

(6-00062) n. 3 (18 aprile 2019)

[PATUANELLI](#), [ROMEO](#).

Approvata. Votata per prima, ai sensi dell'articolo 125-bis, comma 4, del Regolamento

Il Senato, esaminato il Documento di economia e finanza 2019, premesso che:

il provvedimento in esame è il primo Documento di economia e finanza dell'attuale Esecutivo, e pertanto in via del tutto preliminare inizia ad includere all'interno di un'eredità difficile alcune delle più importanti misure previste dal contratto programmatico, da realizzare nel rispetto dei vincoli europei e tenuto conto dell'andamento dei conti pubblici;

nel PNR allegato al Documento in esame, sono illustrati gli ulteriori interventi da realizzare per il triennio 2019-2021 a completamento della politica economica innovativa avviata;

due dei più importanti provvedimenti previsti dal Contratto di Governo, l'opzione pensionistica "quota cento" e il "reddito di cittadinanza", sono già state attuate e rappresentano misure di politica economica anti-ciclica, finalizzate al ricambio generazionale, la prima, e all'inclusione nel mondo del lavoro degli individui meno abbienti, la seconda;

le due citate misure, apporteranno un impulso alla crescita del benessere sociale ed economico del nostro Paese (complessivamente + 0,2 per cento nel 2019 e +0,3 per cento nel 2020) e si ritiene che tali effetti qui stimati, a consuntivo, registreranno risultati ancora più positivi. Queste misure inoltre contribuiscono a riequilibrare il modello di sviluppo dell'economia italiana, potenziando il ruolo della domanda interna e limitando le fragilità intrinseche del modello mercantilista perseguito da altri Paesi europei;

le stime di crescita contenute nel Documento sono state riviste rispetto alle previsioni di settembre 2018, in quanto hanno risentito delle dinamiche congiunturali internazionali di segno negativo;

la debolezza economica internazionale, infatti, che ha visto una decelerazione del tasso di crescita dei due maggiori *drivers* mondiali quali Stati Uniti e Cina si ripercuote, in generale, sull'area Euro e, nello specifico, sull'economia italiana: il FMI ha rivisto in ribasso di 0,3 punti percentuali (dal 3,6 per cento al 3,3 per cento) la stima della crescita mondiale, trascinata nel segno negativo, principalmente, a causa del rallentamento delle economie del G20 nonché di quelle emergenti, dovuto alla contrazione del commercio mondiale (in caduta al 3,4 per cento nel 2018 rispetto al 5,4 per cento del 2017);

la guerra commerciale tra Stati Uniti e Cina, le mutue sanzioni tra Paesi occidentali e Federazione Russa, la progressiva ridefinizione degli assetti geopolitici mondiali con il progressivo disimpegno americano da alcune delle aree più conflittuali, l'incertezza sulle modalità e le tempistiche della Brexit e le crescenti instabilità socio-economiche dei

Paesi emergenti, hanno contribuito, dopo una lunga fase espansiva non adeguatamente colta dalla nostra economia, alla contrazione del commercio globale e al clima di fiducia degli investitori e dei mercati finanziari, con ripercussioni sulla domanda interna e sui consumi;

inoltre, fattori economici, quali una dinamica sfavorevole dei tassi di cambio, le forti oscillazioni delle quotazioni petrolifere, le nuove normative sulle emissioni e le evoluzioni tecnologiche che hanno influenzato l'industria automobilistica (specie quelle tedesca), hanno inciso fortemente sull'andamento della crescita italiana che, notoriamente, è un mercato aperto agli scambi con l'estero, soprattutto sul lato manifatturiero che, a sua volta, è stato investito da una nuova deriva protezionistica;

le esportazioni, come si legge nel documento, sono cresciute solo dell'1,9 per cento nel 2018: la forte contrazione dell'*export* ha dunque influito sui programmi di investimento delle imprese ed ha generato un calo della produzione industriale, che, comunque, è stato lievemente più contenuto di quello registrato in Germania;

