

PATTO SOCIALE PER LO SVILUPPO E L'OCCUPAZIONE

22 DICEMBRE 1998

(Patto "di Natale")

Testo completo

Con la piena adesione all'Unione Economica e Monetaria Europea, la significativa riduzione delle dinamiche inflazionistiche ed il contenimento della spesa pubblica, gli obiettivi principali del Protocollo sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo del 23 luglio 1993 sono stati in tutto o in parte conseguiti. Successivamente con il Patto del Lavoro del settembre 1996 si è raggiunto un accordo tra Governo e parti sociali volto al perseguimento di obiettivi di sviluppo e di promozione adempiendo all'impegno di modificare il quadro normativo in materia di gestione del mercato del lavoro e crisi occupazionali, in direzione di un governo attivo delle dinamiche dell'occupazione.

Il modello e le procedure messi in atto dal Protocollo del 23 Luglio 1993 hanno reso stabile e continuo il confronto tra Governo, organizzazioni sindacali e associazioni datoriali. La responsabilità dei comportamenti degli attori sociali derivata dal Protocollo si è rivelata una condizione essenziale per garantire la modernizzazione del Paese e per determinare il passaggio verso una condizione economica che pone oggi l'Italia in condizione di maggiore competitività nella sfida della globalizzazione, garantendo il mantenimento di condizioni sociali adeguate.

Il Governo e le parti sociali nel mentre ribadiscono l'importanza del modello, delle procedure e degli indirizzi indicati nel Protocollo del 1993 sottolineano la necessità di definire nella continuità e nel rispetto delle prerogative e dei diritti costituzionalmente garantiti una nuova fase di concertazione finalizzata a conseguire obiettivi di sviluppo economico e di crescita occupazionale attraverso:

- una politica dei redditi orientata alla promozione dell'occupazione e all'allargamento della base produttiva, mediante azioni di intervento coerenti a tutti i livelli di governo (nazionale, regionale, locale);
- un rafforzamento della concertazione ed un assetto delle regole che assicuri l'autonomia e la responsabilità alle parti sociali nonché garantisca meccanismi procedurali certi e trasparenti;
- un consolidamento del legame tra variabili di carattere macro-economico, variabili di carattere micro-economico, mercato del lavoro, al fine di garantire processi di sviluppo e di promozione di nuova occupazione anche a livello locale.

Capitolo I

Il Governo e le parti sociali sono convinti della necessità di una strategia integrata tra politiche macroeconomiche, politiche del mercato del lavoro, politiche dell'occupazione, come già avvenuto in occasione del Patto del Lavoro del settembre 1996. Governo e parti sociali ribadiscono l'obiettivo di contenimento dell'inflazione e di controllo del deficit pubblico nel rispetto dei criteri di convergenza determinati dalla partecipazione all'Unione Economica e Monetaria Europea. La riduzione della disoccupazione e la promozione dell'occupazione sono possibili solo in presenza di sane politiche macroeconomiche che permettono una crescita non inflazionistica capace di ampliare le opportunità di lavoro. Su questo fronte, l'impegno del Governo è quello, nel definire gli obiettivi di inflazione programmata, di riferirsi ai livelli medi dei paesi dell'Euro.

Pertanto, viene confermato l'obiettivo di garantire un maggior raccordo tra il livello centrale della politica

dei redditi ed il livello decentrato, al fine di accelerare il processo di sviluppo e di creazione di occupazione,

con priorità nel Mezzogiorno e nelle aree deboli, e di evitare effetti destabilizzanti sulle variabili macroeconomiche.

Ugualmente, si confermano le due sessioni di politica dei redditi previste nel protocollo del 1993 nonché

l'impegno affinché esse si svolgano in tempi coerenti con i processi decisionali della politica economica.

L'adesione alla Unione Economica e Monetaria Europea pone la politica dei redditi in rapporto con i processi decisionali che avvengono a livello europeo. Tali processi non riguardano solo le decisioni per il mantenimento delle condizioni di convergenza macroeconomica ma si estendono anche, dopo le decisioni del Consiglio Europeo Straordinario di Lussemburgo del novembre 1997, alle politiche dell'occupazione e del lavoro. A tal fine nell'ambito delle sessioni annuali di politica dei redditi, o anche prevedendo una apposita sessione comunitaria sull'occupazione, saranno identificate le politiche di intervento, gli effetti sull'occupazione e gli stanziamenti di bilancio richiesti sulla base delle politiche indicate nel Piano Nazionale d'Azione per l'occupazione. Le parti sociali firmatarie del presente accordo, d'intesa con il Governo, parteciperanno pienamente all'elaborazione di tale Piano, al monitoraggio degli effetti conseguiti e alla sua implementazione per le azioni che toccano direttamente la loro responsabilità. Il contesto politico, economico e sociale è peraltro oggi profondamente diverso da quello del 1993. Non solo perché diversa è la situazione del Paese, caratterizzata oggi da un quadro macroeconomico stabile e sano nei suoi elementi fondamentali. Ma soprattutto perché diverse sono le prospettive del Paese dopo il raggiungimento dell'obiettivo dell'Unione Monetaria Europea. Il conseguimento di quell'obiettivo permette infatti di riproporre oggi il tema di una iniziativa europea per l'occupazione che sfrutti i margini di manovra disponibili a seguito del completamento dell'Unione Monetaria e che attribuisca al lavoro una centralità pari a quella assunta negli ultimi anni dal risanamento finanziario. Sotto questo profilo il recente Consiglio europeo di Vienna ha rappresentato un significativo mutamento nella qualità dell'impegno europeo nei confronti dello sviluppo e dell'occupazione. In quella sede si sono, infatti, poste le basi per un patto europeo per l'occupazione nel quadro del processo di Lussemburgo. In questo ambito, il Governo italiano assumerà nei prossimi mesi le iniziative opportune perché l'Unione Europea affronti con decisione a livello sovranazionale la sfida imposta dalle nuove relazioni internazionali e dalle nuove tecnologie. A sua volta, un diverso atteggiamento dell'Unione Europea nei confronti dei problemi del lavoro sarà certamente reso più agevole dalla diffusione di modelli concertativi in Europa e dall'adozione - a livello dell'Unione - di pratiche omogenee al modello concertativo. Valga per tutte, oltre al definitivo accoglimento nel Trattato di Amsterdam dell'Accordo sulla politica sociale, che applica il metodo concertativo alle

iniziative della Comunità in materia sociale, la scelta del Consiglio Europeo straordinario del 21 novembre 1997 con la quale si è stabilito che - due volte l'anno - le riunioni dei Consigli Europei siano precedute da incontri con le parti sociali sui temi oggetto delle riunioni.

