

XVIII LEGISLATURA

# BOLLETTINO

## DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

### INDICE

COMMISSIONI RIUNITE (V Camera e 5 <sup>a</sup> Senato) . . . . .	<i>Pag.</i>	3
COMMISSIONI RIUNITE (VI e X) . . . . .	»	6
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I) . . . . .	»	8
GIUSTIZIA (II) . . . . .	»	25
AFFARI ESTERI E COMUNITARI (III) . . . . .	»	35
DIFESA (IV) . . . . .	»	45
FINANZE (VI) . . . . .	»	49
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII) . . . . .	»	65
ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO (X) . . . . .	»	75
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI) . . . . .	»	83
AFFARI SOCIALI (XII) . . . . .	»	91
AGRICOLTURA (XIII) . . . . .	»	113
COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUB- BLICA . . . . .	»	146
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLA MORTE DI GIULIO REGENI . . . . .	»	148
<i>INDICE GENERALE</i> . . . . .	<i>Pag.</i>	149

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Partito Democratico: PD; Fratelli d'Italia: Fdi; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Cambiamo!-Alleanza di Centro: Misto-NI-USEI-C!-AC; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Centro Democratico-Radicali Italiani-+Europa: Misto-CD-RI-+E; Misto-MAIE - Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE.

PAGINA BIANCA

## COMMISSIONI RIUNITE

### V (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati e 5<sup>a</sup> (Programmazione economica, bilancio) del Senato della Repubblica

#### S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di ANCI, UPI e Conferenza delle regioni e delle province autonome nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato ..	4
Audizione informale, in videoconferenza, del Ministro dell'economia e delle finanze, Roberto Gualtieri, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti dell'ISTAT nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di CGIL, CISL UIL e UGL nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di Confindustria nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di R.ete. Imprese Italia nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di Confapi nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti dell'Alleanza delle cooperative italiane nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti Confagricoltura, CIA-Agricoltori italiani, Coldiretti e Copagri nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
AVVERTENZA .....	5

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Martedì 28 aprile 2020.*

**Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di ANCI, UPI e Conferenza delle regioni e delle province autonome nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 9.45 alle 10.30.

**Audizione informale, in videoconferenza, del Ministro dell'economia e delle finanze, Roberto Gualtieri, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 12.20 alle 15.10.

**Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti dell'ISTAT nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 15.15 alle 15.50.

**Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di CGIL, CISL UIL e UGL nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 16.15 alle 17.15.

**Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di Confindustria nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di econo-**

**mia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 17.15 alle 18.15.

**Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di R.ete. Imprese Italia nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 18.15 alle 19.25.

**Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di Confapi nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 19.25 alle 19.55.

**Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti dell'Alleanza delle cooperative italiane nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 19.55 alle 20.25.

**Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti Confagricoltura, CIA-Agricoltori italiani, Coldiretti e Copagri nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 20.25 alle 21.30.

**AVVERTENZA**

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*

*Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti del CNEL nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato.*

## COMMISSIONI RIUNITE

### VI (Finanze) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

#### S O M M A R I O

##### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizioni nell'ambito dell'esame, in sede referente, del disegno di legge C. 2461, di conversione in legge del decreto-legge n. 23 del 2020, recante misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali.

Audizione di rappresentanti di Confindustria .....	6
Audizione del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, Marcello Minenna .....	6
Audizione di rappresentanti di Federalberghi .....	6
Audizione di rappresentanti della Federazione italiana pubblici esercizi (FIPE) .....	7
Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei costruttori edili (ANCE) e di Confedilizia .....	7
Audizione di rappresentanti di Alleanza delle cooperative italiane .....	7
Audizione di rappresentanti dell'Associazione italiana armatori trasporto passeggeri (AIATP) .	7

##### AUDIZIONI INFORMALI

*Martedì 28 aprile 2020.*

**Audizioni nell'ambito dell'esame, in sede referente, del disegno di legge C. 2461, di conversione in legge del decreto-legge n. 23 del 2020, recante misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali.**

**Audizione di rappresentanti di Confindustria.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 9.30 alle 10.20 e dalle 11 alle 11.35.

**Audizione del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, Marcello Minenna.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 11.45 alle 12.20.

**Audizione di rappresentanti di Federalberghi.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 12.35 alle 13.30.

**Audizione di rappresentanti della Federazione italiana pubblici esercizi (FIPE).**

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.30 alle 14.15.

**Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei costruttori edili (ANCE) e di Confedilizia.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.25 alle 15.15.

**Audizione di rappresentanti di Alleanza delle cooperative italiane.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 16.45 alle 17.10.

**Audizione di rappresentanti dell'Associazione italiana armatori trasporto passeggeri (AIATP).**

L'audizione informale è stata svolta dalle 17.10 alle 17.35.

## I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

### S O M M A R I O

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione informale, in videoconferenza, della Ministra per la Pubblica amministrazione, Fabiana Dadone, sulle iniziative di competenza del Suo dicastero adottate per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 ..... 8

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 8

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) (*Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione*) ..... 8

ALLEGATO (*Parere approvato*) ..... 23

#### SEDE REFERENTE:

DL 26/2020: Disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020. C. 2471 Governo (*Esame e rinvio*) ..... 15

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Martedì 28 aprile 2020.*

**Audizione informale, in videoconferenza, della Ministra per la Pubblica amministrazione, Fabiana Dadone, sulle iniziative di competenza del Suo dicastero adottate per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 11.00 alle 11.05 e dalle 11.35 alle 13.05.

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

*Martedì 28 aprile 2020.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.05 alle 13.30.

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

*Martedì 28 aprile 2020. — Presidenza del vicepresidente Fausto RACITI.*

**La seduta comincia alle 13.35.**

**Documento di economia e finanza 2020.**

**Doc. LVII, n. 3 e Annesso.**

(Parere alla V Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione).*

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Fausto RACITI, *presidente*, rileva come il Comitato permanente sia chiamato a esaminare, ai fini del parere alla V Commissione Bilancio, il Documento di economia e finanza 2020.

Stefano CECCANTI (PD), *relatore*, rileva preliminarmente che il Documento di economia e finanza (DEF) costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio, che traccia, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni, sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche, e gli indirizzi, sul versante delle diverse politiche pubbliche, adottati dall'Italia per il rispetto del Patto di stabilità e crescita europeo e per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo, occupazione, riduzione del rapporto debito-PIL e per gli altri obiettivi programmatici prefigurati dal Governo per l'anno in corso e per il triennio successivo.

Il DEF viene trasmesso alle Camere affinché si esprimano su tali obiettivi e sulle conseguenti strategie di politica economica contenute nel Documento. Dopo il passaggio parlamentare, il Programma di stabilità e il programma nazionale di riforma devono essere inviati al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea entro il 30 aprile.

Secondo quanto dispone l'articolo 7 della legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009 (legge di contabilità), il Documento, che s'inquadra al centro del processo di coordinamento *ex ante* delle politiche economiche degli Stati membri dell'UE – il Semestre europeo – deve essere infatti presentato al Parlamento, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, entro il 10 aprile di ciascun anno, al fine di consentire alle Camere di esprimersi sugli obiettivi programmatici di politica economica in tempo utile per l'invio al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, entro il successivo 30 aprile, del Programma di stabilità e del Programma nazionale di riforma (PNR). Quanto alla struttura del DEF 2020, che è disciplinata in generale dall'articolo 10 della legge di contabilità, esso si articola quest'anno nelle sole sezioni I e II, in quanto, alla luce delle linee guida riviste della Commissione Europea, il Governo ha deciso di posporre la presentazione del Programma Nazionale di Riforma (PNR). La prima sezione espone lo schema del

Programma di stabilità, che deve contenere tutti gli elementi e le informazioni richiesti dai regolamenti dell'Unione europea e, in particolare, dal nuovo Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita, con specifico riferimento agli obiettivi di politica economica da conseguire per accelerare la riduzione del debito pubblico.

La sezione espone gli obiettivi e il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica per il triennio successivo; l'indicazione degli obiettivi programmatici per l'indebitamento netto, per il saldo di cassa e per il debito delle pubbliche amministrazioni, articolati per i sottosettori della pubblica amministrazione, accompagnata anche da un'indicazione di massima delle misure attraverso le quali si prevede di raggiungere gli obiettivi. Ciò anche ai fini di dare conto del rispetto del percorso di avvicinamento all'obiettivo di medio termine (OMT), qualora si sia verificato uno scostamento dall'obiettivo medesimo. La sezione contiene, inoltre, le previsioni di finanza pubblica di lungo periodo e gli interventi che si intende adottare per garantirne la sostenibilità. La seconda sezione, « Analisi e tendenze della finanza pubblica » contiene, principalmente: l'analisi del conto economico e del conto di cassa delle amministrazioni pubbliche nell'anno precedente; le previsioni tendenziali a legislazione vigente, almeno per il triennio successivo, dei flussi di entrata e di uscita del conto economico e del saldo di cassa; l'indicazione delle previsioni a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico della PA riferite almeno al triennio successivo; le informazioni di dettaglio sui risultati e sulle previsioni dei conti dei principali settori di spesa, con particolare riferimento a quelli relativi al pubblico impiego, alla protezione sociale e alla sanità, al debito delle amministrazioni pubbliche e al relativo costo medio, nonché all'ammontare della spesa per interessi del bilancio dello Stato correlata a strumenti finanziari derivati; le informazioni, infine, sulle risorse destinate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate, con evidenziazione dei fondi nazionali addi-

zionali. Unitamente al DEF il Governo ha trasmesso al Parlamento, ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, la Relazione che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'obiettivo di medio termine (OMT) per la finanza pubblica, ai fini dell'autorizzazione parlamentare (a maggioranza assoluta) allo scostamento di bilancio necessario al finanziamento degli ulteriori interventi urgenti che il Governo intende assumere per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19. Con tale Relazione il Governo richiede, in particolare, l'autorizzazione al ricorso all'indebitamento per 55 miliardi di euro nell'anno 2020, per 24,85 miliardi di euro nel 2021 e per 32,75 miliardi nel 2022.

Tale Relazione segue quella trasmessa dal Governo il 5 marzo 2020 (con la relativa integrazione dell'11 marzo 2020), che a seguito della approvazione parlamentare ha autorizzato uno scostamento di bilancio di 25 miliardi per il 2020 (utilizzati a copertura delle misure introdotte con il decreto-legge n. 18 del 2020, cosiddetto decreto-legge « Cura Italia »). Per ciò che concerne il contenuto specifico del DEF 2020, quanto al quadro macroeconomico, in relazione alla congiuntura internazionale e all'area dell'euro, il Documento, nella prima sezione, relativa al Programma di stabilità, evidenzia come l'epidemia causata dal nuovo Coronavirus (Covid-19), che ha colpito dapprima la Cina e si è poi diffusa su scala globale, abbia determinato una battuta d'arresto della crescita globale, già indebolita nel corso degli ultimi due anni.

Il rallentamento dell'economia mondiale, iniziato nel 2018, è infatti proseguito anche nel 2019 registrando il tasso di crescita più debole dell'ultimo decennio, 2,9 per cento, per effetto dell'acuirsi delle tensioni commerciali e della crescente incertezza a livello globale. Le tensioni geopolitiche, le incertezze legate alla tempistica e alle modalità dell'uscita del Regno Unito dall'UE, il permanere di situazioni socio-economiche complesse in alcuni paesi emergenti, unitamente ai fattori ambientali, hanno ulteriormente eroso il con-

testo internazionale. L'incertezza complessiva si è anche tradotta in una diminuzione degli investimenti esteri globali (-1,0 per cento rispetto al 2018) che ha interessato in misura differente le diverse aree geoeconomiche. È su tale scenario che si è innestata la crisi determinata dal diffondersi dell'emergenza sanitaria legata alla pandemia del Covid-19, che ha prodotto un crollo senza precedenti dell'attività produttiva a marzo (il DEF riporta l'indice PMI composito globale, sceso a quota 39,4 a marzo), determinato principalmente dalla profonda flessione del terziario (maggiormente colpito dalle misure di chiusura delle attività commerciali e dal distanziamento sociale della popolazione) e dalla contrazione dell'attività produttiva della manifattura. Il brusco peggioramento delle prospettive di crescita è stato rapidamente accompagnato da forti cali nei mercati finanziari e dei corsi petroliferi. La contrazione dell'attività risulta più ampia nell'Eurozona – diventata il secondo epicentro della pandemia dopo la Cina – seguita dal Regno Unito e dal Giappone. L'accelerazione dell'infezione sul territorio statunitense fa prospettare un ulteriore sensibile peggioramento anche nel mese di aprile.

In un simile contesto, il DEF sottolinea l'elevata incertezza che rende assai difficile qualunque previsione anche nel breve periodo. Nel complesso le attese sono fortemente orientate al ribasso per l'anno in corso, assumendo un recupero per il 2021.

Secondo le stime più recenti, diffuse dal Fondo Monetario Internazionale ad aprile – riportate nel DEF – a causa della pandemia l'economia globale dovrebbe contrarsi del 3 per cento nel 2020, una contrazione peggiore di quella sperimentata durante la crisi finanziaria del 2008-2009. Tali previsioni di crescita sono ridotte di oltre 6 punti percentuali rispetto alle proiezioni del WEO di ottobre 2019 e di gennaio 2020.

