

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

**VALUTAZIONI SUL DISEGNO DI LEGGE
FINANZIARIA 2001**

13 ottobre 2000

Premessa

1. Il Cnel ha valutato il disegno di legge Finanziaria 2001 con riferimento a tre parametri: *obiettivi, quadro informativo, strumenti*.

Obiettivi: nel corso degli ultimi anni i pareri del Cnel sui principali documenti e atti di programmazione economica (Dpef, Finanziaria e leggi collegate) hanno sempre sottolineato che le rigorose manovre di bilancio necessarie, prima per entrare subito nell'Uem e, successivamente, per rispettare il Patto di stabilità, dovevano essere accompagnate da iniziative di tipo strutturale finalizzate a creare le condizioni necessarie per accrescere lo sviluppo, l'occupazione, la competitività e per recuperare i ritardi del Mezzogiorno.

In questo quadro, il Cnel ritiene, quindi, apprezzabili gli interventi della Finanziaria idonei a conseguire un più rapido sviluppo, in particolare sulla qualità, sull'innovazione, sulla riduzione dei costi di sistema, sulle inefficienze della P.A., sulla ricerca, sulla formazione. In questa logica si devono rafforzare le scelte per lo sviluppo sull'intero asse produttività/efficienza $\Rightarrow$ competitività $\Rightarrow$ crescita economica/occupazione/ rafforzamento dimensionale delle imprese $\Rightarrow$ Mezzogiorno $\Rightarrow$ equa distribuzione dei maggiori redditi disponibili.

Il ddl Finanziaria 2001 assume positive previsioni di crescita per l'economia europea e per quella italiana, e prospetta una situazione meno tesa per l'equilibrio di bilancio, in linea con gli impegni del Patto di Stabilità, superando così l'impostazione restrittiva delle ultime manovre finanziarie.

Tali prospettive sono riconducibili anche alle politiche di concertazione che hanno accompagnato il processo di risanamento e che sono state consentite dalla responsabilità delle forze sociali e dal valore degli accordi sottoscritti.

A parere del Cnel, il nuovo quadro di bilancio e i mutamenti istituzionali in atto rendono indispensabile che regole, procedure e pratiche della concertazione siano opportunamente adeguate in coerenza con l'accordo del 1998.

- b. *Quadro informativo*: il disegno di legge Finanziaria 2001 si basa su una previsione di maggiori entrate derivanti anche dal recupero di evasione e dai risparmi di spesa. Il Cnel ritiene indispensabile una più dettagliata informazione sull'articolazione del maggior gettito atteso per l'anno in corso e sui criteri adottati per le previsioni di maggiori entrate contenute nella Nota di aggiornamento al DPEF 2001-2004, nonché sulla efficacia dei meccanismi per i risparmi di spesa programmati dalla Finanziaria. Ciò anche al fine di fornire un quadro informativo comune a tutti i soggetti della concertazione.
- c. *Strumenti*: il Cnel, in coerenza con le proprie funzioni istituzionali e sulla base delle valutazioni espresse dalle parti sociali, formula per il dibattito parlamentare suggerimenti su alcuni tra i diversi interventi e meccanismi operativi previsti nella Finanziaria 2001.
Il Cnel ritiene che, comunque, vada rispettato il vincolo di bilancio e che le proposte formulate debbano trovare compensazione all'interno della manovra.

Tariffe e inflazione

- 2. Il Cnel, pur constatando la riduzione del differenziale di inflazione tra l'Italia e gli altri paesi europei tuttavia esprime preoccupazione per la ripresa dell'inflazione determinata, in particolare, dall'aumento del prezzo del petrolio e dalla debolezza dell'euro. Per questo fine, andrebbero rafforzate le misure anti-inflattive presenti in Finanziaria. Gli altri interventi auspicabili riguardano la dinamica delle tariffe pubbliche, da tenere complessivamente sotto il tetto di inflazione programmata. Per i settori che presentano dinamiche dei prezzi superiori alla media, occorre un maggiore impulso per superare condizioni di scarsa concorrenza, attraverso un'accelerazione dei processi di liberalizzazione e privatizzazione. Il Cnel ritiene, in ogni caso, opportuno un rigoroso collegamento tra tariffe, nuovi investimenti e miglioramenti qualitativi dei servizi.