tali dinamiche di natura non soltanto economica, ma anche politica, hanno influenzato l'andamento economico del nostro Paese nel secondo semestre del 2018, che si è comunque chiuso con un incremento del PIL reale dello 0,9 per cento, dispiegando lievemente i loro effetti negativi anche sulla tendenza del quadro macroeconomico dell'anno in corso;

il nostro Paese, in questo generale clima di incertezza, rallentamento e tensioni, seguendo le ultime revisioni al ribasso della crescita delle maggiori economie, dopo una crescita moderata prevista allo 0,1 per cento nel 2019 (nello scenario tendenziale che incorpora gli effetti delle clausole di salvaguardia previsti a legislazione vigente), ridurrà nel 2020, anche secondo gli osservatori internazionali, il *gap* di crescita rispetto alla media dei Paesi dell'area euro e alle grandi economie europee come Francia e Germania;

le misure di sostegno necessarie a sostenere la ripresa dell'economia dovranno essere comunque compatibili con gli sforzi per la salvaguardia delle finanze pubbliche. A tal fine, per ridurre l'indebitamento sarà necessario, tra l'altro, compiere un lavoro di revisione della spesa corrente dell'amministrazione pubblica e delle agevolazioni fiscali. Tale lavoro porterà a un primo pacchetto di misure già nella legge di bilancio per il 2020, che comporterà risparmi cumulati di spesa corrente pari a 2 miliardi nel 2020, a 5 miliardi nel 2021 e a 8 miliardi nel 2022;

per quanto riguarda le misure di incentivazione degli investimenti pubblici e privati, nel quadro programmatico gli investimenti pubblici salirebbero dal 2,1 per cento del PIL registrato nel 2018 fino al 2,6 per cento del PIL nel 2021 e 2022. Lo snellimento delle procedure per appalti pubblici e costruzioni private e il più elevato livello degli investimenti

pubblici del quadro programmatico, pur in presenza di misure di copertura finanziaria, assicurano un differenziale positivo di crescita del PIL in confronto allo scenario tendenziale pari a 0,2 punti percentuali nel 2020 e 0,1 punti nel 2021. Solo nel 2022 la crescita del PIL risulterebbe inferiore a quella tendenziale per 0,1 punti percentuali;

a sostegno della crescita, sono di imminente emanazione il decreto-legge "Crescita" e il decreto-legge "Sblocca cantieri" che, da un lato, punteranno ad incentivare l'accumulazione di capitale e la realizzazione di nuovi investimenti privati, dall'altro, stimoleranno la riapertura di cantieri pubblici e il rilancio delle costruzioni. Entrambi i provvedimenti, come stimati dal Governo, con il conforto delle analisi dell'ISTAT, avranno un impatto complessivo sulla crescita di + 0,1 per cento nel 2019 che si andrà ad aggiungere alla crescita già prevista, per un complessivo + 0,2 per cento nell'anno in corso e fino a + 0,8 per cento nel 2020;

per lo sviluppo delle infrastrutture, che necessitano di manutenzione e modernizzazione e degli investimenti pubblici che lo scorso anno sono risultati pari all'1,9 per cento in rapporto al PIL rispetto ad una media del 3,0 per cento nel decennio precedente la crisi del debito nel 2011, la legge di bilancio 2019 ha già finanziato la creazione di unità di coordinamento per lo sviluppo delle infrastrutture e il supporto alle amministrazioni territoriali nell'attività di progettazione e gestione dei progetti. Saranno introdotte nuove norme per rimuovere gli ostacoli burocratici e legali che negli ultimi anni hanno frenato le opere pubbliche;

in materia di riduzione della pressione fiscale a carico delle imprese, il decreto-legge «Crescita» prevede la riduzione graduale dell'aliquota IRES dal 24 per cento al 20,5 per cento nel quadriennio in corso applicabile agli utili non distribuiti, in sostituzione della mini-Ires di complessa applicazione;

in materie di politiche industriali, il Governo sostiene ed incentiva la promozione e l'internazionalizzazione delle imprese italiane tutelandone il *Made in Italy* e potenziando il Fondo di garanzia delle PMI;