In tale scenario previsivo – che presuppone che la pandemia si interrompa nella seconda metà del 2020 e che gli sforzi di contenimento possano essere gra-

dualmente assorbiti – l’FMI prospetta un rimbalzo dell’economia globale che porterebbe ad una crescita del 5,8 per cento nel 2021, man mano che l’attività economica si normalizza, aiutata dal sostegno politico.

In ogni caso, l’FMI sottolinea che, nonostante il recupero atteso per il 2021, anche con tassi di crescita superiori al previsto, il livello del PIL nel 2021 rimarrà comunque al di sotto del trend pre-virus.

Per quanto riguarda l’Eurozona – che è diventata il secondo epicentro della pandemia dopo la Cina – si prospetta per il 2020 una contrazione dell’attività economica particolarmente ampia. Le recenti previsioni del FMI pongono la contrazione del PIL dell’Area dell’Euro a  $-7,5$  per cento nel 2020, ipotizzando una ripresa al  $4,7$  per cento nel 2021.

Anche gli investimenti diretti esteri (IDE) saranno influenzati dall’evoluzione dell’epidemia. Il DEF riporta recenti valutazioni secondo le quali gli IDE si ridurrebbero su scala globale in un intervallo dal 5 al 10 per cento nelle ipotesi che l’epidemia si stabilizzi nella prima parte del 2020 oppure che prosegua nella seconda parte dell’anno con effetti negativi soprattutto nel comparto dell’auto, dell’aviazione civile e dell’energia. Quanto allo scenario macroeconomico nazionale, con riferimento al 2019, il DEF evidenzia come l’economia italiana abbia perso slancio durante l’anno, registrando una crescita del PIL reale nel complesso dello  $0,3$  per cento nel 2019, in discesa rispetto allo  $0,8$  per cento registrato del 2018.

La modesta crescita congiunturale che si era registrata nei primi tre trimestri del 2019 ( $+0,1$  per cento nel I trimestre, invariata nel II e  $+0,1$  nel III) è diventata negativa nel quarto trimestre, con una flessione congiunturale dello  $0,3$  per cento.

Il risultato risulta comunque lievemente superiore a quanto previsto a settembre 2019 nella Nota di aggiornamento del DEF, che aveva rivisto al ribasso le stime di crescita del 2019 dallo  $0,2$  allo  $0,1$  per cento, alla luce del peggioramento del contesto economico internazionale. Sebbene in rallentamento, la crescita dell’e-

conomia è comunque proseguita su un sentiero positivo per il quinto anno consecutivo. Per quanto riguarda le prospettive dell’economia italiana nel 2020 e nel 2021, si ricorda che la Commissione europea, in considerazione dell’elevata incertezza economica causata dalla diffusione del Covid-19 e delle urgenti incombenze che gli Stati membri stanno affrontando, ha adottato delle Linee guida per ridurre i contenuti obbligatori richiesti per i Programmi di Stabilità. Pertanto, l’orizzonte delle previsioni del Documento di Economia e Finanza 2020 viene presentato limitatamente al biennio 2020-2021 e con riferimento al solo andamento tendenziale. Il Documento non presenta, dunque, il quadro programmatico, anche in considerazione del fatto che, come detto in precedenza, coerentemente con l’orientamento espresso anche da altri Paesi europei e alla luce delle linee guida riviste della Commissione Europea, il Governo ha deciso di posporre la presentazione del Programma Nazionale di Riforma (PNR). Lo scenario a legislazione vigente esposto nel DEF 2020 riflette l’effetto dei drammatici eventi causati dalla pandemia di Covid-19 che, diffusasi su scala globale, ha interessato in misura più severa l’Italia nella seconda metà di febbraio.

Nel mese di marzo l’attività economica, che a inizio d’anno aveva ripreso vigore dopo la battuta d’arresto del quarto trimestre del 2019, ha subito una caduta senza precedenti: secondo il dato di Confindustria si stima una caduta della produzione industriale del  $16,6$  per cento in confronto al mese precedente. Le misure di contenimento per fronteggiare il contagio hanno infatti determinato uno *shock* congiunto di offerta e di domanda: al progressivo blocco di molte attività economiche sul territorio nazionale, necessario per arginare l’epidemia, che ha avuto un impatto molto forte soprattutto sul settore dei servizi, ed in particolare su quelli rientranti negli ambiti del trasporto del turismo e delle attività ricreative, del commercio al dettaglio, si è associato un inevitabile crollo della domanda di beni e servizi, sia dall’interno che dall’estero, vi-

sta la diffusione su scala globale dell'epidemia, soprattutto di alcune categorie di consumo, che potrebbe in parte continuare anche dopo il ripristino di condizioni di normalità a causa della diminuzione del reddito disponibile e di cambiamenti nei comportamenti dei consumatori. Su questo ultimo punto, il DEF sottolinea che i volumi di spesa non effettuata in questa fase potrebbero non essere pienamente recuperabili in futuro (ad esempio, le attività turistiche perse durante la primavera 2020). Un'ulteriore flessione si prevede anche per il mese di aprile, seguita da un miglioramento della situazione economica soltanto a partire dal mese di maggio.

Poiché – sottolinea il DEF – le misure precauzionali dovranno restare in vigore per un congruo periodo di tempo e la pandemia ha nel frattempo investito i principali Paesi partner commerciali dell'Italia, l'economia ne subirà gli effetti negativi per diversi mesi, dovendo probabilmente operare in regime di distanziamento sociale e rigorosi protocolli di sicurezza per alcuni trimestri.

Ciò determina una marcata revisione dello scenario macroeconomico, in confronto sia a quello che si andava delineando a inizio anno, sia rispetto allo scenario prospettato a settembre nella Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF).

Nel DEF si prospetta, dunque, una revisione al ribasso di 8,6 punti percentuali della previsione di crescita del PIL per il 2020, rispetto a quanto previsto nella NADEF del settembre scorso, da un aumento dello 0,6 per cento ad una contrazione dell'8 per cento, mentre per il 2021 si prospetta un recupero del PIL reale pari a +4,7 per cento. Si tratta, comunque, di una previsione considerata dal DEF prudenziale, che sconta il rischio che la crisi pandemica non venga superata fino all'inizio del prossimo anno.

In tale contesto gli interventi adottati a sostegno dei redditi e dell'occupazione, già attuati alla data di chiusura della previsione, sono inclusi nello scenario a legislazione vigente. Le stime dei modelli

econometrici (ITEM) sottostanti la previsione tendenziale attribuiscono agli interventi del decreto Cura Italia un impatto positivo sulla crescita di quasi 0,5 punti percentuali di PIL.

Per quanto concerne la seconda sezione del Documento di economia e finanza, relativa al quadro di finanza pubblica, essa viene presentata quest'anno eccezionalmente in forma semplificata, limitando l'orizzonte di previsione all'anno 2021. Il Documento riporta quindi l'analisi del conto economico delle amministrazioni pubbliche a legislazione vigente, per il periodo 2020-2021, integrato con le informazioni relative alla chiusura dell'esercizio 2019.

Per quanto riguarda i dati riferiti al consuntivo 2019, le informazioni riportate nel Documento tengono conto degli aggiornamenti dei dati diffusi dall'ISTAT con i seguenti comunicati: il comunicato « Pil e indebitamento AP », del 2 marzo 2020; il comunicato « IV trimestre 2019 – Conto trimestrale delle AP », del 3 aprile 2020; il comunicato « Notifica dell'indebitamento netto e del debito delle amministrazioni pubbliche », del 22 aprile 2020.

In relazione alle previsioni tendenziali per il periodo 2020-2021 il DEF espone l'andamento previsto dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni nel periodo 2020-2021.

Per quanto attiene al nuovo quadro previsionale, il conto economico esposto dal DEF evidenzia per il 2020 un indebitamento netto pari al 7,1 per cento del PIL (117.971 milioni).

Rispetto al 2019, nel 2020 si determina quindi un peggioramento del saldo del 5,5 per cento in termini di PIL. Per quanto riguarda il numeratore del rapporto, l'incremento è attribuibile pressoché interamente a un peggioramento del saldo primario (per 88,35 miliardi), in sostanziale costanza della spesa per interessi (0,32 miliardi di maggiore spesa).

Si evidenzia infatti che il saldo primario cambia di segno e passa da positivo (avanzo dell'1,7 per cento sul PIL) a negativo (disavanzo del 3,5 per cento). Quanto alle previsioni sul rapporto debito/

PIL, per effetto delle ripercussioni economiche della crisi da COVID-19, esso è stimato in aumento rispetto alla stima preliminare per il 2019 del 134,8 per cento, fino al 151,8 per cento nel 2020 nello scenario a legislazione vigente. A ciò contribuiscono innanzitutto gli effetti finanziari delle misure di risposta alla crisi approvate finora, pari a circa 20 miliardi di euro in termini di indebitamento netto e di 25 miliardi di euro in termini di saldo netto da finanziare. Ciò implica, per il 2020, un disavanzo primario del 3,5 per cento del PIL e una maggiore componente *stock*-flussi dovuta alla diversa contabilizzazione degli effetti finanziari delle misure con il criterio della competenza e quello della cassa. Contribuirà all'aumento del debito anche il forte peggioramento previsto per l'effetto derivante dalla caduta del PIL nominale e reale, a fronte di un livello di spesa per interessi pari a circa il 3,6 per cento del PIL.

Il DEF attribuisce un carattere temporaneo al peggioramento delle condizioni della finanza pubblica conseguente alla crisi da COVID-19, da cui deriverebbe nell'anno 2021 una previsione, a legislazione vigente, di riduzione del rapporto debito/PIL al 147,5 per cento. Quanto alle entrate il DEF, per il periodo di previsione 2020-2021, stima un andamento delle entrate totali che presenta una iniziale contrazione nel 2020 rispetto al 2019 (- 48,7 miliardi, passando da 841,4 miliardi a 792,8 miliardi) e una ripresa di 53,9 miliardi nel 2021, anno in cui la previsione di entrata si attesta a 846,7 miliardi. In termini di incidenza sul PIL, invece, le stime relative alle entrate totali della PA registrano incrementi sia nel 2020 (47,7 punti percentuali rispetto a 47,1 nel 2019) sia nel 2021 (48 per cento del PIL). Quanto all'andamento delle spese, rispetto a quanto considerato in sede di legge di bilancio 2020, le nuove previsioni di spesa scontano il deterioramento del contesto macroeconomico dovuto alla diffusione della pandemia Covid-19 e l'impatto diretto sulla finanza pubblica degli interventi adottati per sostenere l'economia e rafforzare il sistema

sanitario e di gestione delle emergenze. Le spese finali sono quindi riviste al rialzo di 26,3 miliardi per il 2020 e di 12,7 miliardi per il 2021 rispetto alle valutazioni contenute nella Nota tecnico-illustrativa. Riguardo alle principali componenti di spesa, si evidenzia che le spese correnti al netto degli interessi (spese correnti primarie) sono riviste al rialzo di 16,8 miliardi per il 2020 e di 6,4 miliardi per il 2021 rispetto alle valutazioni contenute nella Nota tecnico-illustrativa. La revisione del dato 2020 è quasi interamente spiegata dalla modifica dei dati relativi alle altre prestazioni sociali (+12,9 miliardi) e ai consumi intermedi (+4 miliardi). Con specifico riferimento alla spesa sanitaria, il DEF indica per il 2020 una previsione di spesa pari a 119.556 milioni, con un tasso di crescita del 3,6 per cento rispetto all'anno precedente come rappresentato nella tabella che segue. Nel 2021 è previsto un ulteriore aumento dell'1,3 per cento, mentre il rapporto rispetto al PIL, dopo l'incremento registrato nel 2020 (+7,2 per cento), collegato in larga parte agli interventi connessi all'emergenza sanitaria, registrerebbe nel 2021 una diminuzione attestandosi al 6,9 per cento. La spesa in conto capitale è rivista al rialzo di circa 8 miliardi per il 2020 e di 0,4 miliardi per il 2021 rispetto a quanto previsto dalla Nota tecnico-illustrativa per il 2020. Con riferimento alla spesa per interessi le previsioni per gli anni 2020 e 2021, indicano un aumento su base annua di tale tipologia di spesa più contenuto nel primo anno (circa 300 milioni) e di maggiore rilevanza (ulteriori 2,8 miliardi) nel 2021, anno nel quale la spesa raggiunge il valore di 63.470 milioni. In termini di incidenza sul PIL, la spesa presenta un andamento costante, attestandosi su un valore di 3,6 punti percentuali sia nel 2020 sia nel 2021, tenuto conto della dinamica relativa al denominatore del rapporto. Per quanto riguarda gli ambiti di competenza della I Commissione, tra le misure urgenti di rilancio

economico il Governo richiama, nel DEF 2020-Sezione I, i principali ambiti di intervento, tra cui sono previsti:

maggiori risorse per le Forze di polizia;

misure per l'accelerazione dei tempi di pagamento della pubblica amministrazione;

interventi di sostegno alle politiche di inclusione e agli investimenti degli enti territoriali.

In via prioritaria, nell'ambito del quadro complessivo e nella politica di bilancio, è richiamata la « digitalizzazione, semplificazione, innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione e nel Paese ».