Disposizioni per la riduzione del carico fiscale sulle famiglie

- 3. Il Cnel ritiene che la proposta di manovra sull'IRPEF (riduzione delle aliquote, modifica degli scaglioni, aumento delle detrazioni) rappresenti per i contribuenti, in particolare per quelli a reddito medio-basso, una

positiva, parziale compensazione dei sacrifici sopportati negli anni precedenti e, più in generale, un avvio del processo di riforma e riduzione del carico fiscale sulle persone fisiche.

Il Cnel osserva, peraltro, che i contribuenti con redditi esenti dall'IRPEF non possono usufruire della detrazione dal reddito e suggerisce l'opportunità che tale situazione possa essere compensata con interventi sul versante fiscale e/o contributivo e delle politiche sociali.

4. Il Cnel ritiene meritevoli di considerazione specifiche misure che estendano le incentivazioni previste per le famiglie con figli anche a quelle con coniuge a carico. Il Cnel ritiene che debba essere valutata una decontribuzione delle retribuzioni più basse attraverso la fiscalizzazione entro un limite da definire.

Disposizioni per favorire lo sviluppo equilibrato

5. Il Cnel ritiene che la riduzione del carico fiscale e contributivo delle imprese e della fiscalità dei prodotti energetici sia coerente con l'esigenza di recupero di competitività, crescita e occupazione.
6. Ferma restando la validità degli obiettivi e l'entità delle risorse stanziare per le misure del credito d'imposta, sia sui nuovi occupati (art.5), sia sui nuovi investimenti nelle aree depresse (art.6), sono da valutare sul piano tecnico opportunità e rischi dei meccanismi operativi delle procedure individuate .
- 7 In particolare, in relazione alla novità e alla complessità dei meccanismi stabiliti per usufruire del credito d'imposta per la nuova occupazione, il Cnel indica l'esigenza di verificare la validità di tale strumento dopo un adeguato periodo di sperimentazione.
Inoltre, andrebbero considerate le specificità della cooperazione e dei settori con forte componente di lavoro stagionale (es. agricoltura, turismo).
Al fine di eliminare possibili forme elusive nel settore dei servizi pubblici in concessione, il Cnel ritiene opportuno inserire norme che definiscano il concetto di occupazione aggiuntiva in relazione all'organico pre-esistente, impiegato per quel determinato servizio.
Nel contempo andrebbero valutati gli effetti ottenibili nel Mezzogiorno attraverso una più consistente riduzione degli oneri sociali (0,84%),

rispetto a quella prevista in Finanziaria, accelerando la relativa tempistica prevista nel Patto Sociale.

8. Il Cnel evidenzia l'esigenza di verificare se la logica adottata per il credito d'imposta, per i nuovi investimenti nel Mezzogiorno e in altre aree depresse, risponda in modo efficace agli obiettivi previsti. Il Cnel sottolinea la necessità di valutare quale sia l'effettivo impatto di questa misura, considerando che l'agevolazione viene calcolata sui nuovi investimenti al netto degli ammortamenti. La crescita degli investimenti in beni strumentali, registrata negli ultimi anni anche nelle aree depresse, ha determinato, infatti, un corrispondente innalzamento degli ammortamenti. Al fine di non diminuire la forza incentivante proprio per le imprese più dinamiche che hanno fornito, negli anni più recenti, il maggior contributo alla crescita degli investimenti e dell'occupazione, il Cnel sottolinea l'opportunità di introdurre meccanismi più efficaci, agendo sul computo degli ammortamenti con riferimento a tipologie differenziate di cespiti (fermi restando i criteri di automatismo).

Le nuove misure di agevolazione andrebbero, in ogni caso:

- estese a tutte le aree depresse;
- raccordate, nei limiti dei massimali previsti dalla UE, con le norme vigenti in materia di sostegno agli investimenti e di programmazione negoziata (L.488/92 e L.662/96), in funzione di un loro uso aggregato e al fine di garantire meccanismi di automatismo e di semplificazione delle procedure.

9. Per dare attuazione alla legge delega sulla riforma degli ammortizzatori sociali, il Cnel ritiene opportuno un congruo incremento delle risorse da destinare con priorità all'aumento dell'indennità di disoccupazione e al recepimento nella estensione della cassa integrazione a tutti i settori, anche con il meccanismo della mutualità e della gestione bilaterale.

Formazione e formazione continua

- 10 La costruzione di un sistema di formazione continua nel nostro Paese, che dia attuazione alle indicazioni dell'Unione Europea sulla necessità della formazione dei lavoratori lungo tutto l'arco della vita, ha fatto dei passi avanti in questi anni, in applicazione degli accordi fra Governi e Parti Sociali del '93, del '96 e del '98.

