

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ALFREDO BIONDI

**La seduta comincia alle 15.**

GABRIELLA PISTONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 20 ottobre 2003.

(È approvato).

### **Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Aprea, Armosino, Baccini, Ballaman, Berlusconi, Berselli, Bossi, Buttiglione, Cicu, Colucci, Contento, De Franciscis, Delfino, Dell'Elce, Dozzo, Fini, Frattini, Gasparri, Maroni, Martinat, Matteoli, Miccichè, Possa, Prestigiaco, Ramponi, Scarpa Bonazza Buora, Sospiri, Stucchi, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Valpiana, Viceconte e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

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

**Discussione del disegno di legge: S. 2476 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 settembre 2003, n. 253, recante disposizioni urgenti per incrementare la funzionalità**

**dell'Amministrazione della pubblica sicurezza e della protezione civile (approvato dal Senato) (4375) (ore 15,07).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 settembre 2003, n. 253, recante disposizioni urgenti per incrementare la funzionalità dell'Amministrazione della pubblica sicurezza e della protezione civile.

### **(Discussione sulle linee generali – A.C. 4375)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto altresì che la I Commissione (Affari costituzionali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Carrara, ha facoltà di svolgere la relazione.

NUCCIO CARRARA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento in esame reca disposizioni urgenti per incrementare la funzionalità dell'amministrazione della pubblica sicurezza. In sostanza, il provvedimento appare, anzi, è finalizzato ad assicurare l'immediato reclutamento di personale della Polizia di Stato per fronteggiare esigenze funzionali aventi carattere di priorità, fra le quali sono espressamente individuate quelle relative al contrasto dell'immigrazione clan-

destina. La stessa relazione illustrativa al disegno di legge sottolinea la necessità di rendere più incisiva, attraverso un maggiore controllo del territorio, l'azione di prevenzione delle forze di polizia nelle aree più esposte a fenomeni criminosi, anche connessi all'immigrazione clandestina.

Passando all'esame degli articoli, va sottolineato che l'articolo 1 reca disposizioni relative all'accelerazione delle procedure di assunzione di personale della Polizia di Stato. In particolare, al comma 1 si dispone l'assunzione di 1.000 agenti della Polizia di Stato, prevista dall'articolo 80, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289. Si parla sostanzialmente della finanziaria per il 2003 che, difatti, ha autorizzato un aumento della spesa per il Ministero dell'interno pari a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005, spesa finalizzata ad ottenere la piena efficacia degli interventi previsti dalla normativa in vigore in materia di immigrazione ed asilo.

In particolare, alla lettera a) si prevede l'assunzione, nei limiti di 550 posti, dei candidati risultati idonei al concorso pubblico per allievi agenti, bandito con decreto dell'8 novembre 1996, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, 4<sup>a</sup> serie speciale, n. 101 del 20 dicembre 1996. Alla lettera b) si prevede l'assunzione, per i restanti 450 posti corrispondenti alla riserva di posti di cui all'articolo 18, comma 1, del decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215, dei primi 450 militari in ferma breve e prefissata della graduatoria del concorso per l'accesso nella carriera iniziale della Polizia di Stato, indetto con bando del 26 maggio 1999, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, 4<sup>a</sup> serie speciale, n. 43 del 1<sup>o</sup> giugno 1999. La riserva di posti per i volontari di truppa in ferma prefissata e in ferma breve è fissata nella misura del 45 per cento dall'articolo 18, comma 1, del decreto legislativo n. 215 del 2001. In virtù di quanto disposto, i posti del suddetto concorso del 26 maggio 1999 sono aumentati da 280 a 730. L'eventuale parte residua dei 730 posti non coperti dagli idonei al concorso suddetto per la Polizia di Stato

è coperta in primo luogo da coloro che siano risultati idonei ma non utilmente collocati nelle graduatorie di merito del medesimo concorso relativo all'accesso nelle carriere iniziali delle Forze armate e delle altre amministrazioni indicate all'articolo 18 del decreto legislativo n. 215 del 2001, sopra illustrato.

L'integrazione con gli idonei di tali concorsi avviene, in primo luogo, previa selezione e poi secondo le modalità e i criteri stabiliti con decreto del capo della polizia-direttore generale della pubblica sicurezza, d'intesa con il capo di stato maggiore della difesa. In secondo luogo, per i posti eventualmente non ancora coperti si fa ricorso ad un concorso riservato esclusivamente ai volontari in ferma prefissata o in ferma breve delle Forze armate che siano stati comunque reclutati e che abbiano concluso il periodo di ferma da non più di due anni. Al comma 2 del medesimo articolo 1 si prevede la riammissione in servizio di quei funzionari che, già trasferiti a domanda presso altre amministrazioni, abbiano richiesto di rientrare nei ruoli della Polizia di Stato. Con tale previsione si intende dare una risposta al deficit di organico che è stato calcolato in oltre 890 unità nelle qualifiche direttive, per cui si avverte l'urgente necessità di assumere al più presto funzionari del ruolo dei commissari, dei direttori tecnici e dei direttori medici. In particolare la riammissione in servizio riguarda il personale già appartenente ai ruoli del personale dirigente e direttivo della Polizia di Stato e trasferito ai sensi dell'articolo 5, comma 3, della legge n. 78 del 2000 ad altre amministrazioni pubbliche indicate all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001. In realtà, si tratta pressoché di tutte le amministrazioni pubbliche dello Stato, come anche degli enti locali, degli enti pubblici non economici e così via. La riammissione in servizio presso la Polizia di Stato è disposta in deroga all'articolo 132, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1957. Tale disposizione risulta necessaria poiché in assenza della stessa la riammissione in servizio

non potrebbe essere attuata, trattandosi di trasferimento disposto in applicazione di una norma di carattere transitorio e speciale quale è appunto quella dell'articolo 5, comma 3, della legge n. 78 del 2000.

L'articolo 1-*bis* è stato introdotto durante l'esame al Senato e reca una modifica all'articolo 5-*bis*, comma 1, del decreto-legge n. 83 del 2002. Il comma 1 del citato articolo 5-*bis* prevede la possibilità per esigenze eccezionali e temporanee di conferire la qualifica di agente di pubblica sicurezza a conducenti di veicolo in uso ad alte personalità che rivestono incarichi istituzionali di Governo. Con la novella introdotta dal Senato si specifica che gli incarichi istituzionali di Governo devono essere nazionali e dell'Unione europea. Inoltre, si aggiungono alle alte personalità che rivestono incarichi di Governo nazionali e dell'Unione europea le altre personalità da individuare con decreto del ministro dell'interno.

L'articolo 2 del decreto-legge autorizzava la Presidenza del Consiglio a bandire concorsi pubblici per il reclutamento di personale da destinare al dipartimento della protezione civile, ma è stato soppresso nel corso dell'esame del provvedimento al Senato dal momento che la Commissione bilancio ha sottolineato che si era di fronte a norme suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri in relazione ai quali non è disposta la relativa copertura finanziaria. L'articolo 3 reca la consueta formula in ordine all'entrata in vigore del decreto-legge il giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Infine, va sottolineato che il provvedimento durante l'esame al Senato ha avuto un iter spedito ed ha riscosso il consenso anche di larga parte delle opposizioni. Mi auguro che ciò possa avvenire anche in questo ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

LEARCO SAPORITO, *Sottosegretario di Stato per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e si-*

*curezza*. Signor Presidente, intervengo semplicemente per associarmi alla richiesta del relatore — che di questo ringrazio — per un rapido esame ed una rapida approvazione di questo provvedimento che cade anche in un momento in cui c'è bisogno di incrementare l'attenzione sull'ordine pubblico, ma è anche un momento nel quale possiamo sotto tale profilo segnalare dei successi del nostro paese.