Un vantaggio decisivo per la realizzazione degli obiettivi del nuovo patto è rappresentato dai primi risultati già conseguiti e da quelli in via di conseguimento con la profonda trasformazione della pubblica amministrazione avviata con le recenti leggi di riforma. Il Governo, come parte contraente, manifesta la ferma intenzione di proseguire nella direzione dell'ammodernamento, della semplificazione e dell'innovazione organizzativa dell'attività delle pubbliche amministrazioni. In particolare, il Governo intende imprimere una forte accelerazione al lavoro di predisposizione dei regolamenti di semplificazione di procedimenti amministrativi già autorizzati dalle leggi 59 del 1997 e 191 del 1998 (dei 122 regolamenti previsti, molti dei quali relativi ad attività economiche, 21 sono stati approvati in via definitiva), e alla redazione dei regolamenti previsti dalla "Bassanini quater" in corso di approvazione (61 nuovi regolamenti di semplificazione), anche attraverso una struttura dedicata per la delegificazione, la semplificazione e la valutazione dell'impatto della regolamentazione, istituita presso la Presidenza del Consiglio. Il Governo intende, inoltre, assicurare un costante impulso e monitoraggio delle misure di implementazione delle semplificazioni, per esempio mediante programmi di formazione del personale degli sportelli unici per le attività produttive (già finanziati per la prima tranche di 49 mld.). Il Governo intende, infine, agire in prospettiva lungo tre direttrici fondamentali: (i) il proseguimento dell'azione di delegificazione, semplificazione e razionalizzazione normativa e amministrativa anche attraverso la riorganizzazione in testi unici della normativa vigente, (ii) l'assunzione di iniziative per valutare e migliorare la qualità delle regolamentazioni, per misurare le ricadute delle stesse sui cittadini e sulle imprese e per analizzarne la fattibilità e la "copertura amministrativa", (iii) il proseguimento ed il completamento della riorganizzazione del sistema amministrativo, l'attuazione delle riforme avviate in materia di federalismo amministrativo con la piena attuazione del principio di sussidiarietà e di lavoro pubblico, il potenziamento e l'attuazione dei programmi di informatizzazione e di riqualificazione tecnica e professionale delle amministrazioni in modo da realizzare un significativo miglioramento della qualità dei servizi e delle prestazioni pubbliche. Tempi e modalità dell'azione del Governo in questo campo sono indicati nell'All. 1.

Il patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione – con particolare attenzione alle pari opportunità - disegna

un percorso temporale che richiede, in ogni sua fase, il pieno rispetto degli impegni assunti da tutte le parti firmatarie sottoscrivendo il presente protocollo e gli allegati che ne costituiscono parte integrante. Spetta al Governo, come garante del patto, fare in maniera che tale coerenza di comportamenti si realizzi per tutta la durata del presente accordo. Spetta al Governo, inoltre, come parte firmataria, garantire il massimo coordinamento e l'unità di azione dei diversi responsabili politici e dei diversi livelli di governo. Spetta, invece, a questi ultimi prendere piena coscienza del nuovo ruolo delle istituzioni regionali e locali ed assumere le corrispondenti responsabilità. Al fine di ottemperare pienamente al proprio ruolo, oltre alle procedure di verifica con le parti sociali di cui oltre, il Governo istituirà presso la Presidenza del Consiglio una sede formale di monitoraggio per controllare nel tempo, con puntualità e regolarità, l'attuazione degli impegni assunti dal Governo stesso, dai singoli Ministeri e dalle parti sociali firmatarie nel presente documento e dei risultati del patto, in termini di occupazione e accumulazione, distribuzione del reddito e competitività del sistema. Alla luce di questa valutazione, il Governo si riserva di interrompere il corso, di mutare l'intensità e/o la destinazione settoriale delle politiche per lo sviluppo e l'occupazione, ed in particolare delle misure di carattere contributivo e/o fiscale.

Capitolo II

Il metodo della concertazione

Un'efficace politica dei redditi non può essere disgiunta da un quadro stabile di concertazione. Il rafforzamento e lo sviluppo anche a livello locale della concertazione sono necessari sia per la crescita dell'occupazione sia per garantire il rispetto dell'autonomia e l'esercizio della responsabilità che si esercitano nel territorio in forma autonoma e con poteri crescenti.

La scelta concertativa espressa dal Protocollo del 23 luglio 1993 deve divenire una forte procedura di coinvolgimento volta a stabilizzare e potenziare le scelte di politica economica e sociale. L'ingresso nella

Unione Economica e Monetaria Europea impone di individuare un assetto delle regole coerente, trasparente e che offra certezza, anche sulla base dei processi decisionali individuati nel quadro comunitario.

Ne consegue una struttura della concertazione così delineata:

- per le materie di politica sociale che comportino un impegno di spesa a carico del bilancio dello Stato, il

Governo procederà ad un confronto preventivo con le parti sociali, stabilendo anche termini temporali per

la formulazione di valutazioni ed eventuali proposte correttive;

- per quanto attiene, invece, alle materie che incidono direttamente sui rapporti tra imprese, loro dipendenti e le rispettive organizzazioni di rappresentanza e non comportino un impegno di spesa a carico

del bilancio dello Stato, ovvero per le parti normative di provvedimenti che, pur comportando indirettamente tali impegni di spesa, riguardino le medesime materie, incluse le relative discipline

comunitarie, sarà definito un sistema di regole che indichi un percorso temporalmente regolamentato, atto

a sviluppare i rapporti bilaterali delle parti sociali nella ricerca ed individuazione di soluzioni coerenti con gli

scopi e gli obiettivi della concertazione.

In particolare, sulle materie appena richiamate:

- il Governo avvierà un confronto preventivo con le parti sociali sugli obiettivi generali dell'intervento in

oggetto. Sui contenuti di tale provvedimento e sugli effetti di carattere sociale ed economico le parti sociali

esprimeranno le loro posizioni sul merito. Il Governo terrà conto delle osservazioni pervenute, valuterà

l'opportunità di procedere a tale intervento e le soluzioni normative coerenti;

- nella suddetta fase di confronto, le parti sociali potranno decidere, di comune intesa, di disciplinare,

interamente o in parte, i contenuti dell'intervento attraverso un accordo tra di loro. In tal caso, esse

richiederanno al Governo di fissare un termine prestabilito di durata ragionevole, entro cui le parti

potranno concluderlo;

- in questo caso, ove l'accordo sia concluso nei tempi prestabiliti e sia coerente con gli orientamenti

precedentemente espressi dal Governo ovvero si traduca in un patto concertativo trilaterale, il Governo

stesso si impegnerà a promuoverlo e sostenerlo nelle sedi parlamentari, anche utilizzando forme di

consultazione permanente con le stesse parti;

L'assetto procedurale sopra indicato deve ritenersi valido anche nell'ipotesi in cui l'iniziativa di intervento

nelle materie suddette sia esercitata congiuntamente dalle parti sociali, previa fissazione degli obiettivi

con il Governo.