In tale prospettiva viene evidenziato come l'emergenza Covid-19 imponga di accelerare il processo di digitalizzazione e, in alcuni casi, di adottare misure di deroga, eccezionali o comunque temporanee, nel rispetto dei principi generali, rilevando come « Questa esperienza può essere di insegnamento per introdurre semplificazioni di tipo permanente e non più solo eccezionale ». Un secondo pacchetto di misure, anche di natura ordinamentale, riguarda l'esigenza di assicurare una drastica semplificazione delle procedure amministrative in alcuni settori cruciali per il rilancio degli investimenti pubblici e privati (soprattutto appalti, edilizia, commercio, controlli). Su questo tema il Governo annuncia nel DEF un provvedimento *ad hoc*.

Si rileva infatti come oggi sull'attività amministrativa gravino il peso di vincoli e iter burocratici che, se da una parte sono e devono essere garanzia di sicurezza e trasparenza, dall'altra, non possono tradursi in un rallentamento dei processi decisionali e, in definitiva, in un pesante onere in termini di costi. Gli strumenti normativi vigenti, dalla riforma Bassanini alla riforma Madia rappresentano il riferimento fondamentale per la semplificazione, ma occorre un lavoro condiviso per un intervento straordinario, rapido, pro-

fondo, con il carattere di una eccezionalità almeno pari a quella che stiamo vivendo.

Posta sotto controllo l'emergenza sanitaria, risulta cruciale predisporre tutti gli strumenti necessari per consentire al sistema produttivo del Paese di innescare, in questa fase, una ripartenza capace di superare i rischi di crisi e di recessione. In tale senso occorre, quindi, un intervento drastico di riduzione della ipertrofia burocratica e normativa, che pesa sulla vita delle persone e ostacola l'attività delle imprese, garantendo la rapidità e la speditezza dei processi, sia decisionali sia operativi nella fase post emergenziale. A tal fine, tra le misure urgenti di semplificazione e crescita in corso di predisposizione nel DEF si menzionano, in particolare:

la massima semplificazione e velocizzazione delle misure a sostegno dei cittadini e delle imprese, che assicuri la riduzione degli oneri amministrativi attraverso semplicità e tempestività dei meccanismi attuativi, autocertificazione e controlli *ex post*;

la piena attuazione del principio « *once only* » (la pubblica amministrazione chiede una sola volta);

misure volte all'introduzione di strumenti atti a favorire la diffusione del digitale, l'accelerazione del processo di innovazione tecnologica e la digitalizzazione, la semplificazione degli strumenti di accesso ai servizi *on line* della pubblica amministrazione, in coerenza con le raccomandazioni 3 e 4 del Consiglio Europeo del luglio 2019, che ha posto come priorità degli investimenti anche l'aumento delle risorse per la ricerca, l'innovazione, la digitalizzazione e le infrastrutture. Relativamente alle risorse per le Forze di polizia, nel DEF 2020 si evidenzia come per il rafforzamento dei servizi della pubblica amministrazione si prevedono risorse, tra le altre, per il potenziamento delle attività delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco impiegati nelle azioni di contrasto della diffusione del Covid-19.

Nell'ambito delle risorse stanziare per il settore del pubblico impiego sono previste risorse aggiuntive per i rinnovi contrattuali del triennio 2019-2021 del personale dipendente delle amministrazioni statali pari a 3,37 miliardi di euro, sia per il personale contrattualizzato Aran, sia per quello in regime di diritto pubblico (Forze armate, Corpi di Polizia, Vigili del Fuoco, personale prefettizio e personale diplomatico).

Formula quindi una proposta di parere favorevole con una osservazione (*vedi allegato*).

Emanuele PRISCO (FDI), pur riconoscendo lo sforzo compiuto dal relatore nell'elaborazione della sua proposta di parere, ritiene che in essa – oltre che nello stesso provvedimento in esame – venga fornita una rappresentazione non veritiera della realtà attuale, atteso che si richiamano obiettivi di burocratizzazione e di maggiore impegno di risorse, che appaiono, allo stato, di difficile attuazione. Richiamando l'azione più recente dell'Esecutivo in carica, infatti, fa notare che la realtà è ben differente, considerate le poche risorse stanziare nonché le rilevanti problematiche burocratiche e amministrative incontrate, da un lato, dalle aziende, per conseguire l'erogazione dei finanziamenti, dall'altro dai lavoratori, per ottenere il *bonus* di 600 euro previsto a loro favore. Preannuncia, pertanto, il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere in esame.

Stefano CECCANTI (PD), *relatore*, fa notare di essere ben consapevole dell'esigenza di una semplificazione e di una drastica riduzione degli oneri burocratici nel Paese, tanto da aver predisposto una specifica osservazione al riguardo nella sua proposta di parere.

Emanuele PRISCO (FDI), dopo aver precisato di aver già riconosciuto al relatore di aver tentato di ricostruire, nella sua proposta di parere, una certa complessità della situazione attuale, ribadisce il giudizio critico del suo gruppo su tale proposta e sul provvedimento in esame.

Il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 13.45.**

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 28 aprile 2020. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA.*

**La seduta comincia alle 13.45.**

**DL 26/2020: Disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020.**

**C. 2471 Governo.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Anna BILOTTI (M5S), *relatrice*, osserva come la Commissione sia chiamata ad avviare l'esame, in sede referente, del disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, recante disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020. In linea generale evidenzia come il decreto-legge, che posticipa, in via eccezionale, i termini ordinari indicati dalla legislazione vigente per lo svolgimento delle consultazioni elettorali previste nel 2020 (elezioni suppletive per la Camera e il Senato; elezioni dei consigli comunali e circoscrizionali; elezioni per il rinnovo dei consigli regionali nelle regioni a statuto ordinario) è stato adottato in considerazione della situazione epidemiologica da Covid-19, al fine, come si legge nel preambolo al decreto-legge, « di evitare, con riferimento all'espletamento delle suddette procedure [elettorali], fenomeni di assembramento di persone e condizioni di contiguità sociale al di sotto delle misure precauzionali adottate, ai fini del contenimento alla diffusione del virus ».

Passando a illustrare il contenuto del decreto-legge, che si compone di soli 3 articoli, l'articolo 1, comma 1, lettera a), amplia la finestra temporale entro cui è possibile procedere allo svolgimento delle elezioni suppletive di Camera e Senato. Per i seggi che siano dichiarati vacanti entro il 31 luglio 2020, il termine entro il quale sono indette le elezioni è fissato in 240 giorni dalla data della vacanza dichiarata dalla Giunta delle elezioni, anziché in 90 giorni – eventualmente prorogabili in determinati casi - come previsto in via ordinaria dalla legge elettorale. Si ricorda, al riguardo, che il procedimento per lo svolgimento delle elezioni suppletive, cui si procede nel caso di vacanza di un seggio attribuito con sistema maggioritario nell'ambito di un collegio uninominale, è disciplinato dalla legge elettorale del Senato (all'articolo 21-ter del decreto legislativo n. 533 del 1993) che si applica anche alle elezioni suppletive della Camera in virtù del rinvio recato dall'articolo 86, comma 4, della legge elettorale per la Camera (di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957). Tale disciplina prevede, all'articolo 21-ter, comma 2, del decreto legislativo n. 533 del 1993, che i comizi elettorali siano convocati con decreto del Presidente della Repubblica, su deliberazione del Consiglio dei ministri, purché intercorra almeno un anno fra la data della vacanza e la scadenza normale della legislatura. Si fa notare che, al momento, risulta vacante il seggio del collegio uninominale n. 03 della regione Sardegna per il Senato. Il Presidente della Giunta delle elezioni del Senato ha dichiarato la vacanza il 18 marzo (Senato della Repubblica, seduta del 18 marzo 2020). Pertanto, la previsione della legge elettorale il termine ultimo per lo svolgimento dell'elezione suppletiva è il 16 giugno, con ultima domenica utile il 14 giugno. In forza della disposizione in esame, che amplia il termine per lo svolgimento le elezioni da 90 a 240 giorni, il termine ultimo slitta al 13 novembre, con ultima domenica utile l'8 novembre 2020. Alla Camera non risultano seggi vacanti di collegi uninominali. Tuttavia, se si verifi-

cassero vacanze di seggi entro il 31 agosto, si applicherebbe la disposizione in esame. L'articolo 1, comma 1, lettera b), rinvia il turno ordinario delle elezioni dei consigli comunali e circoscrizionali, limitatamente all'anno 2020, ad una domenica compresa tra il 15 settembre e il 15 dicembre 2020, anziché tra il 15 aprile e il 15 giugno. La disposizione estende inoltre la nuova finestra elettorale anche alle elezioni dei consigli circoscrizionali. Inoltre, la lettera c) del comma 1 stabilisce che sono inseriti nel turno autunnale di cui sopra anche le elezioni nei comuni i cui organi devono essere rinnovati per motivi diversi dalla scadenza del mandato, « se le condizioni che rendono necessarie le elezioni si verificano entro il 27 luglio 2020 », ossia non oltre il 50° giorno prima dell'apertura della finestra elettorale. In proposito si ricorda che, secondo la disciplina ordinaria, le elezioni dei consigli comunali nelle regioni a statuto ordinario si svolgono in un turno annuale da tenersi in una domenica compresa tra il 15 aprile ed il 15 giugno se il mandato scade nel primo semestre dell'anno ovvero nello stesso periodo dell'anno successivo se il mandato scade nel secondo semestre (ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 182 del 1991). Il mandato decorre per ciascun consiglio dalla data delle elezioni, in base all'articolo 2 della predetta legge n. 182. Sempre ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 182 le elezioni dei consigli comunali che devono essere rinnovati per motivi diversi dalla scadenza del mandato, se le condizioni che rendono necessario il rinnovo si sono verificate entro il 24 febbraio (ossia 50 giorni prima del 15 aprile), si svolgono nel turno ordinario dell'anno in corso, mentre se si verificano oltre tale data, nel turno dell'anno successivo. La data per lo svolgimento delle elezioni amministrative è fissata dal Ministro dell'interno non oltre il cinquantesimo giorno precedente quello della votazione ed è comunicata immediatamente ai prefetti perché provvedano alla convocazione dei comizi (ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 182 del

1991). Pertanto, in ciascun turno ordinario si svolgono le elezioni per il rinnovo dei seguenti consigli comunali:

i consigli comunali per i quali il mandato elettivo scade dal 1° gennaio al 30 giugno dell'anno in corso;

i consigli comunali per i quali il mandato elettivo è scaduto dal 1° luglio al 31 dicembre dell'anno precedente;

i consigli comunali che devono essere rinnovati per motivi diversi dalla scadenza del mandato se le condizioni che rendono necessario il rinnovo si sono verificate entro il 24 febbraio dell'anno in corso;

i consigli comunali che devono essere rinnovati per motivi diversi dalla scadenza del mandato se le condizioni che rendono necessario il rinnovo si sono verificate successivamente al 24 febbraio dell'anno precedente. Come accennato in precedenza, la lettera c) del comma 1 dispone l'inserimento nel turno autunnale 2020 anche delle elezioni nei comuni i cui organi devono essere rinnovati per motivi diversi dalla scadenza del mandato, « se le condizioni che rendono necessarie le elezioni si verificano entro il 27 luglio 2020 ». Per i comuni per i quali le condizioni che rendono necessario il rinnovo si sono verificate successivamente alla data del 24 febbraio 2020 – e che quindi, in base alla normativa vigente, voterebbero nel turno dell'anno successivo – ed entro il 27 luglio 2020 lo svolgimento del turno elettorale sarebbe quindi anticipato, alla luce delle previsioni della lettera c), al « turno autunnale 2020 » previsto dal decreto-legge in esame. Secondo quanto indicato nella relazione illustrativa del disegno di legge di conversione « con la previsione di cui alla lettera c) si riduce pertanto il periodo di gestione straordinaria per tali enti ». In merito all'impatto delle previsioni di cui alle lettere b) e c) si segnala come, secondo l'elenco provvisorio compilato dal Ministero dell'interno i comuni interessati al prossimo turno annuale ordinario sono 1.133, di cui 146 comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti (di questi 18 sono comuni capoluogo) e 987 comuni

inferiori a 15.000 abitanti. Complessivamente, le elezioni interessano oltre 6,5 milioni di elettori. Come già ricordato, in tale elenco, in base al provvedimento in esame, saranno inseriti anche i comuni i cui organi dovranno rinnovarsi per motivi diversi dalla scadenza naturale del mandato, se le condizioni per tale rinnovo si verificheranno entro il prossimo 27 luglio. L'elenco provvisorio comprende sia i comuni situati nelle regioni a statuto ordinario, sia nelle regioni a statuto speciale. Tuttavia, le disposizioni del provvedimento in esame si applicano solamente ai primi, in quanto le regioni a statuto speciale disciplinano ciascuna con proprie leggi le modalità di svolgimento e il sistema elettorale delle elezioni amministrative degli enti locali del territorio regionale. Peraltro, alcune regioni a statuto speciale hanno adottato misure analoghe a quelle introdotte dal decreto-legge.

In Sicilia il 16 aprile 2020 il governo regionale ha presentato un disegno di legge (n. 731) che dispone che le elezioni amministrative si svolgano in un turno straordinario compreso fra l'11 ottobre ed il 6 dicembre 2020; il disegno di legge è attualmente all'esame della Commissione Affari costituzionali dell'Assemblea regionale.