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

CARLO LEONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento in esame è un decreto-legge che dispone l'assunzione di personale della polizia di Stato (si tratta di mille assunzioni). È una buona notizia per la necessità di superare le vistose carenze anche di organico con cui è costretta a fare i conti la polizia di Stato, alla quale i cittadini, il Governo ed il mondo politico chiedono sempre di più, ma che riceve sempre meno (basta esaminare le ultime leggi di bilancio).

Noi siamo grati alle forze dell'ordine, così come alla magistratura italiana, per il tenace impegno a tutela della legalità e della sicurezza dei cittadini; non abbiamo mancato di apprezzare anche l'alto livello di professionalità messo in campo, ad esempio, nelle indagini che hanno portato nei giorni scorsi all'individuazione di una rete di presunti appartenenti alle Brigate rosse. Tuttavia, le condizioni in cui si trovano ad operare i nostri tutori dell'ordine non sono davvero delle migliori. Si è avuta in più di una occasione la chiara impressione che il Governo Berlusconi cercasse di piegare il lavoro delle forze di sicurezza ad operazioni meramente propagandistiche, come quella dispendiosa ed inutile del poliziotto di quartiere o come le improvvisate retate di piccoli delinquenti da sbattere sulle prime pagine come prova di efficienza.

In materia di lotta alla criminalità, la propaganda è cattiva consigliera; lo è in campagna elettorale, figuriamoci quando si governa. È dei giorni scorsi uno studio dell'istituto Cattaneo, ripreso da alcuni

giornali, che dimostra come il Governo abbia manipolato i dati sulla criminalità a proprio favore. Non entro nel dettaglio, ma invito i colleghi a farlo di propria iniziativa.

Non si tratta di un pamphlet, ma di un volume di 700 pagine, di un lavoro serio sullo stato della criminalità in Italia. Anche questa vicenda di manipolazione di dati ci dice che un Governo serio che voglia combattere davvero la criminalità, la grande e quella minore, non dovrebbe esibire promesse a buon mercato né dichiarazioni roboanti, ma dovrebbe eccellere in determinazione, discrezione, coordinamento e, soprattutto, coerenza tra le parole ed i fatti.

Non si può dire, come fa il Governo, che la sicurezza è prioritaria, per poi negare perfino i fondi per riparare le volanti della polizia di Stato.

In un contesto di questo tipo, non certo edificante, decidere di assumere mille nuovi agenti non è davvero un fatto negativo, ma lo si fa con contraddizioni ed incongruenze, che sono presenti in questo provvedimento, che illustrerò sinteticamente.

In primo luogo, vorrei esprimere la seguente considerazione: nella relazione di accompagnamento al provvedimento si fa riferimento all'articolo 80, comma 8, della legge n. 289 del 2002 che aveva autorizzato un aumento di spesa per il Ministero dell'interno pari a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005, finalizzato ad ottenere la piena efficacia degli interventi previsti in materia di immigrazione e di asilo, alla luce, si dice, della vigente legislazione. Se capisco bene, si tratterebbe di quella legge Bossi-Fini che, ora, anche il ministro dell'interno dice che va cambiata.

Il comma 1 non individua specificamente gli interventi da finanziare, ma sembra accordare una priorità ai compiti sopraddeiti e lo stesso relatore poco fa lo confermava. Perché immigrazione e asilo? Certo, vedo anch'io l'emergenza — ne abbiamo discusso in quest'aula la settimana scorsa —, ma esigenze almeno altrettanto impellenti vi sono in molte strade delle

nostre città, nel lavoro quotidiano di prevenzione per rafforzare la funzionalità dei commissariati con un organico ridotto all'osso; vi sono, poi, regioni particolarmente vessate dalla presenza della criminalità organizzata.

Non è anche questa un'emergenza? Questo è il primo punto critico. Il secondo: slegare il provvedimento in esame dall'ammontare complessivo delle risorse che si prevedono nella prossima legge finanziaria non aiuta ad affrontare i temi posti dal comparto sicurezza, dalla necessità di innovazione e formazione tecnologica, insieme a quelli del potenziamento dei mezzi. Credo sarebbe stato opportuno porre in essere già da oggi un legame fra i nuovi compiti e le risorse finanziarie ad esse destinate, senza sottostare alla continua pratica di decreti e delle proroghe che accentuano i tratti di incertezza e di estemporaneità dell'azione del Governo.

Vigileremo se, dopo l'approvazione di questo decreto-legge, vi sarà coerenza nella legge finanziaria e nello stanziamento delle risorse, a partire dal corpo dei Vigili del fuoco, quello forestale e la protezione civile, che insieme agli agenti di pubblica sicurezza, rappresentano, nella loro unitarietà, una nuova e moderna concezione della sicurezza.

Il terzo punto critico concerne il fatto che la ripartizione, secondo i criteri di procedura per l'assunzione, cui si attinge tramite le graduatorie dei concorsi già espletati, è per la copertura di 550 posti. Le mancanti unità sono date dalla riserva del 45 per cento, così come previsto dal decreto-legge 8 maggio 2001 n. 215, ai militari in ferma breve, che possono transitare in numero di 730 nella Polizia di Stato.

Ci sembra, come del resto sottolineavano gli stessi sindacati di polizia, un'immissione eccessiva di personale militare in un corpo civile quale quello di polizia, così come la norma che prevede la riammissione di personale trasferito da altre amministrazioni in funzione dirigenziale sottostà a criteri eccessivamente discrezionali.

Quarto punto critico: manteniamo la nostra contrarietà in ordine all'articolo 1-bis introdotto durante l'esame al Senato. Esso prevede la possibilità di conferire la qualifica di agente di pubblica sicurezza ai conducenti di veicoli in uso ad alte personalità che rivestono incarichi istituzionali di governo nazionale ed europeo. Le perplessità che la stessa Commissione lavoro ha posto come osservazione al suo parere ci rafforza questa contrarietà, non soltanto per i compiti di istituto dati dalla qualifica di agente di pubblica sicurezza, che richiedono formazione ed attitudini — non si possono quindi acquisire per eccezionali motivi di urgenza —, ma anche per l'eventuale contenzioso che, data la temporaneità della funzione, non è escluso né può essere impedito.

Su tali incongruità e contraddizioni presenti nel testo, abbiamo presentato nuovamente alcuni emendamenti che nel corso dell'esame in Commissione sono stati respinti, con motivazioni che non ci hanno convinto. Dalla disponibilità all'esame di questi emendamenti dipende anche l'atteggiamento del nostro gruppo circa il voto finale sul provvedimento.

**PRESIDENTE.** Constatato l'assenza dell'onorevole Luciano Dussin, iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

È iscritta a parlare l'onorevole Rocchi. Ne ha facoltà.

**CARLA ROCCHI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo, a nome del quale io parlo oggi, è favorevole in ordine a questo provvedimento per le ragioni che sono state ricordate circa l'ampliamento di un corpo di polizia i cui organici da troppo tempo aspettano di giungere a livelli appena sufficienti rispetto alle esigenze di ordine pubblico che il nostro paese manifesta, nonché per dare una risposta alle necessità di protezione e sicurezza che in tutte le rilevazioni effettuate nel nostro paese risultano essere una delle prime preoccupazioni da parte dei cittadini.