La concertazione riguarderà anche la trasposizione delle direttive comunitarie in relazione alle quali le parti

sociali hanno rilevanti responsabilità per espressa previsione dell'Accordo sulla politica sociale, ora

incorporato nel Trattato di Amsterdam. Le intese tra le parti sociali costituiscono lo strumento prioritario

affinché Governo e Parlamento adempiano agli obblighi comunitari, soprattutto in riferimento a direttive

che siano state emanate a seguito del dialogo sociale. Il Governo assicurerà alle rappresentanze del

mondo del lavoro e delle imprese che non prendono parte al dialogo sociale a livello comunitario un'adeguata sede di informazione e raccordo con gli svolgimenti del dialogo sociale medesimo.

In ogni caso, nei rapporti con il Parlamento, il Governo assicurerà una costante informazione e adeguate

forme di coinvolgimento delle rappresentanze parlamentari della maggioranza e dell'opposizione in ogni

fase della concertazione, in modo tale da promuovere, nel rispetto delle prerogative del Parlamento, la convergenza tra i risultati della concertazione e la produzione legislativa. La concertazione dovrà essere estesa e coinvolgere più direttamente Regioni, Province e Comuni. Il vasto trasferimento di compiti e funzioni fino ad oggi esercitate dallo Stato, trasferimento che assegna agli enti locali leve amministrative e risorse cruciali per la concertazione territoriale (dal mercato del lavoro ai settori produttivi ed alle politiche sociali, al territorio e all'ambiente) necessita di adeguate forme di coordinamento con i governi regionali e locali, in modo tale che gli accordi di concertazione impegnino anche i diversi livelli di governo e di amministrazione interessati. Di conseguenza, il Governo si impegna a promuovere un apposito Protocollo, sottoscritto dalle istanze rappresentative delle Regioni, delle Province e dei Comuni e dalle parti sociali, nel quale dovranno essere concordate le forme ed i modi della partecipazione delle istituzioni regionali e locali alla concertazione nazionale e all'attuazione, a livello locale, degli obiettivi del patto e degli impegni successivamente assunti in sede di concertazione nazionale nonché i principi e le materie della concertazione territoriale negli ambiti di competenza dei governi locali. La concertazione dovrà essere consolidata anche per politiche riguardanti specifici settori, prevedendo eventualmente apposite sedi di approfondimento. Il Governo e le parti sociali considerano di particolare importanza che il metodo della concertazione si rafforzi nel campo dei servizi di pubblica utilità, anche attraverso l'attivazione di sedi di confronto, regole e istituzioni specifiche, in particolare laddove si registrano un tasso di conflittualità elevato e forti esternalità verso il sistema economico sociale. Infine, sarà previsto che la concertazione accompagni il processo di delegificazione e semplificazione normativa attualmente in atto attraverso la costituzione presso il Ministero del Lavoro di un comitato consultivo permanente per seguire le fasi applicative della legislazione primaria e della normativa secondaria in materia sociale e del lavoro. Per rafforzare la concertazione come metodo di condivisione di obiettivi, il Governo ritiene necessario dare maggiore rilievo alle sedi di verifica, rispetto a quanto è avvenuto nell'attuazione del protocollo del 23 luglio 1993, e in particolare alla sessione di verifica preventiva prevista in primavera. La sessione di primavera coincide con due rilevanti atti programmatici del Governo, la presentazione del Documento di programmazione economico-finanziaria al Parlamento e la presentazione del Piano nazionale d'azione per l'occupazione all'Unione europea, secondo gli impegni presi dal Consiglio di Lussemburgo sulla

convergenza delle politiche dell'occupazione in Europa. Nell'ambito di questa particolare sessione, il Governo e le parti sociali valuteranno, tra l'altro, le implicazioni dirette e indirette delle linee di azione concertate sulla realizzazione di pari opportunità tra donne e uomini non solo nelle occasioni di lavoro e di sviluppo professionale, ma anche di iniziativa imprenditoriale. Nella sessione di settembre dovrebbero formare oggetto di confronto le misure attuative degli obiettivi concordati da trasporre nella legge finanziaria e negli altri atti della manovra di finanza pubblica. Nel quadro delle valutazioni comuni che precedono e degli sviluppi del metodo concertativo concordati, il Governo e le parti sociali confermano l'assetto contrattuale previsto nel Protocollo del 23 luglio 1993. Nella sessione di verifica di primavera, il Governo e le parti sociali effettueranno il relativo monitoraggio e la verifica sulla evoluzione della competitività internazionale del Paese, del volume degli investimenti, dello sviluppo dell'occupazione e della salvaguardia del salario reale. In questo ambito sarà costituita una specifica sede di monitoraggio fra Governo, parti sociali, Regioni ed Enti locali sullo sviluppo del Mezzogiorno.

Capitolo III

Le politiche per lo sviluppo e l'occupazione

Il ruolo positivo che il Protocollo del 23 luglio 1993 ha avuto all'interno del processo di risanamento dell'economia italiana è ormai ampiamente riconosciuto. Non altrettanto positivo è stato invece il bilancio per quanto riguarda il rilancio delle politiche di sviluppo e di crescita dell'occupazione. E ciò nonostante gli obiettivi dello sviluppo e dell'occupazione fossero stati ritenuti centrali tanto nel Protocollo del 23 luglio 1993 quanto nel successivo Patto per il lavoro del settembre 1996. Da un lato, l'accumulazione di capitale fisso è proseguita a ritmi non particolarmente sostenuti ed è stata in particolare intesa ad incorporare nuova tecnologia piuttosto che ad allargare la capacità produttiva. Dall'altro, l'assenza di coordinamento tra dicasteri diversi, e tra questi e le istituzioni di governo regionali e locali, la presenza di meccanismi procedurali farraginosi e l'insufficiente attenzione posta al miglioramento di efficienza delle Pubbliche amministrazioni hanno impedito a lungo l'attuazione degli interventi programmati ed hanno concorso a renderli scarsamente efficaci, penalizzando in primo luogo il Mezzogiorno. Penalizzando cioè l'area che nei prossimi anni - segnata dal processo di integrazione europea - può rivelarsi un volano di crescita per tutto il Paese purché lo Stato sappia e voglia fare la sua

parte per rilanciare una prospettiva di sviluppo sostenibile.

Anche per ovviare a queste carenze, nel giugno 1998, sono stati istituiti quattro gruppi di lavoro - allargati

ai rappresentanti degli Enti locali - con il compito di (i) verificare il sistema degli incentivi e delle

convenienze valutandone l'efficacia e avanzando proposte di eventuali adeguamenti, (ii) semplificare le

procedure autorizzative in relazione alla erogazione degli incentivi, alle infrastrutture ed alla realizzazione

di nuove attività produttive, (iii) valutare gli strumenti messi in campo per il lavoro, con particolare

riferimento alle iniziative per l'emersione ed ai lavori socialmente utili, (iv) individuare i punti di raccordo

fra le amministrazioni per consentire l'accelerazione ed il miglioramento delle procedure necessarie alla

piena utilizzazione dei fondi strutturali europei. Anche sulla base del lavoro svolto dai tavoli quadrangolari,

il Governo si è impegnato e si impegna a rafforzare l'iniziativa per il rilancio dello sviluppo e dell'occupazione.