Nel Friuli Venezia Giulia, a causa del perdurare dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, la legge regionale 1° aprile 2020, n. 5, all'articolo 8 ha stabilito che le elezioni per il rinnovo degli organi dei 12 comuni in scadenza nel 2020, si svolgeranno in una domenica compresa tra il 4 ottobre e il 13 dicembre 2020.

Nella regione Valle d'Aosta le elezioni dei consigli comunali, già previste per il 17 maggio sono state rinviate a una domenica compresa tra il 15 settembre e il 1° novembre 2020. Nella regione Trentino-Alto Adige le elezioni comunali, già fissate per il 3 maggio, sono state rinviate a data da destinarsi, che verrà fissata con un successivo decreto dal Presidente della Regione e comunque il rinvio non potrà superare i 60 giorni decorrenti dal 3 maggio (Decreto del Presidente della Regione 10 marzo 2020). Quanto alle elezioni

regionali l'articolo 1, comma 1, lettera d), dispone, in primo luogo, che gli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario, il cui rinnovo è previsto entro il 2 agosto 2020, durano in carica 5 anni e 3 mesi, in luogo dei 5 anni previsti in via ordinaria dalla normativa (ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge n. 165 del 2004).

Inoltre, si prevede che le elezioni per il rinnovo degli organi si svolgano esclusivamente nei 60 giorni successivi al termine della nuova scadenza del mandato o nella domenica compresa nei 6 giorni ulteriori. Ricorda che la citata legge n. 165 del 2004 reca i principi fondamentali cui ciascuna regione deve attenersi nella definizione con propria legge del sistema e del procedimento elettorale per il rinnovo degli organi rappresentativi. Essa dispone che gli organi elettivi delle regioni durano in carica per 5 anni, fatta salva, nei casi previsti, l'eventualità dello scioglimento anticipato del Consiglio regionale. Il quinquennio decorre per ciascun Consiglio dalla data della elezione e le elezioni dei nuovi Consigli hanno luogo non oltre i 60 giorni successivi al termine del quinquennio o nella domenica compresa nei 6 giorni ulteriori. Rispetto al termine *ad quem* già previsto dalla normativa statale la lettera d) aggiunge quindi che la finestra temporale dei 60 giorni successivi al termine della scadenza del mandato (inclusa la domenica compresa nei 6 giorni ulteriori) ha carattere di esclusività. In proposito ricorda che nel 2020 sono previste le elezioni per il rinnovo dei consigli regionali in 6 regioni a statuto ordinario: Liguria, Veneto, Toscana, Marche, Campania e Puglia, nelle quali le elezioni per il rinnovo dei consigli regionali si sono svolte il 31 maggio 2015, e per le quali il quinquennio della legislatura si concluderebbe dunque ordinariamente il 31 maggio 2020. Pertanto, dato che la legge statale prevede che le elezioni si svolgano non oltre i 60 giorni successivi al termine del quinquennio o nella domenica compresa nei 6 giorni ulteriori, secondo la disciplina ordinaria le prossime elezioni avrebbero dovuto essere indette in una domenica compresa tra domenica 17 maggio e do-

menica 2 agosto 2020: per effetto dello slittamento disposto dalla disposizione in esame, la legislatura è invece prolungata al 31 agosto e le elezioni potranno perciò svolgersi nel periodo dal 1° settembre al 5 novembre, con la prima domenica utile il 6 settembre e l'ultima il 1° novembre (60 giorni successivi al termine della nuova scadenza del mandato o nella domenica compresa nei 6 giorni ulteriori). Per quanto riguarda il riparto di competenze legislative in materia si ricorda che l'articolo 122, primo comma, della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale n. 1 del 1999, ha conferito alle regioni a statuto ordinario potestà legislativa in materia elettorale nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica; la medesima legge stabilisce inoltre la durata degli organi elettivi. Ai sensi dell'articolo 123, primo comma, della Costituzione, ciascuna regione, inoltre, adotta uno statuto che ne determina la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento. Il predetto articolo 122, primo comma, della Costituzione è stato attuato dalla legge n. 165 del 2004, la quale prevede, all'articolo 5, che gli organi elettivi delle regioni durano in carica per cinque anni, salvi i casi di scioglimento anticipato del Consiglio regionale. Il quinquennio decorre per ciascun Consiglio dalla data dell'elezione e le elezioni dei nuovi consigli hanno luogo non oltre i 60 giorni successivi al termine del quinquennio o nella domenica compresa nei 6 giorni ulteriori. Nel rispetto di questi limiti, ciascuna legge regionale può specificare ulteriormente il procedimento di convocazione dei comizi elettorali.

L'articolo 5 della legge n. 165 del 2004 è stato modificato dall'articolo 1, comma 501, della legge n. 190 del 2004 e dall'articolo 1 del decreto-legge n. 27 del 2015, che hanno inserito tra i principi fondamentali l'indicazione di un termine temporale certo, successivo alla fine della legislatura, entro il quale si debbano svolgere le elezioni, in modo da poter anche agevolare l'abbinamento delle elezioni dei consigli regionali ad eventuali altre ele-

zioni (cosiddetto *election day*). In tale contesto emerge come il termine ad quem per lo svolgimento delle elezioni sia fissato dalla legge statale e sia uguale per tutte le regioni a statuto ordinario. Il termine *a quo*, precedente la scadenza della legislatura, a partire dal quale è possibile convocare i comizi elettorali, può invece essere stabilito dalle singole regioni con la legge elettorale regionale. In assenza di specifiche previsioni dettate dalle leggi regionali, si applica peraltro la normativa statale cedevole recata dalla legge n. 108 del 1968, che prevede il rinnovo dei consigli regionali ogni cinque anni (in base all'articolo 3, primo comma, della legge n. 108 del 1968), decorrenti per ciascun consiglio dalla data della elezione (ai sensi dell'articolo 3, terzo comma, della legge n. 108); in particolare, ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, della citata legge n. 108 le elezioni possono aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento dei cinque anni della legislatura. Nelle regioni che hanno invece esercitato il loro potere legislativo in materia, vigono discipline differenziate circa il predetto termine *a quo*. In Toscana, Campania e Puglia le leggi regionali hanno mantenuto la previsione della legge n. 108 del 1968 e prevedono che le elezioni possono effettuarsi a partire dalla quarta domenica prima della scadenza della legislatura. Lo stesso vale per la regione Liguria che non ha adottato ancora una legge elettorale alla quale pertanto si applica la normativa statale di cui alla legge n. 108 del 1968.

Le Marche individuano come *dies a quo* il 15° giorno precedente la scadenza della consiliatura, mentre il Veneto prevede che le «elezioni del consiglio regionale e del Presidente della Giunta, fermo restando quanto previsto dalla disciplina statale, sono indette con decreto del Presidente della Giunta in carica e hanno luogo nel periodo che intercorre tra il 15 maggio e il 15 giugno». Tale ultimo termine deve però considerarsi superato dalla normativa statale. Rispetto a tale quadro variegato la norma della lettera d) del comma 1 prevede invece che le

elezioni si svolgano esclusivamente nei 60 giorni successivi al termine della nuova scadenza del mandato o nella domenica compresa nei sei giorni ulteriori. Pertanto, sembrerebbe esclusa l'applicazione delle disposizioni regionali che contemplano la possibilità di svolgere le elezioni anche prima della scadenza del quinquennio. Per completezza di esposizione ricorda che secondo le leggi elettorali delle regioni citate, spetta al Presidente della Giunta regionale indire le elezioni con proprio decreto. Per quanto riguarda la Liguria, che non ha adottato una propria legge elettorale, si applica la normativa statale: la data delle elezioni è dunque fissata dal Governo e sono indette dal prefetto del capoluogo di regione. In tale quadro si rammenta inoltre che nel 2020 sono previste anche le elezioni per il rinnovo del consiglio regionale della Valle d'Aosta, che, in quanto regione a statuto speciale, ha una competenza legislativa esclusiva in materia elettorale. Nella Valle d'Aosta la disciplina per l'elezione del consiglio regionale è recata dalla legge regionale 12 gennaio 1993, n. 3, come recentemente modificata dalla legge regionale 4 giugno 2019, n. 7. Il 23 marzo 2020 il Presidente della Regione, nell'ambito delle iniziative assunte a fronte della situazione emergenziale Covid-19 e previa comunicazione al Ministro dell'interno, ha emanato un decreto di revoca della convocazione dei comizi elettorali per il rinnovo del Consiglio regionale, previsto per il 10 maggio 2020, e il rinvio degli stessi. La nuova convocazione dei comizi elettorali per il rinnovo del Consiglio regionale sarà stabilita con un successivo decreto del Presidente della Regione, da emanarsi entro il 31 luglio del 2020, ossia entro il termine di validità della delibera del Consiglio dei ministri 31 gennaio 2020 con cui è stato dichiarato lo stato di emergenza, ossia entro il 31 luglio 2020 (Decreto del Presidente della Regione 23 marzo 2020, n. 118). Ricorda infine che l'articolo 7 del decreto-legge n. 98 del 2011 prevede che, a decorrere dal 2012, le consultazioni elettorali per le elezioni

dei sindaci, dei presidenti delle province e delle regioni, dei consigli comunali, provinciali e regionali, del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, « si svolgono, compatibilmente con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, in un'unica data nell'arco dell'anno » (*election day*). Inoltre, qualora nel medesimo anno si svolgano le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, le consultazioni di cui sopra si effettuano nella data stabilita per le elezioni del Parlamento europeo. L'articolo 1, comma 2, del decreto-legge dispone che, in considerazione di sopravvenute specifiche situazioni epidemiologiche da COVID-19, è consentito rinviare di non oltre tre mesi le consultazioni elettorali di cui al provvedimento in esame, anche se già indette. Il rinvio è disposto con lo stesso provvedimento previsto per la relativa indizione. Vengono comunque fatte salve le operazioni già compiute per lo svolgimento delle elezioni medesime.

La previsione del comma 2, anche tenuto conto di quanto evidenziato nell'Analisi tecnico – normativa allegata al disegno di legge di conversione, sembra quindi configurare una norma di ulteriore proroga da applicare oltre i termini previsti al comma 1 nel caso di « sopravvenute specifiche situazioni epidemiologiche da COVID-19 ». In tale previsione sarebbero ricomprese tutte le elezioni previste al comma 1 (quindi amministrative, regionali, suppletive per la Camera ed il Senato). In tale contesto complessivo ricorda altresì che l'articolo 81 del decreto-legge n. 18 del 2020 (cosiddetto decreto-legge « Cura Italia ») ha prorogato il termine ultimo per l'indizione del *referendum* ex articolo 138 della Costituzione sul testo della legge costituzionale di riduzione del numero dei parlamentari, approvato dal Parlamento e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 12 ottobre 2019. Prevedendo al riguardo che la consultazione referendaria sia indetta entro 240 giorni (anziché 60) dalla comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* sulla legittimità del referendum (comunicazione avvenuta il 23 gennaio 2020).

Pertanto, ai sensi di tale proroga, il termine ultimo per tenere la consultazione referendaria sarebbe domenica 22 novembre 2020.

Per quanto riguarda infine il ricorso dello strumento del decreto-legge in materia elettorale, si rileva come l'articolo 15, comma 2, lettera b), della legge n. 400 del 1998 stabilisce che il Governo non può mediante decreto-legge provvedere nelle materie indicate nell'articolo 72, quarto comma, della Costituzione, tra le quali è compresa la materia elettorale. Si sono peraltro registrati diversi precedenti di interventi in materia elettorale con lo strumento del decreto-legge; tali interventi, tuttavia, hanno avuto ad oggetto prevalentemente aspetti del procedimento elettorale e non la disciplina del sistema elettorale in senso sostanziale. Anche dalla giurisprudenza costituzionale si ricava che il divieto di intervenire con decreto-legge in materia elettorale riguarda la determinazione della rappresentanza in base ai voti ottenuti e non incida sulla legislazione elettorale cosiddetta di contorno. Per quanto concerne la delimitazione della materia elettorale da parte della giurisprudenza costituzionale, occorre risalire alla sentenza n. 104 del 1973, secondo la quale in tale materia « va ricompreso anche ciò che attiene alla organizzazione della funzione elettorale, ossia tutta quella normazione positiva riguardante lo svolgimento delle elezioni ». Con riguardo all'utilizzo della decretazione d'urgenza in materia elettorale, si segnala la sentenza n. 161 del 1995, pronunciata nell'ambito di un giudizio su un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato riguardante il decreto-legge n. 83 del 1995, in materia di parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne referendarie. Tale conflitto era stato sollevato dai promotori di alcuni *referendum*, ad avviso dei quali il citato decreto-legge risultava « viziato « per cattivo uso del potere di cui all'articolo 77 della Costituzione » essendo stato adottato, senza che ricorressero gli estremi della necessità e dell'urgenza, in materia referendaria, da ritenersi pre-

clusa al decreto-legge ». In tale pronuncia la Corte, dopo aver riaffermato, in linea con la sentenza n. 29 del 1995, che spetta ad essa il sindacato sull'esistenza dei presupposti costituzionali ed aver rilevato che nel caso di specie « non ricorre quella « evidente mancanza » dei requisiti di validità costituzionale relativi alla preesistenza di tali presupposti », si pronuncia sul « limite oggettivo che, rispetto alla decretazione d'urgenza, viene dedotto nel ricorso con riferimento alla materia referendaria », rilevando « che tale limite non risulta desumibile, né direttamente né indirettamente, dalla disciplina costituzionale ».