Detto questo, le nostre osservazioni circa questo provvedimento sono sostanzialmente

quello che richiamo nel mio intervento. In primo luogo, si richiama la necessità di non abbinare necessariamente tale incremento di forze ad una necessità che sia legata in maniera assolutamente stretta al fenomeno della emigrazione.

Credo che noi non renderemmo un buon servizio all'armonia sociale, ma anche alla verità dei fatti, se nell'opinione pubblica passasse il convincimento che questo ampliamento di forze di polizia derivi sostanzialmente, e vorrei dire in qualche caso esclusivamente, per far fronte alla esigenza di contrastare una forma di criminalità che non è provata nella sua incidenza. Siamo di fronte ad un fenomeno di immigrazione, non ad un fenomeno di criminalità necessariamente dipendente dall'immigrazione.

Oltretutto, considerati i tempi, tutto quello che butta olio, anziché acqua, sul fuoco non rende un buon servizio alla convivenza civile.

Per questa ragione, noi vorremmo che fosse fornita una precisazione non soltanto di carattere formale, ma anche sotto il profilo sostanziale, sull'uso prioritario e privilegiato di questo pur modesto incremento dell'organico delle forze di polizia.

Quale tipo di assicurazione? Per esempio, laddove le esigenze di tutela e di sicurezza sono maggiori, in alcune zone del nostro paese, dove la grande criminalità impaurisce i cittadini e li minaccia, lì dovrebbero essere concentrati gli sforzi, lì si dovrebbe trarre il massimo da quelli che saranno gli effetti di questa legge.

Un'altra osservazione che avanziamo e che ci vede interessati e preoccupati è quella che riguarda i commissariati, soprattutto perché oggi vi è una disomogenea copertura del nostro territorio nazionale. Abbiamo commissariati all'interno delle aree urbane, commissariati extraurbani e commissariati di provincia. L'obiettivo sarebbe quello di garantire a tutti i cittadini, quale che sia la loro collocazione sul territorio nazionale, una copertura omogenea.

La sensazione di essere tutelati dalle Forze di polizia — siano esse la polizia di

Stato, i carabinieri o gli altri corpi dello Stato — è qualcosa che dipende certamente dell'efficienza, ma che non può prescindere dalla presenza, dalla vicinanza. In fondo, uno degli effetti consensuali della promessa, che noi non abbiamo condiviso — quella del poliziotto di quartiere — e che poi non è andata a buon fine, non era tanto sulla prevista o presunta efficacia, quanto sulla visibilità di queste figure che, solo per il fatto di essere visibili, rassicuravano il cittadino.

Infine, la grande perplessità — direi una delle più forti — riguarda l'articolo 1-*bis* di questo provvedimento, per ragioni che abbiamo già ascoltato, ma che non sarà male ricordare. Mi rendo conto che evidentemente, in questo provvedimento, il Senato ha introdotto questo articolo perché probabilmente si è ritenuto che, in situazioni straordinarie, straordinari dovessero essere i poteri e le qualifiche delle persone che accompagnavano personalità del nostro potere nazionale e di quello europeo. Certo è che l'eventuale straordinarietà della situazione in nessuna maniera fornisce alla persona che dovesse avere questa qualifica la preparazione, la competenza, il vaglio. Questo ci preoccupa molto, perché l'assunzione temporanea di una responsabilità non può significare anche l'acquisizione temporanea di una capacità, se questa capacità non è stata introdotta e sperimentata nel tempo. Anzi, io credo che le stesse persone che dovessero essere investite di questa qualifica, potrebbero sentire sulla loro spalle il peso e lo scomodo di essere chiamate a svolgere funzioni che non hanno potuto acquisire attraverso una preparazione ad esse mirata.

Di conseguenza questa perplessità si è tradotta, da parte nostra, nella presentazione di un emendamento, che noi speriamo l'Assemblea possa accogliere, anche perché questo provvedimento, di cui condividiamo la necessità — avremmo auspicato perfino che il provvedimento avesse avuto una dimensione più ampia — ma non condividiamo i punti che ho appena

elencato, possa avere o non avere il consenso del gruppo della Margherita al quale io appartengo.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

*(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 4375)*

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Carrara.

NUCCIO CARRARA, *Relatore*. Rinuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

LEARCO SAPORITO, *Sottosegretario di Stato per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza*. Rinuncio anch'io alla replica, Presidente.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione congiunta dei disegni di legge:**

**S. 2355 — Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2002 (approvato dal Senato) (4343); S. 2356 — Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2003 (approvato dal Senato) (4344) (ore 15,30).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge, già approvati dal Senato: Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2002; Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2003.

Il contingentamento dei tempi è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

**(Discussione congiunta sulle linee generali - A.C. 4343 e 4344)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione congiunta sulle linee generali.

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

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Gioacchino Alfano.

GIOACCHINO ALFANO, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'esame del rendiconto relativo all'esercizio del 2002 e dell'assestamento del bilancio per l'esercizio in corso cade in un momento in cui l'interesse nostro e dell'opinione pubblica è rivolto alla manovra finanziaria per il 2004.

I due provvedimenti in esame, per la ricchezza delle informazioni che ad essi si accompagna, permettono un'analisi accurata della gestione finanziaria, dalla quale possano emergere indicazioni utili anche con riferimento alla manovra.

Occorre considerare che essi giungono a noi in seconda lettura e, come spesso accade, molte questioni sono già state affrontate dall'altro ramo del Parlamento.

Ciò non significa che ulteriori temi di rilievo non possano essere sollevati. Tuttavia, i tempi e gli esiti dalla nostra decisione, specificamente per quanto concerne l'assestamento, devono tener conto dell'esigenza oggettiva di fornire quanto prima alle amministrazioni un quadro certo degli stanziamenti di bilancio di cui possono disporre in questo scorcio d'anno.

Per quanto riguarda il rendiconto del 2002, la valutazione dei dati in esso contenuti non può prescindere dalla considerazione del contesto economico nel quale si sono collocati. L'anno 2002 è stato caratterizzato, a livello internazionale, dal perdurare di condizioni economiche di incertezza e di debolezza ciclica, che

hanno avuto pesanti ripercussioni anche sul quadro nazionale.

In Italia, il tasso di crescita reale del PIL, si è ridotto allo 0,4 per cento, un valore nettamente inferiore rispetto, sia al risultato del 2001, pari all'1,8 per cento, sia alle previsioni che, nell'autunno 2001, formulavano i principali organismi internazionali. Basti pensare che la stessa Commissione europea prevedeva per l'Italia, nel novembre 2001, un tasso di crescita per il 2002 dell'1,3 per cento.

Le conseguenze del rallentamento della crescita sui flussi di finanza pubblica e, in particolare, sul gettito tributario, sono facilmente intuibili. È, quindi, merito del Governo essere riuscito a mantenere sotto controllo i saldi finanziari, pure in un contesto peggiore rispetto a quello che si prospettava nell'autunno 2001 quando è stata definita la manovra del 2002.

In particolare, l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche si è ridotto, dal 2,6 per cento del 2001 al 2,3 per cento del PIL, rimanendo ben al di sotto della soglia del tre per cento.

Ancora più significativo è il risultato in materia di reddito pubblico che è diminuito in rapporto al PIL dal 109,5 per cento al 106,7 per cento.