In primo luogo, ci si è mossi in questa direzione introducendo, nel disegno di legge finanziaria e nei

provvedimenti collegati, ipotesi normative coerenti con gli obiettivi sopra indicati ed utili al fine di

garantirne il raggiungimento. Alcuni interventi riguardano l'area dell'investimento diretto pubblico -

associato alla canalizzazione di capitali privati - e la realizzazione di infrastrutture, materiali ed immateriali. Sotto questo profilo il disegno di legge collegato alla finanziaria contenente disposizioni in

materia di "investimenti, incentivi all'occupazione, Inail, Enpals e materia previdenziale" prevede

importanti norme relative (i) all'attività di progettazione preliminare sia delle opere a cura delle Amministrazioni statali che di quelle a cura delle Amministrazioni regionali e locali, (ii) alle attività di

programmazione, valutazione e monitoraggio degli investimenti pubblici, (iii) alla risoluzione di alcune

criticità inerenti l'attuazione del decreto "sblocca-cantieri", da un lato, ed alcuni aspetti giurisdizionali in

materia di opere pubbliche, dall'altro. Lo stesso disegno di legge individua, inoltre, particolari norme

procedurali per l'autostrada Salerno-Reggio Calabria e per la cosiddetta Pedemontana Veneta ed apre così

la strada all'adozione di procedure ulteriormente semplificate per un numero limitato e selezionato di

opere di interesse nazionale in settori strategici. Al fine di rafforzare e accelerare il ciclo di

programmazione di nuove opere sono state destinate risorse per le aree depresse - specificamente alla

realizzazione di studi di fattibilità - così da creare un parco progetti sui quali orientare rapidamente gli

investimenti. Al tempo stesso, si è avviata - sempre con risorse destinate specificamente alle aree depresse - una selezione di progetti già disponibili al fine di avviare sia dall'aprile 1999 il

completamento

di opere sinora non funzionali.

Al fine di garantire, attraverso incentivi, forme di compensazione degli svantaggi di minore produttività e di

maggiore costo del capitale, la legge finanziaria per il 1999 prevede, infatti, la proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali per il Mezzogiorno per il 2000 e 2001, a seguito di un nuovo accordo

raggiunto con la Commissione. La stessa legge prevede, inoltre, sgravi contributivi triennali per i nuovi

assunti – incrementali rispetto ai dipendenti a tempo indeterminato preesistenti negli organici delle

single aziende (ivi inclusi i nuovi soci lavoratori) – nel Mezzogiorno e per i giovani che avviino un'attività

di lavoro autonomo e l'introduzione di un credito d'imposta di 1 milione per ogni lavoratore nuovo assunto

a tempo indeterminato nelle zone "cuscinetto".

Sempre nei disegni di legge collegati alla finanziaria hanno trovato posto, inoltre, alcuni interventi rilevanti

in materia di politiche per il lavoro, fra cui (i) i provvedimenti in tema di emersione, (ii) la delega al

Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione, (iii) la delega al Governo per la riforma degli

ammortizzatori sociali, (iv) la delega al Governo relativa al riordino della tematica dei lavori socialmente

utili. A questi interventi si aggiunge, la delega al Governo per la ridefinizione dell'assetto normativo della

materia dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. In questo campo,

l'impegno del Governo e di tutte le parti firmatarie sarà inteso – nel rispetto del metodo della concertazione - a garantire l'esercizio di tutte le predette deleghe.

A seguito degli emendamenti introdotti dal voto parlamentare per ottemperare alla normativa europea, le

norme previste dalla legge finanziaria per il 1999 a sostegno della pratica dei contratti di riallineamento

per l'emersione dal lavoro nero risultano inadeguate e insufficienti rispetto agli impegni precedentemente

assunti. Perciò il Governo si impegna ad avviare immediatamente le necessarie interlocuzioni con l'Unione

europea al fine di superare ogni obiezione alla concessione di benefici contributivi previsti dalla finanziaria

anche alle imprese che abbiano praticato il percorso di emersione. In caso ciò non si renda possibile, il

Governo è comunque impegnato a concertare con le parti sociali altre forme possibili di sostegno tali da

ripristinare condizioni di effettiva convenienza.

Nel campo dell'intervento pubblico per la promozione di iniziative a sostegno dello sviluppo locale, delle

aggregazioni economiche e produttive e degli accordi fra soggetti privati ed amministrazioni locali

attraverso l'attivazione degli strumenti esistenti della programmazione negoziata, il Governo ha operato

per attuare gli impegni assunti nel Patto per il lavoro del 1996 e le sue successive verifiche e nel

Documento di programmazione economico-finanziaria. Per quanto riguarda i patti territoriali, è stata data una prima attuazione ai 12 patti già approvati, è stato costruito un bando di gara (ancora assai parziale nel merito dei criteri) per la selezione trasparente e programmatica dei nuovi patti da finanziare, è stato approvato dalla Commissione europea il Programma multiregionale "patti per l'occupazione" con altri 9 patti territoriali. Per quanto riguarda i contratti d'area, ne sono stati sottoscritti 7. Per altri è in corso la procedura di valutazione. Per quanto riguarda i contratti di programma sono stati chiusi alcuni vecchi contratti e si è proceduto a recuperare il ritardo nelle erogazioni. Questi primi risultati positivi andranno rafforzati (i) da una sede permanente di concertazione con le parti economiche e sociali che, avvalendosi anche di un monitoraggio sullo stato di avanzamento delle iniziative, affronti le priorità programmatiche nell'attuazione di questi strumenti, (ii) da ulteriori semplificazioni e da un miglioramento qualitativo delle procedure, (iii) dall'adozione di criteri di valutazione ex-ante dei progetti che consenta un miglioramento della qualità dei bandi di gara.

A quanto ottenuto in queste due direzioni di intervento, va aggiunto il riordino delle strutture con compiti di promozione e di sostegno al sistema produttivo nazionale e l'istituzione della società "Sviluppo Italia" con funzioni di coordinamento, di riordino, di indirizzo e di controllo delle attività di promozione dello sviluppo imprenditoriale e dell'occupazione. Il Governo si impegna a rispettare ed a far rispettare le scadenze indicate nel Decreto legislativo relativo alla costituzione di Sviluppo Italia spa ed al completamento delle attività di riordino.

Tutto ciò premesso, il Governo riconosce come gli impegni assunti nell'ambito del Patto per il lavoro siano, in parte, ancora inevasi e ritiene quindi, in primo luogo, di doverne garantire il pieno rispetto, ponendo in essere le necessarie condizioni, laddove queste ancora manchino, o rivedendone il contenuto – nel rispetto del metodo della concertazione - , laddove esse si siano dimostrate inefficaci. Ciò attiene tanto alle modalità dell'intervento pubblico, in particolare nel Mezzogiorno, quanto alla evoluzione delle politiche del lavoro.