« Il rilievo può valere – argomenta la Corte – anche per quanto concerne il divieto – desunto dall'articolo 72, quarto comma, della Costituzione e richiamato dall'articolo 15, secondo comma, lettera b), della legge 23 agosto 1988, n. 400 – relativo alla materia elettorale: e, invero, anche a voler ammettere, ai fini dell'operatività di detto limite rispetto al caso in esame, una piena equiparazione tra materia elettorale e materia referendaria, resterebbe pur sempre il fatto che il decreto in questione ha inteso porre una disciplina che non viene a toccare né il voto né il procedimento referendario in senso proprio, ma le modalità della campagna referendaria. La sfera regolata dal decreto-legge n. 83 del 1995, pur connessa alla materia referendaria – in quanto funzionalmente collegata all'applicazione dell'articolo 75 della Costituzione – risulta, pertanto, distinta, nei suoi contenuti, da tale materia, il cui oggetto va identificato nel voto e nel procedimento referendario ».

Da tale affermazione sembra desumersi che il divieto di intervenire con decreto-legge in materia elettorale riguardi, per così dire, il « nucleo duro » della legge elettorale, essenzialmente quello che regola la determinazione della rappresentanza politica in base ai voti ottenuti, e non incida invece sulla cosiddetta legislazione elettorale di contorno o sulla disciplina di aspetti di carattere procedimentale o organizzativo.

Al riguardo ricorda, a titolo esemplificativo, i seguenti altri decreti-legge che (oltre al già richiamato decreto-legge n. 27 del 2015) sono intervenuti sul procedimento elettorale:

il decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009, ha disposto il rinvio delle elezioni amministrative in tutta la provincia dell'Aquila, a una data compresa tra il 1° novembre e il 15 dicembre, da fissarsi con decreto del Ministro dell'interno; il decreto-legge 18 settembre 2009, n. 131, ha rinviato ulteriormente le elezioni al turno ordinario del 2010;

il decreto-legge 11 aprile 2011, n. 37, recante disposizioni urgenti per le commissioni elettorali circondariali e per il voto dei cittadini temporaneamente all'estero in occasione delle consultazioni referendarie che si svolgono nei giorni 12 e 13 giugno 2011;

il decreto-legge 27 febbraio 2012, n. 15, recante disposizioni urgenti per le elezioni amministrative del maggio 2012;

il decreto-legge n. 79 del 2012, all'articolo 6-*bis* ha escluso dall'*election day* il rinnovo degli organi degli enti locali sciolti per infiltrazioni mafiose, chiarendo che continuano ad applicarsi le disposizioni speciali previste dal testo unico degli enti locali che prevedono che quando il commissariamento scade nel secondo semestre dell'anno le nuove elezioni comunali si svolgono in un turno straordinario tra il 15 ottobre e il 15 dicembre;

il decreto-legge 18 dicembre 2012, n. 223, recante disposizioni urgenti per lo svolgimento delle elezioni politiche nell'anno 2013.

Svolgendo alcune considerazioni finali di carattere generale, evidenzia come il provvedimento in esame miri a garantire il diritto di voto dei cittadini, affinché siano assicurate condizioni di completa sicurezza per ogni genere di elezione.

Facendo riferimento ad alcune dichiarazioni pubbliche rese, con riferimento al rinvio delle elezioni amministrative, da alcuni presidenti delle regioni – della cui buona fede si dichiara convinta – ritiene opportuno che tale delicata fase di rischio epidemiologico venga gestita con la massima prudenza, ascoltando gli esperti e conciliando le esigenze di salute, che ritiene prioritarie, con quelle di natura economica. Auspica quindi che vengano garantite aperture progressive, ponderate e proporzionate alla situazione di rischio di volta in volta accertata, al fine di scongiurare conseguenze negative e farsi trovare pronti in caso di un eventuale ritorno dell'epidemia nel periodo autunnale. Ritiene, in ogni caso, che la scelta di individuare un *election day*, nel corso del quale svolgere le diverse elezioni, possa rappresentare una soluzione auspicabile, anche in una prospettiva di risparmio economico.

Emanuele PRISCO (FDI), dopo aver stigmatizzato l'assenza del Governo in occasione della discussione di un provvedimento importante come quello in esame, si chiede quali misure l'Esecutivo abbia in mente di assumere nel malaugurato caso in cui la situazione di rischio epidemiologico non dovesse migliorare nel prossimo periodo autunnale. Ricorda peraltro che il rischio di un lungo rinvio riguarda anche lo svolgimento del *referendum* costituzionale.

Anna BILOTTI (M5S), *relatrice*, ricorda che sulla questione della proroga del termine per l'indizione del *referendum* ex articolo 138 della Costituzione sul testo della legge costituzionale di riduzione del numero dei parlamentari, approvato dal Parlamento e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 12 ottobre 2019, è intervenuto l'articolo 81 del decreto-legge n. 18 del 2020 (cosiddetto decreto-legge « Cura Italia »).

Federico FORNARO (LEU) ritiene che l'assenza del Governo, seppure ineccepibile da un punto di vista regolamentare, sia invece politicamente ingiustificata, attesa l'importanza della discussione in

corso. Auspica, dunque, che tale presenza sia assicurata nelle prossime sedute. Si riserva di svolgere più approfondite considerazioni di merito nel prosieguo del dibattito, pur anticipando la propria condivisione rispetto all'impianto complessivo del provvedimento in esame la cui *ratio* intende però confrontare con il rappresentante del Governo.

Stefano CECCANTI (PD), con riferimento ad alcune considerazioni volte dal deputato Prisco, fa notare che il provvedimento, all'articolo 1, comma 2, già prevede l'ipotesi di un ulteriore rinvio, in considerazione di sopravvenute specifiche situazioni epidemiologiche da COVID-19. Ritiene sia ragionevole assumere un atteggiamento prudenziale circa lo svolgimento delle elezioni in questione, evitando inutili forzature che esponano al rischio di avviare una procedura elettorale senza che vi sia la possibilità di portarla poi effettivamente a conclusione, come avvenuto, ad esempio, in Francia. Pur comprendendo le ragioni elettorali e di parte rappresentate da alcuni presidenti di regioni, ritiene che il Parlamento, facendosi interprete di esigenze di carattere nazionale, sia chiamato ad assumere una decisione ponderata, considerato il rischio epidemiologico ancora presente in tutto il territorio europeo.

Giuseppe BRESCIA, presidente, dopo aver precisato di aver richiesto per la seduta odierna la presenza del Governo, per il quale evidentemente non è stato possibile assicurare la presenza di un suo rappresentante, ricorda che la presenza del Governo in tale sede non è obbligatoria. Fa presente, comunque, che sarà sua cura sollecitarne la presenza per le prossime sedute, alla luce dell'opportunità politica che l'Esecutivo fornisca chiarimenti durante l'esame di tale delicato provvedimento, affinché sia possibile approfondire nel merito tutti gli aspetti del testo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.**

ALLEGATO

**Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3 e Annesso).****PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3 e Annesso);

sottolineata l'assoluta eccezionalità della situazione determinatasi a livello mondiale a seguito dell'insorgere dell'emergenza epidemiologica da Covid-19;

evidenziato come la gravità e la vastità del fenomeno richieda una risposta adeguata e pronta da parte di tutti, a partire dalle istituzioni, sia a livello nazionale, sia a livello di Unione europea, sia a livello internazionale;

richiamato l'obiettivo imprescindibile di corrispondere alle pressanti, ineludibili esigenze dei cittadini, garantendo il loro diritto alla salute, in un quadro di tutela dei diritti riconosciuti dalla Costituzione, e fornendo al tempo stesso un adeguato ed efficace sostegno al tessuto economico e sociale, messo a durissima prova da tale emergenza;

sottolineata in tale contesto l'esigenza di assicurare al Parlamento, in quanto prima istituzione rappresentativa nell'ordinamento democratico disegnato dalla Costituzione, piena centralità nei processi legislativi e decisionali legati alle molteplici misure necessarie per far fronte all'attuale situazione;

rilevata nella medesima prospettiva la necessità di garantire il corretto svolgimento dell'interlocuzione tra Parlamento e Governo, nel quadro del circuito fidu-

ciario su cui si innestano anche le funzioni di controllo e indirizzo svolte dalle Camere;

rilevato, più in particolare, come il Documento enumeri, tra le misure urgenti di rilancio del Paese, per quanto riguarda gli ambiti di competenza della I Commissione:

maggiori risorse per le Forze di polizia;

misure per l'accelerazione dei tempi di pagamento della pubblica amministrazione;

interventi di sostegno alle politiche di inclusione e agli investimenti degli enti territoriali;

sottolineato come, nell'ambito del quadro complessivo e nella politica di bilancio, assumano rilievo prioritario la digitalizzazione, la semplificazione, l'innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione e nel Paese;

rilevato in particolare come l'emergenza Covid-19 imponga di accelerare il processo di digitalizzazione e, in alcuni casi, di adottare misure di deroga, eccezionali o comunque temporanee, nel rispetto dei principi generali, al fine di introdurre semplificazioni di tipo permanente e non più solo eccezionale;

segnalato come, nell'ambito di tali misure, si richiama la massima semplificazione e velocizzazione delle misure a sostegno dei cittadini e delle imprese, la piena attuazione del principio secondo cui la pubblica amministrazione può richiedere a cittadini e imprese i medesimi

documenti e certificazioni una sola volta, nonché misure volte all'introduzione di strumenti atti a favorire la diffusione del digitale, l'accelerazione del processo di innovazione tecnologica e la digitalizzazione, la semplificazione degli strumenti di accesso ai servizi *on line* della pubblica amministrazione;

evidenziato come tali misure si pongano in piena coerenza con le raccomandazioni 3 e 4 del Consiglio Europeo del luglio 2019, che ha posto come priorità degli investimenti anche l'aumento delle risorse per l'innovazione, e la digitalizzazione;

rilevato come, anche dal punto di vista dell'ordinamento interno, siano pienamente rispettati gli articoli 81 e 97 della Costituzione, la cui formulazione ben consente una politica di espansione fiscale senza precedenti in una fase di inedita necessità di intervento pubblico, fermo restando l'impegno delle istituzioni competenti – non appena le evoluzioni della pandemia lo permetteranno e le previsioni sul futuro saranno più solide – di rielaborare un preciso ed impegnativo piano di rientro sostenibile, che abbia respiro almeno decennale, in modo da creare le condizioni affinché la costruzione della capacità fiscale dell'area Euro, che ha fatto passi da gigante nella crisi, ma che non è ancora affatto giunta all'esito desiderato – ovvero il Bilancio dell'Eurozona, possa effettivamente completarsi;

rilevato inoltre come attualmente gravino sull'attività amministrativa il peso di vincoli e *iter* burocratici che, se da una parte sono e devono essere garanzia di sicurezza e trasparenza, dall'altra, non possono divenire un rallentamento dei processi decisionali e, in definitiva, un pesante onere in termini di costi;

segnalato al riguardo come gli strumenti normativi vigenti, dalla riforma Bassanini alla riforma Madia, rappresentino il

riferimento fondamentale per la semplificazione, ma come occorra in questo campo un lavoro condiviso per un intervento straordinario, rapido, profondo, con il carattere di una eccezionalità almeno pari a quella in corso;

rilevato come il DEF 2020, preveda, nell'ottica del rafforzamento dei servizi della pubblica amministrazione, risorse, tra le altre, volte al potenziamento delle attività delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco impiegati nelle azioni di contrasto della diffusione del Covid-19;

segnalato inoltre come, nell'ambito delle risorse stanziato per il settore del pubblico impiego, si prevedano risorse aggiuntive per i rinnovi contrattuali del triennio 2019-2021 del personale dipendente delle amministrazioni statali pari a 3,37 miliardi di euro, sia per il personale contrattualizzato Aran, sia per quello in regime di diritto pubblico (personale delle Forze armate, dei Corpi di Polizia, dei Vigili del Fuoco, personale prefettizio e diplomatico),

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente osservazione:*

si sottolinea l'esigenza cruciale, dopo aver posto sotto controllo l'emergenza sanitaria, di predisporre tutti gli strumenti necessari per consentire al sistema produttivo del Paese di innescare, in questa fase, una ripartenza capace di superare i rischi di crisi e di recessione, realizzando a tal fine un intervento drastico di riduzione della ipertrofia burocratica e normativa, che pesa sulla vita delle persone e ostacola l'attività delle imprese, garantendo la rapidità e la speditezza dei processi, sia decisionali sia operativi, nella fase post emergenziale.

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

Alla V Commissione: Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	25
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	34
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	33

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 28 aprile 2020. – Presidenza del vicepresidente Franco VAZIO. – Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia, Vittorio Ferraresi.*

#### La seduta comincia alle 17.45.

**Alla V Commissione: Documento di economia e finanza 2020.**

**Doc. LVII, n. 3 e Annesso.**

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giulia SARTI (M5S), *relatrice*, ricorda che la Commissione è oggi chiamata ad esaminare, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza (DEF) relativo all'anno 2020, predisposto ai sensi dell'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con allegata la Relazione di cui all'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, esprimendo nella medesima seduta un parere alla V Commissione.