Il rendiconto evidenzia, per la gestione di competenza, un saldo netto da finanziarie pari al lordo delle regolazioni debitorie e contabili a 43.942 milioni di euro, con un considerevole miglioramento rispetto, sia alle previsioni iniziali sia a quelle definitive. Il confronto con il risultato del 2001 registra un incremento del saldo netto da finanziare di 11.167 milioni di euro.

Si tratta, comunque, di un incremento contenuto, riconducibile principalmente a una riduzione dell'ammontare degli accertamenti relativi ad entrate tributarie, che hanno risentito delle criticità del contesto macro economico.

Soprattutto, si tratta di un incremento del saldo che non ha impedito, dal lato della contabilità economica, di registrare la riduzione dell'indebitamento netto sopra evidenziata.

Con riferimento alla gestione di cassa, i saldi risultano migliori, non soltanto rispetto alle previsioni, ma anche rispetto ai risultati dell'esercizio precedente.

In generale, i dati di consuntivo sono distanti rispetto alle previsioni iniziali contenute nella legge di bilancio e rispetto anche alle previsioni definitive. Il divario ha segno positivo, nel senso che i risultati sono migliori delle previsioni. Esso è almeno parzialmente riconducibile ad una evoluzione positiva della gestione. In particolare, sul lato della spesa, hanno operato le misure di limitazione all'assunzione di impegni di spesa e all'emissione di titoli di pagamento, adottate in attuazione del cosiddetto decreto legge « tagliaspese ».

Tuttavia, sarebbe senz'altro auspicabile una maggiore capacità delle amministrazioni di definire un bilancio previsionale più rispondente alle risultanze della gestione, considerato che la manovra finanziaria viene costruita a partire dal bilancio a legislazione vigente. Una più approfondita quantificazione delle previsioni si tradurrebbe, quindi, in un ampliamento degli spazi di intervento per la manovra finanziaria stessa.

Sotto il profilo della gestione, un dato di grande rilievo è senza dubbio rappresentato dal fatto che, per la prima volta, si registra una diminuzione, sia dei residui attivi sia dei residui passivi. La riduzione dell'ammontare dei residui è sicuramente un indice di miglioramento della gestione da parte delle amministrazioni. Dal lato dei residui attivi, esso rappresenta una maggiore capacità di acquisire effettivamente le entrate accertate ovvero una più realistica valutazione del grado di esigibilità dei crediti accumulati dallo Stato. Dal lato dei residui passivi, invece, può essere intervenuta un'accelerazione di alcune tipologie di spesa oppure operazioni di « pulizia » degli stanziamenti di bilancio.

Peraltro, per quanto concerne i residui di nuova formazione, si registra una riduzione di quelli di parte corrente e un incremento di quelli di conto capitale.

Come indicato dal rappresentante del Governo nel corso dell'esame in Commissione, l'incremento dei residui di conto

capitale è imputabile principalmente ad un differimento nell'esecuzione di trasferimenti alle regioni relativi ai disavanzi delle Aziende sanitarie locali e di trasferimenti sul Fondo per le aree depresse.

È stata, peraltro, confermata anche in Commissione l'indicazione in base alla quale l'incremento dei nuovi residui di conto capitale viene, almeno parzialmente, ricondotto ai provvedimenti di adottati con il decreto-legge « tagliaspese ». Questo elemento sollecita una riflessione sull'applicabilità di tale procedura agli stanziamenti di conto capitale. Questi ultimi, infatti, anche se non sono stati impegnati, rimangono iscritti in bilancio come residui di stanziamento. Occorre, pertanto, valutare se l'eventuale ricorso alla limitazione di impegni e pagamenti concernente le somme di conto capitale permetta di conseguire significativi effetti correttivi, come senza dubbio accade riguardo agli stanziamenti di conto corrente. Dal momento che si tratta di investimenti, risulta prevalente l'esigenza di stimolare le amministrazioni a rendere più rapide le relative procedure di spesa.

Infine, merita senz'altro una valutazione positiva il fatto che con il rendiconto relativo al 2002 sia stata effettuata la ristrutturazione del conto generale del patrimonio dello Stato. La ristrutturazione era prevista già nel 1997, ma solo con il rendiconto di quest'anno si è riusciti ad applicarla.

La nuova struttura del conto del patrimonio espone le attività e le passività dello Stato secondo una classificazione conforme ai principi di contabilità nazionale. Essa può costituire un valido strumento per permettere una stima delle attività dello Stato più coerente con il loro valore di mercato, in modo da stimolarne una gestione più redditizia.

Congiuntamente con il rendiconto, siamo chiamati ad esaminare il disegno di legge di assestamento del bilancio per l'esercizio in corso. Sulla base delle risultanze del rendiconto, l'assestamento definisce esattamente, per l'anno in corso, l'entità dei residui sussistenti all'inizio dell'esercizio finanziario. In rapporto al-

l'esatta quantificazione dei residui, il disegno di legge di assestamento provvede alla rideterminazione delle autorizzazioni di spesa e, per le entrate, permette una modifica delle stime del gettito in rapporto agli andamenti effettivi registratisi nel corso della gestione.

In proposito, l'assestamento presentato dal Governo non recava variazioni alle previsioni relative alle entrate finali poiché, al momento della sua predisposizione, non erano ancora disponibili i dati di gettito dell'autoliquidazione e delle sanatorie fiscali (bisogna ricordare che l'assestamento viene presentato dal Governo entro il 30 giugno). Successivamente, nel corso dell'esame al Senato, è stato approvato un emendamento governativo con il quale le previsioni delle entrate tributarie subiscono una riduzione di circa 9,6 miliardi di euro in competenza e 7,2 miliardi di euro in cassa. Gli importi indicati sono il risultato netto di una diminuzione delle stime di entrata relative a diverse imposte (come l'IRPEF e l'IRPEG) e di un incremento di quelle relative alle sanatorie fiscali.

La revisione al ribasso delle stime è dovuta, essenzialmente, a ragioni di carattere macroeconomico. Al Senato, il Governo ha definito l'emendamento un'operazione di verità. Infatti, le stime di entrata di bilancio per il 2003 erano state effettuate sulla base delle previsioni di crescita contenute nella nota di aggiornamento del settembre 2002, che, in linea con i maggiori organismi internazionali, prospettavano un aumento del PIL non solo per l'Italia, ma per tutta l'area dell'euro. Successivamente, quella previsione è stata più volte rivista al ribasso. Si è passati dal 2,3 per cento della nota di aggiornamento dell'autunno scorso allo 0,8 per cento del DPEF di luglio, fino ad arrivare allo 0,5 per cento dell'ultima nota di aggiornamento.

Occorre, tuttavia, sottolineare che sarebbe semplicistico presentare la questione come un semplice errore di previsione del Governo. Gli andamenti macroeconomici hanno effettivamente registrato condizioni di incertezza assai più

accentuate di quanto accada in via ordinaria. Voglio ricordare che, nel settembre 2002, il Fondo monetario internazionale prevedeva per l'Italia, per il 2003, una crescita del 2,3 per cento e che la Commissione europea, due mesi dopo, prevedeva una crescita dell'1,8 per cento. L'emendamento approvato al Senato non ha fatto che adeguare le stime di entrata del bilancio dello Stato al nuovo quadro programmatico delineato per l'anno in corso con il DPEF di luglio.