Nel campo degli investimenti pubblici, l'impegno del Governo è diretto, in primo luogo e per la sua parte, all'approvazione delle intese istituzionali di programma, e cioè dello strumento attraverso cui le scelte di investimento pubblico possono essere rese più aderenti ai fabbisogni del territorio e quindi accelerate. Si

prevede, in particolare, (i) l'approvazione - entro il 15 febbraio 1999 - delle intese istituzionali di programma e dei primi, relativi, Accordi quadro con le Regioni Lombardia, Toscana, Umbria, Marche e Sardegna, (ii) l'approvazione - entro il 30 aprile 1999 - delle intese istituzionali di programma con le restanti sette Regioni meridionali, e (iii) nello stesso periodo, l'avvio e lo sviluppo del confronto per la definizione delle intese istituzionali di programma con le restanti regioni. Il conseguimento di tali obiettivi è subordinato alla rapida attuazione da parte delle singole Regioni degli adempimenti procedurali individuati nel corso della negoziazione con il Governo e necessita del rafforzamento da parte di ogni Regione di tavoli di confronto con le forze sociali.

Sempre nel campo degli investimenti pubblici, il Governo si impegna, inoltre, (i) ad identificare, all'interno delle intese istituzionali di programma, le specifiche opere di completamento e ad allocare - entro il 30 aprile 1999 - le risorse finanziarie di competenza e di cassa ex l. 208/1998 di cui alla delibera Cipe del 9 luglio 1998, con priorità per quelle del cd. decreto sblocca-cantieri collocate nelle aree depresse, (ii) ad accelerare l'attuazione del ciclo di programmazione dei fondi strutturali comunitari 1994-1999 al fine di centrare l'obiettivo di almeno il 70 per cento dei fondi erogati entro il 1999 nelle aree dell'obiettivo 1, e (iii) a concludere - entro il luglio 1999 - con la presentazione della documentazione alla Commissione la prima fase del processo di programmazione per il ciclo di investimenti pubblici da realizzare con i fondi comunitari 2000-2006, secondo le linee descritte nell'All. 2. A tal fine, il Governo si impegna ad attuare, per la sua parte, con celerità gli impegni di cui all'All. 2 e, in particolare a realizzare una sede permanente di partenariato con le parti sociali in tema di programmazione e monitoraggio dei fondi strutturali comunitari che sia caratterizzata da operatività e responsabilità delle parti. Occorrerà, infine, completare il quadro normativo introdotto dalla legge "Merloni-ter" per il finanziamento su base project financing ed accelerarne l'applicazione attraverso una rapida emanazione del relativo regolamento.

Nel campo della promozione imprenditoriale, l'impegno è quello di una revisione - in sede amministrativa ed entro il gennaio 1999 - delle procedure della programmazione negoziata al fine di accelerare i tempi di approvazione e finanziamento, le modalità di erogazione e la qualificazione delle iniziative. Nello stesso intervallo temporale saranno attivati i contratti di programma per distretto economico e produttivo ed attivate le modifiche imposte ai contratti di programma dall'elevata obsolescenza degli impianti. Nel campo delle politiche del lavoro, il Governo considera essenziale pervenire all'effettiva attuazione della

riforma dei servizi per l'impiego entro il primo semestre 1999. A tal fine si impegna a realizzare le misure di sua competenza diretta nonché, in accordo con le Regioni, a porre in atto tutte le iniziative necessarie per l'operatività della riforma. Saranno inoltre assunte le opportune sollecitazioni perché, in ogni caso, nei termini previsti i cittadini possano usufruire nel territorio di adeguati servizi per l'impiego. Istruzione, formazione e ricerca. Rimane peraltro evidente che i ritardi, le contraddizioni e le inerzie nell'attuazione del Protocollo del 23 luglio 1993 e del Patto per il lavoro del settembre 1996 hanno riguardato, in particolare, i temi - fondamentali per il futuro dell'economia e della società italiana - della scuola, della formazione e della ricerca. Un modello sociale equilibrato e una capacità competitiva elevata nel nuovo contesto europeo e internazionale si basano su un crescente ruolo della creazione e diffusione di conoscenza, e, quindi, sul ruolo del sistema di istruzione, formazione e ricerca. Il ritardo accumulato dal nostro Paese (e, sia pure in misura diversa, in Europa) in questi campi è particolarmente grave e rischia di minacciare la collocazione dell'Italia e dell'Europa stessa nell'economia mondiale. Il Governo conferma come suo impegno fondamentale l'organizzazione di un'offerta integrata di istruzione, formazione, ricerca e trasferimento tecnologico. Lo sforzo programmatico non può però fermarsi alle previsioni normative. Nel settore dell'istruzione, della formazione e della ricerca è necessario proseguire nel riequilibrio tendenziale del rapporto fra spesa pubblica e PIL, già avviato con la Legge finanziaria per il 1999, nonché della composizione interna di detto rapporto verso i livelli medi europei. Il Governo si impegna a presentare prima del Documento di Programmazione Economico-finanziaria 2000-2002 un Piano pluriennale (Master Plan) delle attività, dei tempi e delle risorse necessarie a realizzare gli obiettivi di riforma e modernizzazione del sistema dell'istruzione, della formazione professionale e della ricerca, in una logica di sviluppo e di governo integrato del sistema. Al fine di assicurare il costante coordinamento delle iniziative volte alla realizzazione di tali obiettivi, sarà istituito presso la Presidenza del Consiglio - entro il gennaio del 1999 - un comitato con la partecipazione dei Ministeri interessati, della Conferenza Stato-Regioni e delle parti sociali. Comitati con le stesse finalità saranno istituiti a livello regionale. La formazione (non solo quella professionale, ma quella che altrove è nota come education) occupa un posto centrale nella ridefinizione dei meccanismi di welfare. Solo attraverso un investimento in questo campo si può passare dalla redistribuzione della ricchezza esistente alla produzione di nuova ricchezza.