Premette che il DEF 2020 è stato trasmesso alle Camere con lettera del Presidente del Consiglio dei ministri nella quale si precisa che, in relazione all'emergenza sanitaria in atto e alla conseguente difficoltà di elaborare scenari previsivi su un orizzonte temporale più ampio di un biennio, sono stati limitati i quadri macroeconomici e di finanza pubblica al periodo 2020-2021. Pertanto si è ritenuto – coerentemente con l'orientamento espresso anche da altri Paesi europei e alla luce delle linee guida riviste della Commissione Europea – di presentare il Programma Nazionale di Riforma (PNR) e gli allegati al DEF non appena sarà completata la definizione delle misure di sostegno all'economia e alle famiglie colpite dall'emergenza e non appena sarà perfezionata la strategia di riapertura delle attività produttive e di ritorno alla normalità. La decisione – come si legge nel DEF – nasce dalla consapevolezza da parte del Governo dell'importanza del documento strategico del DEF medesimo e del rispetto per le Istituzioni a cui è rivolto, il Parlamento e le autorità dell'Unione Europea, considerato che le risposte ai problemi immediati dei cittadini e delle aziende e la definizione delle fasi di riapertura dell'economia

sono i compiti più urgenti da adempiere. Il Governo ritiene che, una volta avuta maggiore visibilità sull'andamento della pandemia, si potranno delineare in modo compiuto le politiche per il rilancio della crescita, l'innovazione, la sostenibilità, l'inclusione sociale e la coesione territoriale nel nuovo scenario determinato dal Coronavirus. Tale precisazione che accompagna il DEF in esame consente di comprendere le motivazioni dell'assenza in esso di parti di specifica competenza della Commissione Giustizia, stante che tradizionalmente il Documento di economia e finanza investe i profili della II Commissione per i contenuti recati dal PNR.

Prima di passare ad indicare i limitati richiami al settore della giustizia recati nel Documento, evidenzia in sintesi – rinviando per gli aspetti di dettaglio alla documentazione predisposta dagli uffici – il quadro complessivo e le azioni intraprese per affrontare l'epidemia causata dal nuovo Coronavirus (COVID-19), indicati nel Documento. Nel DEF si sottolinea che il crollo dell'attività economica non verrà pienamente recuperato nel breve termine, pertanto il valore aggiunto rimarrà inferiore al livello di inizio d'anno per molti mesi, pur recuperando rispetto ai minimi di aprile. In considerazione della caduta della produzione e dei consumi già registrata e di queste difficili prospettive di breve termine, la previsione ufficiale del PIL per il 2020, che risaliva alla Nota di Aggiornamento del DEF del settembre scorso, è stata abbassata da un aumento dello 0,6 per cento ad una contrazione dell'8 per cento. Questa nuova previsione sconta una caduta del PIL di oltre il 15 per cento nel primo semestre ed un successivo rimbalzo nella seconda metà dell'anno. Il recupero del PIL previsto per il 2021 è del 4,7 per cento, una valutazione prudenziale che sconta il rischio che la crisi pandemica non venga superata fino all'inizio del prossimo anno. Il Documento presenta poi anche uno scenario di rischio, in cui l'andamento e la durata dell'epidemia sarebbero più sfavorevoli, causando una maggiore contrazione del PIL nel 2020 (10,6 per cento) e una ripresa più debole

nel 2021 (2,3 per cento), nonché un ulteriore aggravio sulla finanza pubblica.

Il Governo spiega nel DEF come, di fronte alla difficile situazione, abbia varato una serie di misure per limitare le conseguenze economiche e sociali della chiusura delle attività produttive e del crollo della domanda interna e mondiale, concentrandosi sul rafforzamento del sistema sanitario e della protezione civile, nonché su sospensioni dei versamenti d'imposta e contributi nelle aree del Paese soggette a chiusure totali. Richiama a tal proposito il Decreto Cura Italia con cui è stato messo in campo un primo intervento, pari a 20 miliardi di euro (1,2 per cento del PIL) in termini di impatto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e circa 25 miliardi di nuovi stanziamenti di risorse, intervenendo lungo quattro linee principali: 1) ulteriore aumento delle risorse a disposizione del sistema sanitario per garantire l'assistenza alle persone colpite dalla malattia e per la prevenzione, la mitigazione e il contenimento dell'epidemia; 2) misure volte a proteggere i redditi e il lavoro, allargando ammortizzatori sociali esistenti a tutte le imprese costrette a limitare o arrestare l'attività a causa del Coronavirus e sospendendo i licenziamenti per motivi economici per la durata del periodo di emergenza; 3) sostegno alla liquidità delle imprese e delle famiglie, rinviando le scadenze fiscali relative a oneri tributari e contributivi e introducendo l'obbligo di mantenimento delle linee di credito delle banche a favore delle piccole e medie imprese (PMI), nonché potenziando il Fondo Centrale di Garanzia per le PMI e fornendo garanzie pubbliche sulle esposizioni assunte dalla Cassa Depositi e Prestiti in favore di banche che erogano finanziamenti alle imprese colpite dall'emergenza; 4) aiuti settoriali per i comparti più danneggiati, quali quello turistico alberghiero e dei trasporti, ristorazione e bar, cultura (cinema, teatri), sport e istruzione.

Il Governo evidenzia poi che, per rafforzare ulteriormente l'erogazione di credito all'economia, è stato approvato il Decreto Liquidità che prevede, in partico-

lare, lo stanziamento di garanzie dello Stato alla società SACE Simest del gruppo Cassa Depositi e Prestiti per un totale di 400 miliardi, la cui metà è dedicata al credito alle imprese e la parte restante al credito all'esportazione, e un ulteriore potenziamento del Fondo Centrale di Garanzia anche con l'introduzione di una garanzia al 100 per cento per prestiti fino a 25.000 euro. Il Decreto Liquidità contiene anche misure per accelerare i pagamenti della PA verso i propri fornitori e l'estensione del golden power, ovvero dello strumento che consente allo Stato di autorizzare preventivamente operazioni societarie in imprese operanti in settori strategici per il sistema Paese, quali quello creditizio, assicurativo, acqua, energia, al fine di bloccare scalate ostili.

Nel DEF si precisa poi che, dato il prolungarsi della chiusura di molte attività produttive e data l'esigenza di preservare i settori dell'economia che probabilmente continueranno ad essere sottoposti a vincoli operativi, il Governo sta preparando due nuovi provvedimenti: il primo contenente ulteriori misure di sostegno a lavoratori e imprese per aumentarne la resilienza e preparare al meglio la fase di ripresa; il secondo dedicato a una drastica semplificazione delle procedure amministrative in alcuni settori cruciali per il rilancio degli investimenti pubblici e privati (soprattutto appalti, edilizia, commercio, controlli).

La dimensione del prossimo decreto è stimata in 55 miliardi in termini di maggiore indebitamento netto su quest'anno e 5 miliardi a valere sul 2021, al netto dei maggiori oneri sul debito pubblico. L'intervento sul 2020 è equivalente al 3,3 per cento del PIL, che sommato al Cura Italia porta al 4,5 per cento del PIL il pacchetto complessivo di sostegno all'economia, a cui si aggiungono garanzie per circa il 40 per cento del PIL. Sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, in termini di competenza e in termini di cassa, gli effetti del decreto ammontano a 155 miliardi di euro nel 2020 e 25 miliardi nel 2021, a cui si sommano, per il 2020, i 25 miliardi del decreto Cura Italia. Il Governo chiarisce

che, in virtù della impossibilità in questo momento di mantenere il forte aumento dell'imposizione indiretta previsto dalla legislazione vigente a inizio 2021, nel nuovo decreto si prevederà l'eliminazione degli aumenti dell'IVA e delle accise previsti dal 2021, in modo da lasciare espansiva l'intonazione della politica fiscale sia pure nei limiti di una gestione oculata della finanza pubblica. Pertanto per via degli effetti del decreto in corso di preparazione e del beneficio degli 80 euro mensili (che diventeranno 100 con il taglio del cuneo fiscale sul lavoro già legiferato), la pressione fiscale scenderà dal 41,9 per cento del 2019, al 41,8 per cento nel 2020 e al 41,4 per cento nel 2021. In sostanza, il nuovo decreto impatterà sul deficit del 2021 in misura pari all'1,4 per cento del PIL.

Sulla base dei numeri sopra ricordati il Governo accompagna quindi il DEF con una Relazione al Parlamento in cui, ai sensi della legge n. 243 del 2012, richiede di elevare gli obiettivi di finanza pubblica di 55 miliardi in termini di maggiore indebitamento netto su quest'anno e 25 miliardi a valere sul 2021, al netto dei maggiori oneri sul debito pubblico.

Con particolare riferimento al settore giustizia, ferma restando l'assenza della specifica parte tradizionalmente recata dal PNR, rileva che il DEF richiama tale settore: sottolineando che il nuovo decreto in corso di preparazione dovrebbe prevedere interventi per l'efficiente ripresa dell'attività giudiziaria e impulso all'innovazione tecnologica del sistema giustizia; illustrando l'impatto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche a legislazione vigente derivante dai provvedimenti normativi adottati da aprile 2019 alla data di presentazione del Documento alla luce delle raccomandazioni rivolte all'Italia nell'ambito del semestre europeo in tema di sistema giudiziario, per il quale si raccomanda di ridurre la durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio razionalizzando e facendo rispettare le norme di disciplina procedurale, incluse quelle già all'esame del legislatore, ponendo in particolare l'accento sui regimi di

insolvenza; migliorare l'efficacia della lotta contro la corruzione riformando le norme procedurali al fine di ridurre la durata dei processi penali (variazione netta delle entrate pari a 9 milioni di euro per il 2020 e 11 milioni di euro per il 2021; variazione netta delle spese pari a 21 milioni di euro per il 2020 e 27 milioni di euro per il 2021); analizzando i pagamenti effettuati del triennio 2017-2019 (trasferimento alle famiglie in qualità di risarcimento errori giudiziari: 40 milioni di euro nel 2017, 47 milioni di euro nel 2018 e 48 milioni di euro nel 2019); investimenti fissi lordi e acquisti di terreni in qualità di interventi ed opere per l'organizzazione giudiziaria: 103 milioni di euro nel 2017, 139 milioni di euro nel 2018 e 146 milioni di euro nel 2019).

Segnala infine che in materia di attività di contrasto all'evasione fiscale il Governo rappresenta che nel corso del 2019 sono stati riscossi dall'Agenzia delle Entrate quasi 17 miliardi dalle ordinarie attività di controllo, circa il 4 per cento in più rispetto al 2018 (16,2 miliardi). Di questi, 11,7 miliardi derivano dai versamenti diretti su atti emessi dall'Agenzia (+4 per cento), circa 2,1 miliardi sono il frutto dell'attività di promozione della compliance (+18 per cento), 3 miliardi il recupero derivante dalla riscossione coattiva (-4 per cento) di competenza. Si registra invece un risultato sostanzialmente uguale a quello del 2018 con riferimento al recupero derivante da misure straordinarie pari a 3 miliardi di euro. Di questi, 2,1 miliardi derivano dalla rottamazione delle cartelle e 900 milioni dalla definizione agevolata (articoli 1, 2, 6 e 7 del decreto-legge n. 119 /2018). Complessivamente nel corso del 2019, l'attività di recupero dell'evasione ha fatto registrare incassi per un ammontare pari a 19,9 miliardi, con un incremento del 3,4 per cento circa rispetto al 2018.

Ciò premesso, riservandosi di valutare i rilievi che dovessero emergere nel corso del dibattito che seguirà, preannuncia sin d'ora un parere favorevole sul Documento in esame, essendo pienamente condivisi-

bile l'impostazione adottata dal Governo in un momento di particolare difficoltà per il Paese.

Enrico COSTA (FI), nell'evidenziare che, per poter predisporre la relazione, la collega Sarti è stata costretta a cercare la parola « giustizia » nel DEF con il lanternino, considerato che tale materia non viene affrontata in alcun modo, ritiene che ciò dimostri l'interesse e l'attenzione che il Governo e la maggioranza dedicano al settore. Preannuncia l'intenzione del gruppo di Forza Italia di sottoporre all'attenzione dei colleghi le proprie valutazioni in materia di giustizia, nel corso dell'esame del documento da parte dell'Assemblea, rammentando che nello scorso Documento di economia e finanza il Governo si era impegnato a presentare entro giugno 2019 i decreti attuativi della riforma del processo civile, che non sono mai stati approvati. Nell'evidenziare che il DEF 2020 fa un rapido e limitato riferimento ad un nuovo decreto che dovrebbe affrontare il tema dell'innovazione tecnologica nel settore della giustizia, si domanda se dietro tale dichiarazione non si nasconda per caso il processo penale da remoto. Ritiene comunque inutile avanzare qualsiasi richiesta di chiarimento in merito al sottosegretario Ferraresi, essendo consapevole che non riceverà alcuna risposta, come già verificatosi in precedenza. Nel rammentare a tale proposito che, nonostante le ripetute richieste, non è stato possibile acquisire la lettera inviata dal Ministro Bonafede al Garante per la protezione dei dati personali, chiede al presidente Vazio di farsi portavoce di tale situazione nei confronti del Presidente della Camera, sottolineando quanto sia frustrante per l'opposizione un atteggiamento del genere da parte del Governo ed evidenziando l'esigenza di trasparenza su alcuni atti rilevanti. Fa quindi presente che il Ministro non ha ancora dato la propria disponibilità ad essere audito in Commissione e, rilevando il senso di responsabilità dimostrato dal gruppo di Forza Italia nell'attuale situazione di emergenza, ribadisce la necessità di un

atteggiamento diverso nei confronti delle opposizioni sia da parte della presidente Businarolo sia da parte del sottosegretario Ferraresi.