Per le spese, l'assestamento presenta il medesimo vincolo che sussiste per il bilancio di previsione, cioè il rispetto della legislazione sostanziale vigente. Pertanto, non possono essere modificati, in sede di assestamento, gli stanziamenti di spesa direttamente determinati da disposizioni di legge. La relazione illustrativa del disegno di legge evidenzia come il limite di contenuto dell'assestamento sia stato rafforzato per effetto del decreto « taglia spese ». In particolare, il riferimento è alle disposizioni che, per un verso, prevedono che espresse autorizzazioni di spesa o, per la legislazione vigente alla data di entrata in vigore del decreto-legge, gli stanziamenti di bilancio, valgano come limite massimo di spesa e, per l'altro verso, stabiliscono che, nel caso in cui dall'attuazione di disposizioni di legge derivino oneri maggiori rispetto a quelli previsti, si provveda attraverso un'apposita iniziativa legislativa ovvero si intervenga in sede di legge finanziaria.

Questo punto è stato oggetto di ampio dibattito al Senato ed in Commissione bilancio della Camera. Il Governo ha indicato che il finanziamento dei maggiori oneri rispetto alle autorizzazioni relative a disposizioni di legge o concernenti spese di natura obbligatoria sarebbe stato demandato alla finanziaria. Il relativo disegno di legge contiene, infatti, un'apposita disposizione con cui si approva la copertura delle eccedenze di spese riscontrate. Questa scelta rappresenta senz'altro un significativo progresso in termini di trasparenza. Tuttavia, anche in considerazione del fatto che si tratta quasi sempre di oneri che hanno natura permanente, si

potrebbe considerare l'opportunità e la praticabilità di una riformulazione della disciplina sostanziale piuttosto che di un semplice rifinanziamento dei maggiori livelli di spesa registrati, che poi si traduce, di fatto, in un'ulteriore tabella della finanziaria.

Ciò vale in particolare per le eccedenze di spesa relative all'anno in corso. Rimandare la loro copertura alla legge finanziaria potrebbe creare fenomeni di trascinamento, che impongono di destinare una quota delle risorse individuate, nell'ambito della manovra, a finanziare oneri determinatisi nel passato. Sotto questo profilo merita un ulteriore chiarimento la configurazione delle eccedenze di spesa relative al 2003 come regolazioni debitorie. Occorre infatti comprendere se si tratta di erogazioni già avvenute e che hanno, quindi, già avuto il loro impatto sui conti pubblici, oppure in effetti si parla di oneri aggiuntivi rispetto ai quali la manovra deve effettivamente provvedere a reperire la copertura. Inoltre, in Commissione l'opposizione ha segnalato, anche attraverso la presentazione di appositi emendamenti, l'opportunità di destinare ulteriori risorse alle spese di giustizia e, soprattutto, alle università. Si tratta certamente di proposte volte ad evidenziare finalità di spese meritevoli e condivisibili. Tuttavia, tali finalità potrebbero essere più efficacemente sostenute nel corso dell'esame della manovra finanziaria per il 2004.

In questa sede, invece, da un lato è opportuno, per le ragioni sopra segnalate, pervenire in tempi rapidi alla definitiva approvazione dell'assestamento, dall'altro lato i margini di intervento sono limitati, sia sotto il profilo temporale, dal momento che eventuali variazioni degli stanziamenti interesserebbero soltanto questo scorcio d'anno, sia sotto il profilo dell'entità, perché le risorse non sono disponibili. Per questi motivi, nell'invitare a non insistere su proposte di variazione dell'assestamento, esprimo un impegno comune a verificare nell'ambito dell'esame della manovra la possibilità di individuare ulteriori finanziamenti a sostegno delle finalità segnalate.

Più in generale, mi preme sottolineare il tono moderato e costruttivo che, nonostante gli elementi di dissenso, ha caratterizzato il dibattito in Commissione. Alcuni dei rilievi avanzati dall'opposizione hanno motivazioni non pretestuose e hanno trovato rispondenza nelle considerazioni svolte da tutte le parti politiche.

D'altra parte, una valutazione serena non può non riconoscere la costante attenzione dedicata da questo Governo all'evoluzione finanziaria e l'impegno ad introdurre nuovi e più efficaci strumenti di monitoraggio e di controllo. Questa attenzione e questo impegno trovano conferma nella realistica revisione delle previsioni di entrata come pure nella evidenziazione delle eccedenze di spesa e nell'individuazione di una specifica copertura.

Non a caso, il Governo ha anche adottato l'atto di indirizzo sul controllo e il monitoraggio della spesa pubblica, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 18 aprile scorso, che ha inteso rappresentare un tempestivo intervento di coordinamento dell'azione amministrativa, in modo da assicurare una equilibrata gestione. In questo contesto, l'eventuale decreto del ministro dell'economia volto a limitare impegni e pagamenti si configura come uno strumento eccezionale, cui ricorrere soltanto nel caso in cui si registrino andamenti difformi, in misura rilevante, da quelli previsti.

Nel corso dell'esame in Commissione è stata stata anche prospettata l'opportunità di destinare specifiche risorse, precisamente 5 milioni di euro, per sostenere lo svolgimento di elezioni in Afghanistan. Si tratta di un intervento finanziario che si affianca alla meritoria attività del contingente militare e che assume uno specifico rilievo come contributo concreto all'instaurazione della democrazia in quel paese.

Il rappresentante del Governo, consapevole del rilievo di questa proposta, si è impegnato formalmente a darle attuazione, senza peraltro ritardare i tempi di approvazione dell'assestamento. A tal fine la somma indicata sarà messa a disposi-

zione attingendo in via amministrativa al fondo per le spese obbligatorie e d'ordine.

Nel complesso, Presidente, pur segnalando alcuni punti, anche rilevanti, di cui tener conto per una considerazione più generale degli strumenti, molti dei quali di carattere innovativo, introdotti per il monitoraggio e il controllo dei flussi di spesa, mi sembra che su altri aspetti — i residui, la struttura del conto del patrimonio, l'evidenziazione delle eccedenze di spesa — i provvedimenti al nostro esame offrano una chiara rappresentazione della gestione finanziaria.

Più in generale, ritengo di poter affermare che questi provvedimenti mostrano la capacità del Governo e della maggioranza, pur in un contesto macroeconomico difficile, di mantenere sotto controllo i saldi di finanza pubblica e del bilancio dello Stato.

Per questo, invito l'Assemblea ad una tempestiva approvazione dei disegni di legge al nostro esame, in modo da permettere alle amministrazioni un'ordinata gestione finanziaria nell'ultima parte dell'anno.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**LEARCO SAPORITO, Sottosegretario di Stato per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza.** Signor Presidente, ringrazio il relatore. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica e nel prosieguo del dibattito, anche in ragione degli emendamenti che verranno presentati, esprimendo il proprio parere anche sulla relazione dell'onorevole Alfano.

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

**CARLA ROCCHI.** Signor Presidente, i documenti economico-finanziari dell'anno in corso rivestono una particolare rilevanza politica in quanto consentono una valutazione dell'azione di Governo già svolta e consentono altresì la formazione del giudizio sull'azione futura in quanto

siamo, in questo momento, alla metà del mandato elettorale. Esistono quindi ad oggi elementi sufficienti per valutare se siano state intraprese o meno quelle politiche di sviluppo necessarie alla crescita del nostro paese; se così fosse, (e noi non siamo del tutto convinti che così sia), noi dovremmo vedere dei benefici rispetto a questo stato delle cose. In particolare, dovremmo vederne attraverso la lettura dei dati macroeconomici relativi agli anni 2002 e 2003; in questo senso, la lettura a consuntivo degli esiti delle politiche economiche e finanziarie fin qui sperimentate costituisce anche la base di riferimento per una valutazione corretta dell'effettivo profilo riformatore della manovra di bilancio per il 2004; manovra che attualmente è in discussione al Senato.