Tale formazione deve avere caratteristiche di flessibilità e deve essere in grado di fornire a tutti i giovani quelle conoscenze, competenze e capacità che sono indispensabili in un mercato del lavoro e in un sistema produttivo in incessante trasformazione. Ciò significa una durata del percorso scolastico e formativo che sia, in linea di principio, uguale per tutti e che consenta a tutti i giovani di 18 anni di conseguire un diploma di scuola secondaria o la certificazione delle competenze corrispondenti alle professionalità richieste dal mercato del lavoro. E che sia, contemporaneamente, garante delle possibilità di rapide riconversioni professionali. E' ormai condiviso, infatti, che solo una formazione di base ampia ed articolata (e comunque quantitativamente e qualitativamente maggiore dell'attuale obbligo) consente di realizzare senza danni per il lavoratore e senza costi per il sistema Paese quei processi di mobilità professionale (ed eventualmente territoriale) che sono e saranno sempre più frequenti. A tal fine, il Governo si impegna ad attuare gli interventi in grado di riformare la scuola sui seguenti versanti: (i) completamento dell'autonomia scolastica introdotta con l'art. 21 della legge 59/97 mediante i regolamenti attuativi ancora occorrenti, (ii) definizione di un sistema nazionale di valutazione, autonomo e indipendente rispetto all'Amministrazione, (iii) approvazione in via definitiva del disegno di legge sull'elevamento dell'obbligo scolastico nella prospettiva dell'elevamento della durata dell'obbligo a 10 anni e dell'introduzione dell'obbligo formativo a 18, (iv) rapida ridefinizione, alla luce anche delle nuove norme sull'obbligo, del disegno di legge sul riordino dei cicli scolastici, (v) impegno per una efficace e innovativa azione per il diritto allo studio dei giovani studenti e degli adulti in condizioni svantaggiate. Il Governo intende dare piena attuazione e sviluppare le scelte contenute nell'Accordo per il lavoro del 24 settembre '96. In questo quadro, al fine di potenziare la crescita culturale e professionale dei giovani, si impegna a istituire, con una norma da inserire nel collegato alla legge finanziaria per il 1999 recante misure in tema di "investimenti, incentivi all'occupazione, Inail, Enpals e materia previdenziale" l'obbligo di frequenza ad attività formative fino a 18 anni. Le competenze acquisite mediante la partecipazione ad attività formative saranno certificate e avranno valore di crediti formativi, secondo quanto previsto dal Regolamento attuativo della l. 196/97. Il Governo, d'intesa con la Conferenza unificata Stato-Regioni-Autonomie locali e le parti sociali, provvederà a definire con gli opportuni provvedimenti normativi, prima del Dpef 2000-2002, tempi e modalità dell'attuazione dell'obbligo di frequenza, nonché del suo raccordo con l'obbligo di istruzione.

Con l'istituzione dell'obbligo di frequenza ad attività formative a 18 anni, il Governo e le parti sociali intendono realizzare una riforma dell'offerta formativa, ovvero dell'intero sistema di istruzione e formazione, in grado di interpretare le nuove domande di formazione di qualità già presenti nelle nuove realtà del lavoro; di rispondere alle domande di senso dei giovani per una formazione civile e il conseguimento di competenze professionali spendibili sul mercato del lavoro. Il Governo si propone di incrementare sensibilmente il numero di diplomati, di contrastare e ridurre i fenomeni di abbandono e dispersione scolastica, di aumentare le opportunità formative per i giovani di ogni condizione sociale. La formazione per gli apprendisti sarà intensificata ed estesa. Per la realizzazione di questo obiettivo Governo, Regioni ed Enti locali assicureranno la necessaria offerta formativa da parte delle strutture della formazione professionale e della scuola, integrate tra loro. Il Governo concorda sulla necessità di estendere i tirocini formativi in tutti i percorsi di istruzione e formazione, come strumento indispensabile di raccordo tra formazione e lavoro, secondo le modalità stabilite dall'art. 18 della l. 196/97 e relativo decreto attuativo (progetti formativi concordati tra strutture formative e aziende, tutoraggio, coinvolgimento di istituzioni e parti sociali). I lavoratori ad alta qualificazione rappresentano in tutti i paesi più sviluppati una parte crescente, per dimensione e per ruolo, del mondo produttivo e dei servizi, coinvolta in rapidi e profondi mutamenti dei profili e dei contenuti professionali. Il Governo ritiene che l'offerta formativa destinata ai giovani e ai lavoratori, occupati e non occupati, deve quindi riqualificarsi e ampliarsi su due versanti, sulla base di orientamenti ed esperienze consolidate in ambito europeo ed internazionale: (i) pieno coinvolgimento del sistema universitario e (ii) costruzione di un sistema di Formazione superiore Integrata (FIS) e, al suo interno, del nuovo canale di Istruzione e Formazione tecnico-superiore (IFTS). Il Governo si impegna, nel campo dell'alta formazione universitaria, a ricercare tutte le forme e gli strumenti capaci di elevare la partecipazione all'istruzione universitaria, contenere la durata dei corsi di diploma e di laurea, contrastare l'alto tasso di dispersione, superare la crescente discriminazione sociale negli accessi, aprire l'Università al territorio e assicurare la coerenza dei corsi di studio con le esigenze di nuove professionalità emergenti dal tessuto economico-produttivo e sociale del paese. Su tali temi, il Governo conferma le modalità di concertazione con le parti sociali e l'esperienza del tavolo quadrangolare. Il Governo procederà in tempi rapidi alla costituzione della Fondazione per la formazione continua,

secondo le modalità definite dal Regolamento di attuazione della L. 196/97. La Fondazione sosterrà la realizzazione di interventi di formazione continua, previsti da piani formativi aziendali e territoriali concordati tra le parti sociali, che saranno rivolti, oltre che ai lavoratori dipendenti – operai, impiegati, quadri e dirigenti – e ai soci lavoratori delle imprese cooperative, e - con risorse specifiche - ai piccoli imprenditori, ai titolari soci e coadiuvanti delle imprese artigiane, del commercio e dei servizi. Il Governo si impegna a presentare, entro il mese di gennaio 1999, d'intesa con le Regioni e le parti sociali, il piano di ripartizione delle risorse, stanziato nella legge finanziaria per il 1999 per la formazione, tra gli interventi di formazione continua, l'apprendistato, e gli eventuali altri capitoli della formazione professionale. Il Governo intende sollecitare le parti sociali a concordare meccanismi contrattuali che finalizzino quote di riduzione di orario alla formazione dei lavoratori, attraverso l'utilizzo delle 150 ore, l'utilizzo delle banche ore annuali previste dai CCNL, e ulteriori strumenti per consentire ai lavoratori di accedere pienamente alle attività di formazione continua e di educazione degli adulti. Il Governo impegnerà una parte delle risorse del Fondo per la riduzione degli orari per sostenere gli strumenti contrattuali individuati dalle parti sociali che finalizzino quote di riduzione di orario alla formazione continua dei lavoratori. Il Governo, le Regioni e gli Enti locali si impegnano a riservare quote definite di risorse pubbliche alla formazione dei lavoratori per ogni progetto di intervento pubblico, in particolare nei patti territoriali, nei contratti d'area, nei contratti di programma di distretto. Ciò servirà a sostenere patti formativi locali tra istituzioni e parti sociali, finalizzati alla professionalizzazione e all'occupabilità dei lavoratori, sia in funzione della creazione di impresa che dell'inserimento nelle strutture produttive esistenti. Il Governo intende connettere fortemente e rendere coerenti le scelte indicate precedentemente per la formazione integrata con le politiche attive del lavoro. Attraverso il riorientamento delle risorse, il consolidamento della collaborazione con Regioni e Enti locali, la concertazione con le parti sociali, il Governo intende realizzare il decentramento disegnato con il decreto legislativo 469/97, e assicurare standards minimi di qualità dei servizi all'impiego, in linea con le migliori pratiche a livello comunitario. Il Governo, infine, si impegna a realizzare rapidamente tutte le misure necessarie a: (i) elevare la qualità dei sistemi formativi, a partire dalla ristrutturazione degli Enti di formazione, (ii) raccordare l'attività dei nuovi servizi per l'impiego con gli interventi formativi, (iii) consolidare il ruolo nevralgico delle Regioni e

degli Enti locali per la programmazione dell'offerta formativa, (iv) costituire e rafforzare, a livello nazionale e decentrato, le sedi della concertazione tra istituzioni e parti sociali sulle politiche formative e sulla loro integrazione con quelle dell'istruzione e dell'Università, (v) incrementare la percentuale del FSE impegnata nella programmazione per gli anni 2000 – 2006, tenendo conto della proposta comunitaria di riforma del FSE, (vi) promuovere un'offerta formativa qualificata per la valorizzazione dei beni culturali, (vii) riqualificare l'edilizia scolastica pubblica, in particolare nelle aree di maggiore sofferenza, e sviluppare l'edilizia universitaria.

