che l'INPS ha individuato in qualche maniera e iscritto al bilancio, ma — per la quasi totalità — di denunce fatte da parte delle aziende, di artigiani, commercianti, agricoltori e coltivatori diretti, alle quali non ha fatto seguito però il materiale pagamento della somma. Onde evitare le sanzioni anche di natura penale previste nel caso di mancata iscrizione dei lavoratori dipendenti o di mancata denuncia della propria condizione di artigiano o commerciante, anche come ditta individuale, è prassi ormai consuetudinaria da parte di tutte queste categorie autodenunciarsi per poi non versare quanto dovuto! Preciso che tali soggetti