per aumentare l'efficienza delle funzioni della pubblica amministrazione, la collaborazione tra Governo, Regioni ed enti locali è determinante, in quanto consente di realizzare obiettivi tangibili in termini di sburocratizzazione e semplificazione delle procedure per le imprese e cittadini. È dunque necessario definire una modulistica unica standardizzata e semplificata per l'attività d'impresa;

tra le principali azioni del Governo in ambito sanitario vi è il superamento della carenza di organico nel SSN e a tal riguardo, al fine di non pregiudicare l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, è auspicabile la conclusione del percorso volto a incrementare la spesa per il personale degli enti del SSN di ciascuna Regione. Il Documento richiama altresì il Patto per la salute per il triennio 2019-2021, definendone le specifiche misure tra le quali c'è anche la revisione del sistema di

compartecipazione alla spesa sanitaria a carico degli assistiti, al fine di promuovere equità nell'accesso alle cure. Nel merito, è auspicabile un intervento sul cosiddetto super *ticket* o comunque sulla compartecipazione dei cittadini al costo per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale o farmaceutica;

infine, sempre in ambito sanitario, il DEF rileva la necessità di intervenire in materia di dirigenza sanitaria, apportando le necessarie modifiche al decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 171;

al fine di invertire il *trend* demografico avverso evitando che il drastico calo delle nascite comprometta, nel lungo-periodo, l'equilibrio delle finanze pubbliche e, di riflesso, indebolisca nel suo complesso il sistema di protezione sociale, con particolare riferimento alla sostenibilità della spesa previdenziale e socio-sanitaria, è nondimeno necessario adottare una strategia complessiva di riordino e potenziamento delle politiche per la famiglia; in particolare, il Governo, dopo i primi interventi già adottati in materia di rifinanziamento del Fondo per le politiche della famiglia, proroga e potenziamento dell'assegno di natalità, aumento del '*bonus* nido' ed estensione del congedo obbligatorio in favore dei padri, intende proseguire sulla strada dell'alleggerimento del carico fiscale sulle famiglie, destinando maggiori risorse finanziarie soprattutto a quelle numerose e con componenti in condizione di disabilità. Altre iniziative future verteranno prioritariamente sul riordino dei sussidi per la natalità e la genitorialità, la promozione del *welfare* familiare aziendale e il miglioramento del sistema scolastico e sanitario e delle relative infrastrutture;

tra gli obiettivi strategici di riforma del Governo vi è anche il sostegno all'istruzione scolastica e universitaria e lo sviluppo della ricerca, attraverso misure di incentivazione, con particolare riguardo alla valorizzazione delle persone e al capitale infrastrutturale;

per lo sviluppo dell'economia viene dato nel programma di riforma ampio risalto anche al settore dell'innovazione tecnologica e della ricerca. Il Governo concluderà il lavoro per la predisposizione delle Strategie nazionali per l'intelligenza artificiale e per la *blockchain* e parteciperà attivamente al programma 'EuropaDigitale', che si indirizzerà all'intelligenza artificiale, alla sicurezza informatica, alla digitalizzazione dell'amministrazione pubblica. Risorse significative saranno investite nella diffusione della banda larga e nello sviluppo della rete 5G;

nell'ambito della politica industriale, al fine di rafforzare settori da tempo in crisi ma anche di rilanciare industrie che sono al centro della transazione verso un modello di sviluppo sostenibile, il Governo rafforzerà lo sviluppo della mobilità sostenibile attraverso l'incentivazione della produzione di mezzi di trasporto a basso impatto ambientale e sosterrà lo sviluppo della *green finance* nell'ambito del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima la cui proposta è stata presentata alla Commissione UE a gennaio 2019;

considerato che:

la situazione economica in Europa e quindi in Italia è peggiorata negli ultimi mesi, infatti le previsioni di crescita dell'Europa sono più basse rispetto alle più importanti aree economiche mondiali, segnale che l'Europa deve ripartire dalla consapevolezza della trasformazione della domanda e dell'offerta, investendo nella creazione di nuovi settori produttivi e attivando misure per un rapido processo di riconversione industriale verso produzioni ad elevata redditività;

si sottovaluta da anni che è ormai necessaria una politica interna europea non basata esclusivamente sulla politica dei bilanci pubblici "in ordine", bensì una politica industriale europea finalizzata all'espansione della domanda interna, alla quale unire investimenti in produzioni innovative, che rispondano alle nuove esigenze e necessità sia individuali che collettive dei cittadini;

il Governo in carica ha già avviato questo percorso adottando dal suo insediamento una politica economica di cambiamento radicale rispetto alla politica di rigore della UE, al fine di conseguire la crescita del PIL, trainata da maggiori investimenti, avendo cura nel contempo dei bisogni dei cittadini, il cui benessere ed evoluzione culturale contribuiranno allo sviluppo e modernizzazione del Paese;

è necessario quindi adottare una "strategia industriale" di sviluppo, che, abbandonando i vecchi schemi, sia incentrata sul sostegno della domanda, perché destinare risorse ed incentivi alla domanda consente di promuovere lo sviluppo di produzioni ed imprese nuove, impegna il Governo:

a) a conseguire i saldi programmatici di finanza pubblica in termini di indebitamento netto rispetto al PIL, nonché il rapporto programmatico tra debito e PIL, nei termini e nel periodo di riferimento indicati nel Documento di economia e finanza";

b) ad adottare misure per il disinnesco delle clausole di salvaguardia fiscali del 2020;

c) in linea con il Contratto di Governo, a continuare, nel disegno di legge di bilancio per il prossimo anno, il processo di riforma delle imposte sui redditi ("*flat tax*") e di generale semplificazione del sistema fiscale, alleviando l'imposizione a carico dei ceti medi;

d) ad adottare un piano di razionalizzazione, riqualificazione e di revisione della spesa pubblica ed in particolare delle amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, degli enti pubblici, nonché delle società controllate direttamente o indirettamente da amministrazioni pubbliche che non emettono strumenti finanziari in mercati regolamentati;

e) a non prevedere misure di incremento della tassazione sui patrimoni;

f) a prevedere l'individuazione, in sede di legge di assestamento al Bilancio 2019, delle risorse destinate al trasporto pubblico locale,

momentaneamente rese indisponibili a legislazione vigente al fine di fare fronte a specifiche esigenze economico-contabili;

g) al fine di procedere, già dall'anno 2019, ad un piano di assunzioni che argini il fenomeno della cosiddetta "fuga dei cervelli" e supporti la promozione di innovazione e ricerca in campo sanitario, valorizzando la funzione dei centri sanitari di nuova generazione e investendo in politiche di formazione ed inserimento lavorativo delle nuove professionalità, ad aggiornare a livello regionale il parametro di riferimento della spesa per il personale degli enti del Servizio sanitario nazionale;

h) a rafforzare le misure di tutela già adottate a sostegno della non autosufficienza e dei nuclei familiari, in particolare quelli con componenti disabili;

i) in considerazione dello stato avanzato delle iniziative per la realizzazione dell'autonomia regionale ed in particolare della condivisione espressa dal Consiglio dei ministri dello spirito delle medesime iniziative, a dare seguito alla fase finale dei procedimenti avviati ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione ai fini dell'attuazione del cosiddetto "regionalismo differenziato";

j) in particolare, con riferimento al sistema scolastico nazionale e al diritto allo studio, a definire livelli essenziali delle prestazioni in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale;

k) in merito al rinnovo contrattuale dei lavoratori del comparto "istruzione e ricerca", per il triennio 2019-2021, a prevedere un incremento salariale adeguato;

l) a promuovere, in tutte le sedi opportune, l'introduzione della cosiddetta "*golden rule*" affinché gli investimenti pubblici produttivi non siano soggetti agli stringenti vincoli della *governance* economica europea.