Per fare in modo che la scienza, la tecnologia, la disponibilità di risorse umane qualificate possano costituire elemento decisivo per lo sviluppo, la competitività e la modernizzazione del Paese, occorre puntare ad una significativa qualificazione della domanda e dell'offerta di ricerca. In particolare, il Governo si impegna a (i) attivare immediatamente gli organismi di coordinamento, programmazione e valutazione della politica nazionale della ricerca previsti dal recente decreto legislativo n. 204/98, (ii) razionalizzare il sistema pubblico della ricerca, (iii) rivedere, integrare e coordinare gli strumenti di intervento a sostegno della ricerca nei diversi settori economici, (iv) favorire l'internazionalizzazione delle iniziative di ricerca imprenditoriali.

Le esigenze di riorganizzazione e di ristrutturazione del sistema scolastico, della formazione professionale, dell'università e della ricerca – riconosciute dal Governo e dalle parti sociali – sono elencate in dettaglio, accanto agli impegni che ne derivano tanto per il Governo quanto per le parti sociali, nell'All. 4. I processi di riforma amministrativa in atto, la semplificazione dei procedimenti e l'innesto nel settore pubblico di strumenti gestionali propri del settore privato creano le premesse per migliorare i livelli di efficienza e per far assumere alle amministrazioni pubbliche, statali e locali, un ruolo di promozione dello sviluppo e dell'occupazione. Il Governo intende accompagnare il processo di riforma amministrativa con interventi per la valorizzazione e la riqualificazione delle risorse umane, rientranti in più vasti programmi formativi e di assistenza che favoriscano la diffusione delle esperienze di eccellenza e l'introduzione, anche in via sperimentale, di sistemi e procedure di funzionamento innovative, dando esecuzione all'impegno assunto nel Protocollo sul lavoro pubblico del marzo 1997, di incrementare progressivamente le risorse destinate alla formazione dei dipendenti nei bilanci delle Amministrazioni pubbliche, fino a

giungere, nel triennio, alla soglia dell'1 per cento del monte salari del settore pubblico. Il Governo si impegna a presentare alle parti sociali entro il mese di aprile 1999 un piano straordinario sulla formazione del settore pubblico che raccolga le varie proposte e linee programmatiche, e a procedere al riordino del settore anche con l'attuazione della delega relativa e con la riorganizzazione della Scuola superiore di Pubblica amministrazione. In questo quadro, il Governo si impegna a dare attivazione immediata ai progetti previsti e finanziati nella programmazione pluriennale straordinaria del Dipartimento della Funzione Pubblica e coordinati dal Formez, di cui all'All. 4.

Gli oneri contributivi e fiscali. Tanto il lavoro quanto le imprese scontano oggi le conseguenze negative dei vincoli derivanti da un carico contributivo complesso, da un lato, e da un carico legislativo ed amministrativo, dall'altro, fuori linea rispetto alla media europea.

Sul fronte dei vincoli di carattere amministrativo connessi alla incentivazione di investimenti produttivi, - oltre a quanto già detto - l'attenzione riservata alle procedure amministrative consentirà in tempi brevi di attivare una mole consistente di investimenti: gli impegni prevedibili nel primo trimestre 1999 assommeranno a ca. 6.000 mld. e consentiranno di attivare investimenti per ca. 20.000 mld. Il Governo è impegnato a dare piena attuazione alla riforma del sistema di incentivazione pubblica agli investimenti di cui al d. lgs. 123/1998. E' intenzione del Governo assicurare la stabilità delle condizioni incentivanti alimentando - con periodicità e ripetitività - lo strumento agevolativo dato dalla l. 488/1992 che - entro il primo trimestre 1999 - dovrebbe essere esteso al settore del turismo e - entro il 1999 - al settore del commercio. Nel campo dei vincoli amministrativi, l'impegno primario del Governo riguarda, inoltre, la concreta attuazione - e quindi anche il relativo finanziamento ove occorre e, in particolare, nel Mezzogiorno- dello sportello unico delle attività produttive (di cui all'All. 1, 4 e, per alcuni provvedimenti minori, all'All. 5).

L'azione del Governo ha già recentemente affrontato anche gli aspetti contributivi. Da un lato la legge finanziaria ha previsto la eliminazione degli oneri impropri che gravano sul costo del lavoro pervenendo ad una riduzione complessiva è pari allo 0,82 per cento. Dall'altro lato, il regolamento governativo sugli insediamenti produttivi ha unificato i vari procedimenti amministrativi in uno solo, istituendo lo sportello unico delle attività produttive, in modo da consentire all'impresa di avere un unico interlocutore cui rivolgersi per ottenere le autorizzazioni alla localizzazione, realizzazione, ampliamento, ristrutturazione e

riconversione di impianti produttivi e tempi di rilascio certi e notevolmente più brevi rispetto all'esistente.

Ancor più recentemente, è stata varata la riforma della normativa sui centri di assistenza fiscale per le imprese.

Ulteriori provvedimenti nelle direzioni accennate appaiono possibili ed urgenti. Alla luce della legge

626/94, il Governo e le parti sociali firmatarie si impegnano, in primo luogo, a rivedere i premi pagati dalle

imprese all'Istituto Nazionale per gli Infortuni sul Lavoro anche riconsiderandone gli aspetti settoriali e gestionali.

Sul fronte del carico contributivo - premesso che tanto il Governo quanto le parti sociali firmatarie

ritengono che in prospettiva vada ridotta la dispersione implicita nell'attuale struttura delle aliquote

contributive e delle basi imponibili - la riduzione ulteriore degli oneri sulle retribuzioni richiede che si

prenda in considerazione una riduzione del carico contributivo equivalente in tutti i settori dell'economia. In

particolare, il Governo e le parti sociali firmatarie concordano sulla opportunità che, con la necessaria

gradualità, la riduzione del carico contributivo si realizzi attraverso lo spostamento sulla fiscalità generale

di funzioni che afferiscono alla cittadinanza sociale, a partire dalle garanzie di reddito in caso di maternità

(rapportate alla retribuzione in godimento) e per seguire con gli assegni al nucleo familiare. La revisione

del suddetto istituto dovrà avvenire nel rispetto delle prestazioni oggi assicurate ai lavoratori dipendenti e

nel rispetto delle funzioni redistributive da esse esercitate. I provvedimenti attuativi saranno opportunamente concordati con le parti sociali.