Il Cnel ritiene che norme idonee a realizzare gli accordi, in particolare con riferimento al fondo nazionale per la formazione permanente,

devono essere approvate entro la sessione parlamentare della Finanziaria, per evitare il blocco delle risorse già disponibili.

Con riferimento alla decisione assunta dal Governo di destinare il 10% delle risorse derivanti dall'asta per le licenze UMTS alla formazione e alla ricerca (che rappresentano in tutti paesi avanzati lo strumento più efficace per elevare la qualità del sistema produttivo), il Cnel suggerisce di individuare rapidamente le seguenti priorità di impiego, ripartendo le risorse tra le finalità, peraltro già concordate tra Governo e Parti Sociali:

- a) un piano per la riconversione e la riqualificazione alle nuove tecnologie dei giovani laureati e disoccupati del Mezzogiorno, da gestire anche attraverso Consorzi fra Università e imprese;
- b) cofinanziamento di un numero congruo di contratti di inserimento per i giovani ricercatori;
- c) misure di incentivazione fiscale agli investimenti delle imprese in ricerca e formazione;
- d) programma finanziario triennale per lo sviluppo della scuola e per la formazione degli insegnanti a partire dal sostegno all'acquisizione di competenze informatiche;
- e) attuazione del piano integrato per il sistema scolastico formativo e universitario (Master Plan).

Infrastrutture

11. Sui temi centrali dell'adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali del Paese, e in particolare del Mezzogiorno, il Cnel ritiene necessario che vi siano procedure di spesa che favoriscano un'accelerazione dei tempi di realizzazione, anche attraverso un'adeguata mobilità delle risorse tra i diversi progetti d'investimento (si pensi a quelli previsti nella legge 144 del 1999) in modo da ridurre il fenomeno dei residui passivi. La corretta gestione di tali meccanismi rappresenta, inoltre, un importante banco di prova di una proficua relazione tra Stato e Regioni e con il sistema delle Autonomie sub-regionali, anche approvando, nei tempi della sessione di bilancio, il ddl 7186 AC sulla semplificazione amministrativa.

Interventi in materia previdenziale e sanitaria

12. Riguardo le problematiche relative alla Sanità, il Cnel indica l'esigenza di concentrare l'attenzione sui problemi connessi alla attuazione/gestione della normativa sui ticket nel quadro programmato del loro superamento e della conseguente esigenza del controllo della spesa. La valutazione complessiva degli effetti di tale misura va considerata in correlazione con l'abolizione della "fascia b". Quest'ultima deve essere realizzata in coerenza con i seguenti criteri:

- non trasferire oneri a carico delle famiglie;
- aumentare la concorrenza e la competitività del settore farmaceutico nelle sue varie componenti;
- non scaricare maggiori oneri a carico dello Stato;
- realizzare significative semplificazioni dei processi amministrativi.

Per evitare un aggravio di oneri per i cittadini con le prescrizioni di farmaci a prezzo più elevato rispetto ai generici, è necessario che il medico acquisisca il "consenso informato" del cittadino e motivi le scelte nelle ricette. Il Cnel sottolinea, inoltre, l'opportunità che l'indicazione alle Regioni di definire un "valore soglia" – non superiore a 60 giorni – per lunghe degenze, soprattutto per gli anziani debba valere solo in presenza di Residenze Sanitarie assistenziali alternative al ricovero ospedaliero.

In ogni caso, le misure in materia di sanità vanno valutate in relazione all'insieme delle politiche sociali previste nel ddl Finanziaria 2001.

13. Il Cnel indica l'opportunità di prevedere misure che incentivino la permanenza al lavoro, contestualmente alla razionalizzazione delle norme sul divieto di cumulo, finalizzate alla emersione del lavoro nero ed illegale.

Pubblica Amministrazione

14. Al fine di rafforzare l'efficienza della P.A., il Cnel ritiene particolarmente utile che le risorse previste in Finanziaria per i rinnovi contrattuali, assicurata la copertura dell'inflazione programmata, vengano utilizzate con criteri di incentivazione per migliorare la qualità dei servizi.

15. Il Cnel suggerisce, inoltre, di dare ulteriore impulso alle misure atte allo snellimento ed alla semplificazione amministrativa, nonché all'informatizzazione della P.A. centrale e locale. In questo senso, ritiene opportuno stralciare dal disegno di legge Finanziaria 2001 le materie che possono più utilmente tradursi in normativa di rango secondario.