Quello che noi constatiamo è che ad oggi il miracolo dello sviluppo, che era stato illustrato all'opinione pubblica, ancora non è alle viste. È importante chiedersi fino a che punto sia responsabile di questo il negativo andamento della congiuntura internazionale e quanta parte abbiano invece in questo contesto le rappresentazioni di estetica contabile del Governo che, dalla lettura dei documenti di bilancio, oggi in discussione, risulta quantomeno complice di questa situazione che noi consideriamo certamente non positiva, per alcuni di noi fallimentare. In che cosa riteniamo che il Governo abbia le maggiori responsabilità? Intanto, nell'aver continuato a formulare previsioni ingiustificatamente ottimistiche; soprattutto in questo, perché, se è vero che noi oggi ci troviamo in situazioni anche parzialmente non dipendenti dall'esclusiva azione di Governo, tuttavia le avvisaglie erano percepibili e, quindi, non averle colte, non averle sottolineate, non averle messe in evidenza rappresenta, comunque, secondo noi, un atto di non piena responsabilità.

Tutti gli osservatori economici nazionali e internazionali vedevano lo scenario di bassa crescita che investiva la situazione generale; il fatto di non averne preso atto e di non averne dato comunicazione, secondo noi, non ha consentito nemmeno il tentativo di invertire la tendenza e il

tentativo di contrastare il rallentamento dell'economia. Le conseguenze di un tale atteggiamento, ingiustificatamente ottimistico, sono state negative al massimo, catastrofiche in qualche caso, per la credibilità del Governo che ha dovuto all'improvviso prendere atto di una situazione già visibile che dà conto del peggioramento dei conti pubblici nazionali e, conseguentemente, la necessità di correzione al ribasso di tutti gli obiettivi economici.

L'ultimo documento programmatico del Governo è esemplificativo a questo riguardo in quanto dà per tramontati irreversibilmente due obiettivi che invece erano stati ritenuti acquisiti per la legislatura. A forza di farli slittare in avanti questi obiettivi sono usciti anche dal quadro previsionale del Governo: il primo, l'azzeramento del deficit, che già da un po' di tempo viene relegato ad un più vago *close to balance*; il secondo, la discesa del debito pubblico complessivo sotto la soglia psicologica del 100 per cento del PIL. D'altra parte, la frequenza delle revisioni al ribasso di precedenti previsioni non costituisce l'unico indicatore delle difficoltà del Governo; arrivano segnali non rassicuranti sull'andamento della finanza pubblica anche dall'osservazione che tali risultati negativi si registrino nonostante il peso non trascurabile delle misure *una tantum*, lasciando supporre che tali misure, pur da noi non particolarmente apprezzate, abbiano comunque contribuito a contenere uno stato di tenuta senza le quali manovre la situazione avrebbe potuto assumere caratteri francamente disastrosi.

Infine, a metà legislatura, emerge con chiarezza almeno un tratto caratteristico delle politiche economiche di bilancio del Governo Berlusconi. Le stime preventive e gli effettivi andamenti dei conti pubblici sono ormai sollevati tra di loro da ogni vincolo di parentela, possono quindi non somigliarsi affatto. Per il Governo, infatti, la paternità dei fallimenti è sempre occasionale quanto eterogenea: ieri si parlava del supposto e non dimostrato buco di bilancio, oggi si parla di rallentamento dell'economia mondiale.

Per quanto attiene alla valutazione dell'assestamento 2003 e del rendiconto 2002, abbiamo un'ulteriore conferma dei nostri punti di vista dall'esame del Parlamento di questi due provvedimenti di contabilità pubblica, che in genere vengono percepiti come provvedimenti tecnici e privi di contenuto sostanziale, ma che in questa legislatura sono divenuti una interessante sede di verifica della credibilità contabile di questo Governo (per l'appunto, il rendiconto dello Stato e l'assestamento di bilancio).

La funzione giuridico-costituzionale dell'esame del rendiconto e dell'assestamento consiste, infatti, nella verifica che il Governo abbia effettivamente seguito, nei termini preventivamente stabiliti dal Parlamento, lo schema di previsione per l'entrata e di autorizzazione per la spesa previsto dalla legge di bilancio, approvata annualmente. In questo senso, la discussione su tali documenti, in quanto incentrata su un'analisi *a posteriori* dei risultati gestionali, non si presta agli effetti illusionistici della « finanza creativa », ma semmai li sottolinea con un'evidenza asettica e particolareggiata, quasi anatomica.

È quanto è accaduto con l'ultimo rendiconto a consuntivo, solo che quest'anno la portata del buco contabile è emersa con una dimensione che lo fa ritenere simile ad una voragine. Le entrate ordinarie per il 2003, infatti, sono crollate di 17,9 miliardi di euro, e solo gli incassi dei vari condoni hanno ridotto il buco a 9,6 miliardi di euro. Il dato è allarmante, in quanto l'effettiva entità del buco, pari a circa 18 miliardi, rappresenta un valore superiore a quello della manovra economica per il 2004, pari a circa 16 miliardi. Risultano, in particolare: gli ammanchi dell'IRPEG per circa 5 miliardi di euro, corrispondenti ad una riduzione del 15 per cento, a dimostrazione del sostanziale fallimento della Tremonti-*bis*, quelli dell'IRPEF per 4,6 miliardi e quelli del lotto e delle lotterie per 2,5 miliardi.

A fronte di tale quadro di perdurante stagnazione, la scelta di continuare ad applicare la stessa ricetta economica (cioè forti dosi di entrate *una tantum*, in attesa

della ripresa) appare ormai ad una parte crescente delle classi dirigenti del paese, ma anche a più vasti settori dell'opinione pubblica, una colpevole irresponsabilità.

L'assestamento, tuttavia, evidenzia un problema ancora più allarmante: il Governo non provvede a verificare, per il 2003, la sufficienza o meno delle risorse relative a diritti soggettivi, sostenendo che quanto stanziato con il bilancio di previsione costituisce un tetto di spesa e che, una volta esaurite le risorse, occorre aspettare un'altra legge sostanziale per provvedere. Il problema è già emerso, in tutta la sua gravità, al Senato, dove, a seguito dell'insistenza dell'opposizione, il Governo ha fornito le tabelle da cui si evinceva che, a causa del cosiddetto decreto «taglia spese», nel 2003 si sono verificati mancati adeguamenti alla spesa necessaria per rispettare i diritti soggettivi dei cittadini, per un importo pari a 4,6 miliardi di euro.

Di cosa parliamo? Si tratta della spesa per il pagamento delle pensioni di invalidità civile, del pensionamento dei lavoratori esposti all'amianto (un dramma francamente non eludibile, in nessuna maniera), degli assegni di maternità, degli aiuti ai portatori di handicap e, infine, del funzionamento della giustizia e del gratuito patrocinio.

In che modo il Governo ha posto rimedio a tutto ciò? Con una ennesima operazione di «mascheramento» del deficit: infatti, la spesa eccedente relativa al 2003 verrà regolarizzata attraverso le regolazioni debitorie, una voce che, come è noto, incide sul fabbisogno, ma non sull'indebitamento; in questo modo, si maschera il dato relativo all'indebitamento. Il risultato di tale operazione sarà un peggioramento della parte più delicata della nostra finanza, vale a dire del volume globale del debito pubblico.