Il Governo si impegna ad attuare - nell'ordine sopra indicato - questo proposito anche emendando

opportunamente il disegno di legge collegato alla finanziaria contenente disposizioni in materia di

"investimenti, incentivi all'occupazione, Inail, Enpals e materia previdenziale". Il Governo si impegna

altresì all'attuazione dell'art. 2 del decreto legge 67/1997 convertito con l. 135/97. E' intenzione del

Governo fare ricorso, a questo proposito, alle risorse derivanti dall'applicazione dell'art. 8 del disegno di

legge collegato alla finanziaria recante disposizioni in materia di "stabilizzazione della finanza pubblica".

Il processo di risanamento della finanza pubblica ha contribuito a far sì che in passato tanto le scelte

lavorative quanto quelle imprenditoriali non trovassero incentivi adeguati nella struttura del sistema

fiscale. Anche sotto questo profilo i progressi dell'azione di Governo sono stati rilevanti. La recente riforma

fiscale italiana costituisce una riforma strutturale di grande rilievo che va nella giusta direzione, come riconosciuto anche in sede internazionale. Essa ha consentito: (i) una rilevante semplificazione; (ii) una maggiore neutralità; (iii) l'avvio della riduzione del carico fiscale delle imprese. La Dittatore consente la graduale riduzione del prelievo sugli utili dal 37 al 27 per cento in circa dieci anni – e quindi al ritmo di un punto percentuale circa all'anno - anche in presenza di un mix di finanziamento invariato rispetto al passato (ovvero in assenza di aumenti del capitale sociale). Un incentivo ulteriore è previsto nella legge finanziaria per il 1999 la quale prevede che la Dittatore sia potenziata, il che, a sua volta, consente una rapida riduzione dell'incidenza media effettiva dell'Irpeg, valutabile in circa un punto percentuale all'anno. Nel disegno di legge collegato alla finanziaria recante disposizioni in materia di "perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale", art. 2, una norma di delega provvede infine alla eliminazione degli effetti distorsivi della progressività del prelievo Irpef sul reddito d'impresa delle ditte individuali e delle società di persone, rispetto alle società di capitali.

Nel nuovo contesto dell'Unione monetaria sarà inevitabile una graduale convergenza dei sistemi fiscali degli Stati membri. Le parti convengono sul fatto che un certo grado di concorrenza fiscale può risultare opportuno in quanto elemento di flessibilità per l'evoluzione delle legislazioni nazionali. Tuttavia sono anche consapevoli che la concorrenza fiscale dannosa rappresenta una distorsione grave alla concorrenza soprattutto per Paesi, come l'Italia, che presentano un maggior grado di rigidità del bilancio pubblico a causa dell'elevato indebitamento passato; una certa convergenza fiscale in Europa rappresenta un interesse fondamentale per il Paese. Per queste ragioni si ritiene valido il cosiddetto pacchetto Monti. In prospettiva diverrà necessaria una convergenza dei regimi di tassazione delle imprese, pur mantenendo un certo grado di concorrenza fiscale tra gli stati. Si ritiene quindi utile la proposta di stabilire un regime comune di definizione della base imponibile che le imprese possano adottare in alternativa a quelli nazionali, mantenendo la fissazione delle aliquote in capo agli Stati membri.

Le parti convengono altresì nel riconoscere che l'evasione fiscale rappresenta tuttora una grave questione nazionale che va affrontata con determinazione. L'evasione costituisce non solo un problema di equità, ma soprattutto un problema di efficienza economica e di alterazione delle condizioni di concorrenza, particolarmente dannose ai fini della competitività complessiva del Paese. Si conviene quindi sulla

necessità di contrastarla, con impegno deciso e fattivo da parte del mondo delle imprese. Il Governo, da parte sua, è impegnato a dare attuazione alla restituzione dei proventi della lotta all'evasione sotto forma di riduzione delle imposte dirette, secondo quanto previsto dalla norma contenuta nel collegato alla legge finanziaria per il 1999. Pur valutando positivamente i risultati finora raggiunti, si ritiene che la svolta decisiva possa avvenire sia con l'introduzione a regime degli studi di settore sia, soprattutto, con la riforma del Ministero delle finanze secondo linee di indirizzo che prevedono la riorganizzazione dell'amministrazione finanziaria anche attraverso agenzie. Le parti convengono, infine, sulla opportunità di un rafforzamento della Dit, attraverso una accelerazione della crescita della base verso l'intero patrimonio netto. In particolare le parti concordano sull'opportunità di favorire, con un provvedimento temporaneo, gli investimenti in macchinari e impianti. E', infine, intenzione del Governo valutare i tempi ed i modi di attuazione di provvedimenti settoriali di rilancio, con particolare riferimento al settore del commercio. Sul fronte degli incentivi al lavoro si conviene sull'importanza di ridurre il cuneo fiscale, operando prioritariamente sulla riduzione dell'aliquota del secondo scaglione dell'Irpef e sulle detrazioni sul lavoro, utilizzando le risorse rivenienti dall'attuazione della delega di cui all'art. 1 del disegno di legge collegato alla finanziaria recante disposizioni in materia di "perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale", e cioè facendo ricorso al recupero dell'evasione. Il nuovo ambiente economico richiede infine che, tanto per i lavoratori quanto per le imprese, si ridefinisca la natura della rete di tutele e di garanzie, irrobustendole. Per quanto riguarda i primi, forme nuove di tutela sono necessarie per rispondere ai rischi di esclusione. Affermando, in primo luogo, il diritto alla reimpiegabilità (e, quindi, ad una formazione efficace, per la quale si rinvia a quanto detto in precedenza). Ridefinendo, poi, alcuni istituti dello stato sociale, (fra cui il sistema degli ammortizzatori sociali cui si è accennato). Creando i canali efficaci di rappresentanza e di partecipazione cui si è già fatto cenno. Riaffermando il diritto alla dignità del lavoratore. Per quanto riguarda, invece, il mondo delle imprese, esse vanno tutelate non già "dal" mercato, com'è successo fin troppo spesso in passato, ma "nel" mercato come ancora troppo poco accade oggi. Le parti sociali condividono e sostengono l'obiettivo governativo di una piena apertura dei mercati e, quando necessario, di una loro regolamentazione in quanto elemento essenziale per garantire una presenza di rilievo dell'Italia in Europa. Così come esse fanno propria la indicazione governativa secondo la quale sono

le imprese - le grandi così come le piccole e medie imprese e le imprese artigiane e commerciali
- il

"motore primo" dell'occupazione.

Contestualmente, il Governo si impegna, da un lato, a promuovere e valorizzare il sistema italiano della

certificazione e della qualità la cui adeguatezza costituisce ormai un elemento di certificazione importante

nella concorrenza con i sistemi di altri paesi. Dall'altro, a garantire la sicurezza e la certezza del diritto

delle imprese su tutto il territorio nazionale secondo le linee di cui all'All. 6.

Roma, 22 dicembre 1998