Franco VAZIO, *presidente*, ritiene che le considerazioni del collega Costa possano più opportunamente essere affrontate in sede di Ufficio di Presidenza.

Roberto TURRI (LEGA) esprime profondo rammarico per l'assenza nella relazione predisposta dalla relatrice di riferimenti sostanziali al settore della giustizia.

Ylenia LUCASELLI (FDI) fa notare come sarebbe stato auspicabile trovare nel DEF in esame una parte specifica in materia di giustizia e come il Governo avrebbe più opportunamente dovuto in tale documento individuare gli orientamenti che intende adottare nel settore della giustizia anche in pendenza di emergenza epidemiologica da Covid-19. A tale proposito fa notare come questa emergenza investa anche il settore della giustizia: basti pensare al mondo delle carceri. Conclude evidenziando come il DEF e la relazione illustrativa predisposta dalla relatrice non consentano quindi di comprendere quali saranno gli obiettivi in materia di giustizia del Governo.

Ciro MASCHIO (FDI) si associa alle considerazioni svolte dall'onorevole Costa in merito alla necessità di un confronto con il Ministro della giustizia e con la maggioranza su documenti di particolare importanza. Ritiene auspicabile che l'andamento seguito fino ad oggi termini e si ritorni ad una normalità istituzionale. Fa quindi notare come il dibattito odierno in Commissione giustizia sul DEF 2020 sia un dibattito formale più che di sostanza, pur riconoscendo la giustificazione che il Governo adduce nello stesso DEF per l'assenza della parte che tradizionalmente investe le competenze della Commissione Giustizia in sede di esame del Documento di economia e finanza.

Nel notare con profonda preoccupazione le enormi contraddizioni che destabilizzano il settore giustizia, ed in particolare il settore carcerario, preannuncia un voto contrario del suo gruppo sul provvedimento in esame.

Jacopo MORRONE (LEGA) tiene a sottolineare la pessima figura fatta dal Governo e dal nostro Paese per il fatto che quaranta mafiosi sono stati scarcerati, evidenziando che il Ministro della Giustizia non ha ritenuto di intervenire in Commissione per fornire giustificazioni sull'accaduto. Stigmatizza altresì il fatto che i membri della Commissione abbiano avuto notizia dalla stampa invece che dai diretti responsabili, a partire dal Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Reitera pertanto la richiesta di audire sull'argomento il Ministro Bonafede ed il dottor Basentini.

Franco VAZIO, *presidente*, con riguardo alle considerazioni del collega Morrone tiene a precisare che la valutazione sulla brutta figura del Governo rappresenta un'opinione personale dell'intervenuto. Fa quindi presente che il Governo sta affrontando la situazione. Precisa infine che la questione cui si riferisce il collega Morrone è recente, risalendo alla scorsa settimana.

Jacopo MORRONE (LEGA) con riferimento alle considerazioni del presidente Vazio, fa presente che le richieste di audizione del Ministro Bonafede e del dott. Basentini risalgono ad oltre un mese fa, essendo in primo luogo riferite alle rivolte negli edifici carcerari. Precisa pertanto che oltre a non aver dato avvio ad un'indagine interna sull'accaduto e a non aver fornito chiarimenti in merito a risarcimenti dei danni provocati, lo Stato si è dimostrato debole anche successivamente, consentendo il beneficio dei domiciliari a pericolosi boss mafiosi. Ribadisce pertanto l'esigenza che il Ministero competente fornisca informazioni ai parlamentari circa l'accaduto, chiarendo se ciò è stato determinato dall'articolo 123 del decreto-legge

n. 18 del 2020, dalle disposizioni dell'ordinamento penitenziario o dalle decisioni sbagliate dei tribunali di sorveglianza. Da ultimo fa presente, anche in qualità di ex sottosegretario, che la Lega non si è mai sottratta alle responsabilità di Governo.

Franco VAZIO, *presidente*, nel sottolineare che i temi affrontati dal collega Morrone non sono all'ordine del giorno della seduta odierna, fa presente che la richiesta di audizione del Ministro Bonafede e del Capo del DAP è stata tempestivamente inviata e successivamente sollecitata. Ritiene in ogni caso che il tema possa essere più opportunamente affrontato in sede di Ufficio di presidenza.

Jacopo MORRONE (LEGA) nel ribadire la gravità del fatto che il Capo del DAP trovi il tempo di rispondere in tv e non presso la Commissione Giustizia, preannuncia l'intenzione di chiedere al proprio capogruppo di assumere le iniziative più opportune, valutando anche l'eventuale blocco dei lavori della Commissione.

Walter VERINI (PD) sottolineando come il suo intervento non nasca da un intento polemico, ma da una esigenza di onestà intellettuale, fa notare come alcune decisioni assunte da alcuni magistrati di sorveglianza – indubbiamente discutibili come dimostra la convocazione prevista per domani della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere – non abbiano nulla in comune con i provvedimenti ed il decreto-legge già adottati dal Governo, finalizzati alla diminuzione del sovraffollamento carcerario pericoloso nella cornice della pandemia in corso. Nel fare presente al collega Morrone e al suo gruppo come sia stato il Governo sostenuto dalla Lega a procedere alla nomina dell'attuale Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, evidenzia come in questo momento di particolare delicatezza non andrebbero alimentate paure e preoccupazioni. Nell'auspicare a nome del suo gruppo l'audizione del dottor Basentini, evidenzia la

contrarietà alle dimissioni in questo momento dello stesso accogliendo con favore la nomina del dottor Tartaglia a vicecapo del Dipartimento, al fine di arrivare ad una forma di normalità.

Gianluca CANTALAMESSA (LEGA) rivolge una accusa al Governo di mancata previsione di quanto successo nel mondo delle carceri a seguito dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. Ritiene che si tratti di un atto colposo e che sia assolutamente inaccettabile scaricare la responsabilità sui magistrati di sorveglianza. Analogamente ritiene inaccettabile affermare che il Governo sta lavorando e sta svolgendo ispezioni, dopo che per diversi boss mafiosi è stata prevista la scarcerazione. Invita il presidente a farsi carico della necessità di procedere all'audizione del Ministro della giustizia e del Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, rilevando come in assenza di tali audizioni la Commissione Giustizia perda il suo rilievo. Conclude ribadendo la latitanza del Ministro in ordine alla previsione di quello che è poi successo nelle carceri.

Luca Rodolfo PAOLINI (LEGA) nel precisare che il collega Verini, che considera persona accorta, ha detto cosa vera attribuendo le scarcerazioni dei mafiosi ai tribunali di sorveglianza, precisa tuttavia che un Governo che abbia a cuore l'effettiva esecuzione della pena avrebbe dovuto prevedere per alcune particolari categorie di condannati luoghi di cura adeguati, al fine di evitare che le eventuali pregresse malattie potessero diventare argomento a favore della sospensione della pena.

Franco VAZIO, *presidente*, nel far presente che sta consentendo a tutti di intervenire, sollecita tuttavia i colleghi ad attenersi agli argomenti all'ordine del giorno.

Luca Rodolfo PAOLINI (LEGA) fa presente che la premessa appena svolta era necessaria al fine di consentirgli di evidenziare che nel DEF 2020 non viene

prevista alcuna risorsa finanziaria per la predisposizione delle citate strutture ospedaliere, che sarebbe stata necessaria per evitare la brutta figura del Governo per la scarcerazione dei quaranta boss mafiosi.

Ylenja LUCASELLI (FDI), nel richiamare le questioni evidenziate dal collega Verini, chiede se esse saranno oggetto di valutazione nel corso della riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, che si svolgerà alla fine della seduta. In tal caso si riserva di intervenire in quella sede.

Franco VAZIO, *presidente*, con riferimento alla richiesta dell'onorevole LucaseLLI conferma che le questioni richiamate dal collega Verini saranno affrontate nella riunione dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

Jacopo MORRONE (LEGA) nel sottolineare di essere fiero di intervenire per la terza volta, in riferimento alle considerazioni svolte dal collega Verini, fa presente di non aver affermato che la scarcerazione dei boss mafiosi è stata determinata dalle disposizioni contenute nell'articolo 123 del citato decreto-legge n. 18 del 2020. Nel rammentare che ciò è avvenuto invece a seguito dell'applicazione di disposizioni dell'ordinamento penitenziario, evidenzia che con la circolare del 21 marzo scorso il DAP ha richiesto a tutti i tribunali di sorveglianza l'elenco dei detenuti che, in considerazione delle pregresse condizioni di salute, sarebbero stati in pericolo di vita a causa dell'emergenza COVID-19. Nell'evidenziare inoltre che tale circolare è stata disconosciuta poco dopo attribuendole esclusivamente un valore di monitoraggio, reitera la richiesta di audizione del Capo del DAP e del Ministro Bonafede, sottolineando la gravità dell'accaduto, anche in considerazione delle tante persone che hanno perso la vita per consentire l'arresto dei boss mafiosi. Da ultimo fa presente che né il Ministro competente né il dottor Basentini si sono posti il problema delle conseguenze della concessione dei benefici dei colloqui via Skype.

Devis DORI (M5S), nell'apprendere con soddisfazione la notizia della nomina a Vice Capo del DAP del dottor Tartaglia, persona di alto profilo, tanto più in una situazione di emergenza che richiede l'utilizzo delle migliori energie possibili, si associa alla richiesta del collega Verini per una doverosa esigenza di verità. Nel sottolineare come le forze di maggioranza non si siano mai espresse in senso contrario alla richiesta di audire il Ministro Bonafede e il Capo del DAP, chiede al presidente Vazio di sollecitare tali audizioni.

Franco VAZIO, *presidente*, richiama l'attenzione del Governo presente in seduta sulla circostanza che tutte le forze politiche presenti alla medesima seduta chiedono fortemente l'audizione del Ministro della giustizia e del Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Enrico COSTA (FI) fa presente che le forze di opposizione hanno chiesto di avere una interlocuzione con il Ministro competente e con il Capo del DAP già da tempo, con riguardo alle rivolte scoppiate nelle carceri e ai futuri provvedimenti del Governo. Nel sottolineare che, come già chiarito dal collega Verini, il decreto-legge n. 18 del 2020 non ha determinato la scarcerazione dei boss mafiosi, ritiene tuttavia che l'invio di ispettori da parte del Ministro rappresenti il tentativo di scaricare sulla magistratura di sorveglianza le responsabilità di decisioni che si basano su norme di legge. Nell'evidenziare che il Governo può intervenire a modificare tali norme se esse non sono adeguate, o a sostituire il Capo del DAP se non ne condivide le circolari, esprime la propria preoccupazione per una ipotesi normativa circolata sui giornali secondo la quale sull'eventuale scarcerazione di particolari categorie di detenuti dovrebbe intervenire il parere rinforzato delle procure. Nel ritenere a tale proposito che tale soluzione rischi di generare soltanto confusione ed auspicando al contrario che i ruoli siano mantenuti chiari e distinti, ribadisce la

necessità dell'audizione del Ministro e del Capo del DAP al fine di fornire le necessarie spiegazioni alla Commissione Giustizia. Stigmatizza peraltro il fatto che il sottosegretario Ferraresi non ritenga di fornire alcun chiarimento sui provvedimenti in corso di predisposizione in materia di giustizia e sulle ragioni che hanno indotto a scaricare la responsabilità sui magistrati di sorveglianza. Invita pertanto il presidente a sollecitare il sottosegretario Ferraresi a svolgere il suo ruolo.

Giulia SARTI (M5S), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*), richiamando l'attenzione sulla scelta del Governo di presentare il Programma Nazionale di Riforma non appena sarà completata la definizione delle misure di sostegno all'economia e alle famiglie colpite dall'emergenza e non appena sarà perfezionata la strategia di riapertura delle attività produttive e di ritorno alla normalità. Evidenzia come nel DEF in esame si chiarisca che tale decisione nasce dalla consapevolezza da parte del Governo dell'importanza del documento di economia e finanza e del rispetto per le istituzioni a cui esso è rivolto, considerato che le risposte ai problemi immediati dei cittadini e delle aziende e la definizione delle fasi di apertura dell'economia sono i compiti più urgenti da adempiere.

Gianluca CANTALAMESSA (LEGA) chiede su che cosa la Commissione si appresti a votare considerato che il DEF non contiene alcunché in materia di giustizia.

Franco VAZIO, *presidente*, prega i colleghi di attenersi al merito delle questioni.

Enrico COSTA (FI) chiede se sia possibile proporre un'integrazione della proposta di parere della relatrice, rammentando peraltro di aver chiesto che la votazione avvenisse in una seduta distinta da quella dell'incardinamento del provvedimento.

Franco VAZIO, *presidente*, nell'invitare il collega Costa ad illustrare la proposta di

integrazione, fa presente che l'avvio dell'esame del DEF da parte dell'Assemblea è previsto per domani.