Se l'assestamento mette a nudo problemi macroscopici, il conto consuntivo del 2002 mette ulteriormente a fuoco la qualità delle politiche della maggioranza. Innanzitutto, rispetto al 2001 il saldo netto da finanziare è aumentato del 34,1 per cento; in secondo luogo, il disavanzo di

gestione si è fermato al 2,3 per cento ed il debito è sceso al 106 per cento del PIL; l'avanzo primario, infine, si è ridotto al 3,4 per cento del PIL. Quest'ultimo dato rappresenta il risultato peggiore degli ultimi otto anni, e ci espone ad una caduta di credibilità nei confronti dell'Europa (la quale, tuttavia, ha i suoi problemi), con la quale ci siamo impegnati a mantenerlo ad un livello più alto, almeno al 5,5 per cento del PIL.

A nostro giudizio, tuttavia, il dato peggiore è che questi dati sono il frutto di una serie di manovre economico-finanziarie che hanno indebolito le politiche di sviluppo e di coesione sociale e che sono state pagate, in primo luogo, dalle imprese del Mezzogiorno.

Inoltre, sono il risultato di una serie di provvedimenti *una tantum*, come il scambio dei titoli della Banca d'Italia del valore di due punti di debito, e di una notevole flessibilità di disponibilità di liquidità del Tesoro presso la Banca d'Italia.

La Corte dei conti sostiene (e lo sosteniamo anche noi) che, senza l'*una tantum* e senza i tagli transitori della spesa operati con il decreto taglia deficit di fine anno, non vi sarebbero stati miglioramenti tra il 2001 e il 2002. In pratica, senza le operazioni della finanza creativa e senza i duri colpi assestati al mondo delle imprese e al sud, non sarebbe stato possibile rientrare nei livelli di deficit e di debito raggiunti e, alla luce di tali dati e dei risultati in essi contenuti, è possibile condurre un'analisi critica delle scelte compiute dal Governo in materia di politica economica.

Mi avvio alla conclusione sottolineando come il rendiconto 2002 sia la testimonianza concreta che la politica attuata dal Governo ha ridotto gli investimenti produttivi e lo sviluppo. Infatti, se la spesa corrente lievita dello 0,4 per cento del PIL, le spese in conto capitale passano dal 3,9 al 3,4 per cento.

Accostando l'aumento delle spese correnti alla diminuzione di quelle per gli investimenti, risulta in maniera evidente che, già dal primo anno di Governo, il centrodestra presenta una situazione che

somiglia molto ad una resa: con una scelta consapevole, confermata nel corso del 2003 nella discussione sulla manovra finanziaria per il 2004, rinuncia ad attuare il programma presentato agli elettori.

Il bilancio consuntivo dimostra che la gestione del 2002 non ha stimolato la crescita; anzi, ha accentuato la caduta dell'economia. Abbiamo continuato a perdere quote di mercato rispetto ai competitori europei e gli investimenti hanno toccato il punto più basso dell'ultimo decennio. L'aumento dell'inflazione di un punto in più dell'Unione economica e monetaria certifica il nostro spiazzamento competitivo.

L'insuccesso più macroscopico riguarda, a nostro avviso, l'avvio delle grandi opere con una caduta degli investimenti a cui si cerca di rimediare ricorrendo all'iniziativa di Infrastrutture Spa, alla privatizzazione dell'ANAS ed ora della Cassa depositi e prestiti in modo da ricondurne l'attività al di fuori della pubblica amministrazione e del suo indebitamento.

Naturalmente (si tratta di una chiosa all'interno di questa considerazione), riteniamo che gli annunci e le previsioni di opere pubbliche (non condivise da noi o, perlomeno, non tutte) siano stati quantomeno imprudenti, perché fin dal primo momento si capiva che per eseguire opere della dimensione e del volume di quelle annunciate ben altra solidità economica sarebbe stato necessario avere e controllare.

I cantieri non decollano, il piano decennale delle infrastrutture strategiche resta, ad oggi, quale che sia il giudizio sulle singole opere che esprimiamo, privo di base finanziaria.

Allo stesso modo, la bassa crescita e la mancanza di risorse determinano il rinvio dell'attuazione di iniziative cui noi siamo ben più interessati, come le riforme della scuola, la rivoluzione del fisco e la devoluzione amministrativa.

Infine, riguardo alla gestione del 2002, va effettuata la valutazione secondo cui sono più i problemi rimasti aperti che quelli avviati a soluzione. Per ritrovare la strada della crescita, l'Italia ha bisogno di

ritrovare la via per rimettere in equilibrio la finanza pubblica e per realizzare le riforme necessarie.

In questo contesto, a nostro avviso, una valida occasione sarebbe stata la predisposizione, nella manovra finanziaria per il 2004, di misure di sviluppo valide e di una netta inversione di marcia. Purtroppo, ancora una volta, il Governo non ha colto l'opportunità ed ha presentato una manovra con un basso profilo riformatore, in cui le *una tantum* rappresentano oltre i due terzi della manovra e l'unico elemento di novità consiste in un nuovo modello di presentazione della manovra medesima che, per la prima volta, si presenta in Parlamento articolata in tre provvedimenti di diversa natura.

Così operando, a nostro giudizio, il Governo rinuncia ad incidere sulla crescita, rinuncia al suo programma, rinuncia alle promesse fatte agli elettori (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** Constato l'assenza dell'onorevole Canelli, iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Mariotti. Ne ha facoltà.

**ARNALDO MARIOTTI.** Signor Presidente, vorrei innanzitutto ringraziare il sottosegretario per la funzione pubblica Saporito che ci dà la possibilità di svolgere questo dibattito, rilevando, ancora una volta, l'assenza del ministro dell'economia e dei suoi collaboratori. Non è la prima volta che ciò accade e, quindi, va stigmatizzato ulteriormente.

La discussione sul rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2002 e l'assestamento per il bilancio 2003 avviene nel pieno della sessione di bilancio, aperta al Senato, ed a metà del mandato ricevuto da questa maggioranza alla quale resta, salvo imprevisti, da elaborare ancora la legge finanziaria per il 2005 e quella elettorale del 2006. Ciò significa che non possiamo limitarci — ed io non lo farò — ad un

esame tecnico del documento, ma questa deve essere l'occasione per una valutazione politica sui risultati prodotti dalle politiche economiche e finanziarie e di sostegno allo sviluppo attuate dal Governo e dalla sua maggioranza.

L'esercizio 2002 è stato una gestione totalmente attribuibile a questa maggioranza e, a maggior ragione, ciò vale per l'esercizio in corso. Il 2002 era l'anno in cui avrebbe dovuto iniziare il nuovo miracolo economico in Italia in virtù di un nuovo inizio che chiudesse con le politiche del passato, quelle promosse dai governi di centrosinistra, cancellando la strumentazione di sostegno dalla politica economica e dalle attività produttive per avviare una fase di grandi riforme, di realizzazione di grandi infrastrutture strategiche, una nuova fase di vero federalismo che facesse finire le politiche stataliste e centraliste.

Ricordo bene la discussione sulla nota di aggiornamento al DPEF 2002, svoltasi nel settembre dello scorso anno, quando alle nostre argomentazioni sull'ottimismo eccessivo del Governo si rispondeva con arroganza e con una certa sufficienza. Il viceministro Baldassarri, che oggi, ovviamente, non si presenta in quest'aula, ci ricordava spavalidamente che il Governo fissava obiettivi e non faceva previsioni e che tali obiettivi poggiavano sulle politiche economiche e finanziarie che il Governo stesso avrebbe attivato con le leggi finanziarie del 2002 e del 2003. Oggi il Parlamento è chiamato a verificare la giustezza e l'efficacia di tali politiche, quanti e quali degli obiettivi fissati nel documento di programmazione economico-finanziaria sono stati centrati e l'impatto che tali politiche hanno prodotto sullo stato del paese.

Vorrei rivolgere un apprezzamento al relatore perché, nonostante sia membro della maggioranza, si è sforzato di mettere in evidenza i punti che richiamerò nel mio intervento. Il tasso di crescita reale del PIL si è ridotto nel 2002 allo 0,4 per cento; nel 2001 era l'1,8 per cento; voglio ricordare che l'obiettivo della nota di aggiornamento era del 2,7 per cento. L'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche è

stato del 2,3 per cento del PIL; l'obiettivo era del 2,1 per cento del PIL. È vero che è inferiore di 0,3 punti percentuali rispetto a quello registrato nel 2001, ma la riduzione è dovuta ad una significativa diminuzione della spesa di interessi, scesa dello 0,7 per cento del PIL, ed il tasso di interesse, ovviamente, non viene determinato dal Governo.

Le entrate correnti sono diminuite di 9.143 milioni di euro, cioè del 2,3 per cento rispetto al 2001. Esse sono così divise: entrate tributarie 5.778 milioni di euro in meno, con una diminuzione dell'1,6 per cento rispetto al 2001; entrate extratributarie 3.365 milioni di euro in meno, pari ad una diminuzione dell'8,2 per cento rispetto all'anno precedente. Le entrate finali complessive, comprese le alienazioni e le entrate straordinarie, sono diminuite di 6.790 di euro, pari all'1,7 per cento rispetto al 2001.

Le spese correnti sono aumentate di 83 milioni di euro; quelle in conto capitale di 4.293 milioni di euro rispetto al 2001. Dunque, le spese finali sono aumentate di 4.376 milioni di euro rispetto all'anno 2001, pari all'1 per cento in più. Gli impegni di spesa assunti nel 2002 ammontano a 627.536 milioni di euro, pari al 49,9 per cento del PIL.

Rispetto al 2001 siamo a +8 milioni 885 euro (+1,4 per cento); pertanto, il saldo netto da finanziare registrato nel 2002 è di 43.942 milioni di euro (+11.167 milioni rispetto al 2001, come ha fatto rilevare anche il relatore, con un incremento percentuale del 34,1 per cento). Il presunto buco lasciato dal centrosinistra nel 2001 impallidisce rispetto a quello reale prodotto da questo Governo nell'anno 2002.

Per quanto riguarda la gestione dei residui, c'è stato un leggero miglioramento, rispetto agli anni precedenti, sui residui complessivi, ma non siamo di fronte ai risultati miracolosi che, secondo il Governo, avrebbe dovuto produrre il decreto-legge del 6 settembre 2002, n. 194 (il cosiddetto decreto « tagliaspese »). Nonostante i consistenti tagli apportati ai residui passivi verso gli enti territoriali, per quanto riguarda i residui passivi per spese

in conto capitale c'è un aumento, rispetto al 2001, del 3,6 per cento. Ciò significa un'ulteriore diminuzione degli investimenti, per mancato trasferimento delle risorse agli enti territoriali.

Vorrei tuttavia soffermarmi sui residui di nuova formazione, quelli cioè prodotti nell'anno 2002, e soprattutto sulla loro qualità. I residui attivi, cioè le entrate accertate come competenza e non riscosse, nell'anno 2002 ammontano a 34.859 milioni di euro e sono così ripartiti: 22.160 milioni di euro per entrate tributarie, 12.682 milioni per entrate extratributarie e 17 milioni di euro per proventi da alienazioni e per ammortamenti di beni patrimoniali.

I residui passivi, cioè quelle spese impegnate, ma non pagate o non trasferite agli aventi diritto, nell'anno 2002 ammontano a 66.800 milioni di euro: 35.633 milioni, pari al 53,3 per cento, per spese correnti; 29.657 milioni di euro, pari al 44,4 per cento, per spese in conto capitale; 1.509 milioni, pari al 2,3 per cento, per rimborso prestiti. I residui di nuova formazione per l'anno 2002, riferiti alla spesa corrente, sono da attribuire per la maggior parte a mancati trasferimenti alle amministrazioni pubbliche. Essi ammontano a 19.889 milioni di euro, su 35.633 complessivi, e sono così destinati: alle regioni 8.850 milioni di euro (4.155 milioni di euro destinati al fondo sanitario e 3.580 milioni di euro al federalismo fiscale). Alle province e ai comuni non sono stati trasferiti 2.610 milioni di euro, di cui 2.250 milioni riguardanti il fondo ordinario consolidato e perequativo per la finanza locale. Alle università sono stati destinati, ma non trasferiti, 3.748 milioni di euro.

Anche i residui di nuova formazione relativi alle spese in conto capitale riguardano in modo particolare e rilevante i mancati trasferimenti. Infatti 9.678 milioni di euro (contributi per investimenti destinati alle amministrazioni pubbliche), per i quali vi era già stato un taglio di 2.817 milioni di euro nel bilancio di previsione, sono residui così ripartiti: 4.446 milioni di euro da trasferire alle amministrazioni centrali, di cui 1.601 milioni al fondo di

rotazione per le politiche comunitarie (è chiaro che non aver trasferito questi fondi al fondo di rotazione per le politiche comunitarie ha bloccato una serie di investimenti delle regioni, che non avendo la possibilità di attingere al fondo nazionale non hanno potuto spendere nemmeno i soldi che avevano esse stesse messo nel proprio bilancio); 2.379 milioni di euro da trasferire alle regioni (anche in questo caso si tratta di soldi, su cui le regioni hanno fatto i loro programmi di investimenti mentre sono rimasti tutti bloccati); 1.512 milioni di euro da trasferire alle province e ai comuni, di cui 561 milioni di euro relativi al fondo per gli investimenti degli enti locali.

Quando parliamo di questo fondo — occorre ricordarlo — ci riferiamo a piccoli comuni che investono e provvedono alle manutenzioni straordinarie attingendo esclusivamente a questo fondo nazionale. Quindi, il mancato trasferimento agli enti territoriali ha bloccato tutti i potenziali investimenti progettati e programmati.

Com'è emerso durante le audizioni relative alla legge finanziaria per il 2004, siamo vicini alla rottura istituzionale; dunque, si sta rompendo il rapporto tra lo Stato centrale e gli enti territoriali. Infatti, si continuano a tagliare i trasferimenti agli enti territoriali e alle università ma, quello che è peggio, neanche i fondi falcidiati con le leggi finanziarie vengono poi trasferiti all'interno dell'esercizio di competenza. Pertanto, gli stessi sono costretti ad attingere a prestiti bancari, pagando interessi passivi che gravano ulteriormente sul bilancio complessivo dello Stato.

I presidenti delle regioni, in sede di audizione sulla finanziaria del 2004, ci hanno comunicato che, a causa dei mancati trasferimenti, sono costretti a pagare 65 mila euro all'ora; dunque, ogni ora che trascorre, di notte e di giorno, scattano 65 mila euro di interessi passivi. I comuni aspettano ancora il rimborso per le spese elettorali sostenute in occasione delle elezioni del 2001 e continuano a provvedere alla manutenzione degli edifici di loro proprietà e adibiti a caserme per i carabinieri senza ottenere il pagamento del