Enrico COSTA (FI) invita la relatrice a valutare l'opportunità di richiamare nella proposta di parere: *a)* l'attuazione delle riforme ordinamentali e processuali per consolidare il principio del giusto processo, che, pur essendo enunciato nella Costituzione, non fa ancora parte del quotidiano esercizio della giurisdizione in quanto: nel processo penale è oramai improcrastinabile restituire efficienza e celerità al sistema senza sacrificare le garanzie, deve essere oltremodo assicurata l'effettiva parità tra accusa e difesa e la reale terzietà del giudice; nel processo civile deve essere garantita la certezza di una decisione in tempi ragionevoli e vanno individuate le soluzioni idonee ad eliminare il gigantesco macigno dei procedimenti arretrati, in particolare attraverso un'azione complessiva di informatizzazione; *b)* la realizzazione di interventi definitivi finalizzati al superamento delle carenze drammatiche di personale amministrativo e all'effettiva riqualificazione del personale; *c)* la necessaria semplificazione normativa e burocratica della legislazione primaria e regolamentare che incide sul sistema giustizia, che aumenta il livello di litigiosità e contribuisce ad allungare i tempi dei processi; *d)* la realizzazione di maggiori investimenti in informatizzazione del processo civile e del processo penale, al fine di conseguire un miglioramento complessivo dell'organizzazione dei servizi di cancelleria, di realizzare considerevoli risparmi di spesa e di raggiungere una trasparenza delle informazioni relative alle cause e alle sentenze per l'avvocatura e i cittadini; *e)* la definitiva implementazione di una modernizzazione tecnologica degli uffici giudiziari, già avviata con parziale successo, in ragione di una loro maggiore efficienza e produttività; la realizzazione di programmi di innovazione digitale, per il miglior funzionamento degli uffici, da attuare con il completo ammodernamento delle infrastrutture e delle reti di trasmissione dei dati informatizzati;

f) l'attuazione di un programma credibile e immediato, adeguatamente finanziato, per la realizzazione di un nuovo piano carceri, attraverso l'implementazione delle strutture esistenti e l'edificazione dei nuovi istituti, nonché per provvedere alla copertura dei ruoli vacanti della polizia penitenziaria, al fine di garantire ad essi di poter operare in condizioni di sicurezza.

Giulia SARTI (M5S), *relatrice*, dichiara di doversi esprimere a malincuore in senso contrario circa l'integrazione della sua proposta di parere illustrata dal collega Costa, ribadendo che tali considerazioni potranno essere più opportunamente avanzate in occasione della presentazione del PNR da parte del Governo. Ritiene di aver già ampiamente illustrato i motivi per i quali il DEF 2020 non è corredato come di consueto dal Programma Nazionale di Riforma. Rinviando pertanto il dibattito ad una futura occasione, ribadisce di non poter accogliere le richieste dell'onorevole Costa.

Jacopo MORRONE (LEGA) chiede se, in considerazione della mancanza all'interno del DEF di qualsiasi profilo attinente le competenze della Commissione Giustizia, sia obbligatorio esprimere un parere.

Franco VAZIO, *presidente*, fa presente che il provvedimento è stato comunque assegnato in sede consultiva alla Commissione Giustizia.

Enrico COSTA (FI) ribadisce la richiesta di chiarimento del collega Morrone.

Franco VAZIO, *presidente*, ribadisce che il provvedimento è stato assegnato anche alla Commissione Giustizia. Invita pertanto i colleghi a procedere con gli even-

tuali interventi in sede di dichiarazioni di voto.

Ciro MASCHIO (FDI) interviene per ribadire la posizione di Fratelli d'Italia che è disponibile a votare in senso favorevole al richiesto scostamento di bilancio come già fatto in precedenza. Precisa tuttavia che per il futuro pretende un reale coinvolgimento delle opposizioni per quanto riguarda la predisposizione dei prossimi provvedimenti sul bilancio dello Stato da parte del Governo, evidenziando come ciò non sia fin qui avvenuto. Stigmatizza pertanto il fatto che il Parlamento sia stato trasformato in uno spettatore delle misure annunciate in televisione dal Presidente del Consiglio. Da ultimo preannuncia il voto contrario di Fratelli d'Italia sulla proposta di parere della relatrice che considera pleonastica.

Roberto TURRI (LEGA) dichiara il voto contrario del suo gruppo su una proposta di parere che fa riferimento ad un documento che non reca nulla in materia di giustizia, vista la decisione del Governo di rinviare l'individuazione di orientamenti in tale settore ad un momento successivo. Ritiene che sarebbe stato meglio sicuramente inserire già in questa sede una parte specifica in materia di giustizia.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dalla relatrice.

**La seduta termina alle 18.40.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 18.40 alle 18.50.

ALLEGATO

**Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3 e Annesso).****PARERE APPROVATO**

La II Commissione (Giustizia),

esaminato, per le parti di competenza, il Documento di Economia e Finanza 2020 e Annesso (Doc. LVII, n. 3, e Annesso);

condivisa l'impostazione del Governo che, in relazione all'emergenza sanitaria in atto e alla conseguente difficoltà di elaborare scenari previsivi su un orizzonte temporale più ampio di un biennio, ha ritenuto di limitare i quadri macroeconomici e di finanza pubblica al periodo 2020-2021 e di presentare il Programma Nazionale di Riforma (PNR) e gli allegati al DEF non appena sarà completata la definizione delle misure di sostegno all'economia e alle famiglie colpite dall'emergenza e non appena sarà perfezionata la strategia di riapertura delle attività produttive e di ritorno alla normalità;

compresa pertanto la motivazione dell'assenza di parti di specifica competenza della Commissione Giustizia, che sono previste dal PNR;

condivisi il quadro complessivo e le azioni intraprese per affrontare l'epidemia causata dal nuovo Coronavirus (COVID-

19), con particolare riguardo alle misure volte a limitare le conseguenze economiche e sociali della chiusura delle attività produttive e del crollo della domanda interna e mondiale;

apprezzato il fatto che gli interventi fin qui assunti – che hanno rappresentato una prima, seppure importante, risposta – non esauriscono la strategia di contrasto alla diffusione dell'epidemia e di sostegno e rilancio dell'economia e che il Governo sta preparando due nuovi provvedimenti, uno recante ulteriori misure di sostegno a lavoratori e imprese per aumentarne la resilienza e preparare al meglio la fase di ripresa, l'altro finalizzato alla drastica semplificazione delle procedure amministrative in alcuni settori cruciali per il rilancio degli investimenti pubblici e privati;

considerato che in materia di giustizia i provvedimenti futuri prevederanno l'efficiente ripresa dell'attività giudiziaria e l'impulso all'innovazione tecnologica del sistema;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## III COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari esteri e comunitari)

#### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione e del Comitato permanente sulla politica estera e le relazioni esterne dell'Unione europea .....	35
Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	35
ALLEGATO ( <i>Proposta di parere del relatore approvata dalla Commissione</i> ) .....	43
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	42

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 28 aprile 2020. — Presidenza della presidente Marta GRANDE. — Interviene la viceministra degli affari esteri e alla cooperazione internazionale, Emanuela Claudia Del Re.*

#### La seduta comincia alle 13.30.

**Variazione nella composizione della Commissione e del Comitato permanente sulla politica estera e le relazioni esterne dell'Unione europea.**

Marta GRANDE, *presidente*, comunica che, a far data dal 22 aprile scorso, l'onorevole Mariastella Gelmini del gruppo « Forza Italia – Berlusconi Presidente » ha cessato di far parte di questa Commissione e del Comitato permanente sulla politica e le relazioni esterne dell'Unione europea.

La Commissione prende atto.

#### Documento di economia e finanza 2020.

#### Doc. LVII, n. 3 e Annesso.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Marta GRANDE, *presidente*, ricorda che la discussione in Assemblea del Documento in titolo, unitamente all'annessa Relazione sullo scostamento ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012, è calendarizzata alle ore 15 di domani, mercoledì 29 aprile.

Emilio CARELLI (M5S), *relatore*, segnala che la Commissione è chiamata ad esprimere il consueto parere alla V Commissione sulle parti di competenza contenute nel Documento di economia e finanza (DEF) 2020. Evidenzia come l'epidemia sanitaria in atto rende necessaria una marcata revisione dello scenario macroeconomico indicato lo scorso settembre nella Nota di aggiornamento del Docu-

mento di economia e finanza (NADEF), presentata alle Camere lo scorso settembre.

Sottolinea che nel Documento, data l'eccezionalità del momento, le previsioni presentate nel Programma di Stabilità coprono unicamente il biennio 2020-2021, anziché spingersi fino al 2023, mentre la presentazione del Programma nazionale di riforma (PNR) e dei principali allegati al DEF è stata posticipata, privandolo quindi di una componente programmatica essenziale, anche ai fini di una valutazione delle politiche legislative che il Governo intende promuovere nel settore della politica estera e della proiezione internazionale del nostro Paese.

Rileva che, per quanto attiene allo scenario economico internazionale, il Documento sottolinea opportunamente come le prospettive degli scambi internazionali siano state profondamente modificate dal diffondersi della pandemia all'inizio del 2020 ed i relativi effetti sulle politiche dei diversi Paesi appaiono ancora incerti. Osserva che la complessità del contesto globale si riflette anche nelle recenti previsioni dell'Organizzazione mondiale del commercio: il perdurare della pandemia potrebbe infatti determinare una forte contrazione del commercio di beni e dell'economia mondiale nel 2020, cui seguirebbe una ripresa nel 2021.

Segnala che nei due gli scenari proposti, quello più ottimistico prevede una ripresa degli scambi nella seconda metà del 2020, mentre quello più pessimistico prefigura una forte riduzione, seguita da una lenta ripresa. Ricorda che l'OMC stima una contrazione del commercio mondiale tra il 13 e il 32 per cento nel 2020, con effetti maggiori per il Nord America e per l'Asia, mentre il PIL mondiale potrebbe diminuire tra il 2 e il 9 per cento nel 2020.

Sottolinea che, nel complesso, la contrazione dell'attività è più ampia nell'Europa — diventata il secondo epicentro della pandemia dopo la Cina — seguita dal Regno Unito e dal Giappone.

Evidenzia che la Cina, dopo la forte riduzione dell'attività produttiva in feb-

braio (l'indice PMI composito è sceso a quota 27,5, perdendo 24,4 punti), ha registrato una robusta ripresa nel mese successivo (l'indice composito è salito a 46,7 punti), grazie alla riapertura di buona parte delle imprese.

Rileva che negli Stati Uniti la flessione è stata inizialmente più limitata grazie al ritardo del contagio rispetto alle altre aree geo-economiche; tuttavia, la brusca accelerazione dell'infezione sul territorio statunitense, che ha portato il Paese a essere il nuovo focolaio di contagio a livello internazionale dopo Cina ed Europa, fa prospettare un ulteriore sensibile peggioramento anche nel mese di aprile.

Osserva che, per quanto attiene allo scenario previsionale, occorre precisare che le attese sono fortemente orientate al ribasso per l'anno in corso, assumendo un recupero per il 2021.

Precisa che le stime di crescita più aggiornate, che incorporano gli effetti dell'epidemia Covid-19, sono tracciate dal Fondo monetario internazionale a metà aprile, secondo cui l'economia mondiale dovrebbe contrarsi del 3,0 per cento nel 2020, con una revisione al ribasso di oltre sei punti percentuali rispetto all'ultima valutazione.

Sottolinea che per il 2021 si prospetta un rimbalzo che porterebbe ad una crescita del 5,8 per cento (con una correzione al rialzo di 2,4 punti percentuali rispetto alle stime di ottobre), e che tale scenario previsivo assume che l'epidemia si interrompa nella seconda metà dell'anno in corso, con una graduale rimozione delle misure di distanziamento sociale.

Evidenzia che per la maggior parte dei Paesi, si assume che gli effetti delle misure di contenimento gravino prevalentemente sul secondo trimestre dell'anno, eccetto in Cina, dove l'impatto maggiore dovrebbe essersi registrato nel primo trimestre.

Rileva che la successiva ripresa è attesa graduale e comunque non tale da consentire al PIL mondiale di recuperare entro il prossimo anno il livello raggiunto alla fine del 2019 e che anche gli investimenti diretti esteri (IDE) saranno influenzati dall'evoluzione dell'epidemia.

Osserva che un ulteriore fattore che si aggiunge al complesso contesto globale è la crisi del settore petrolifero. Ricorda, infatti, che secondo l'ultimo rapporto dell'Agenzia internazionale dell'energia, nel primo trimestre del 2020 la domanda mondiale è già diminuita di 2 milioni e 500 mila barili al giorno su base annua (di cui 1 milione e 800 mila barili al giorno attribuibili alla sola Cina), per la prima volta in oltre dieci anni. Segnala che, inoltre, il crollo dei prezzi è stato accentuato dalle difficoltà a raggiungere un accordo per il contingentamento dei quantitativi di produzione all'interno dell'OPEC plus, che ha visto per molti giorni prevalere il rifiuto della Russia al taglio, pari a 1 milione e 500 mila barili al giorno, proposto dai paesi dell'OPEC.

Evidenzia che, in conseguenza di ciò, il prezzo del petrolio è sceso a 25,7 dollari al barile a fine marzo, dimezzandosi rispetto alle quotazioni di inizio mese (pari a circa 51 dollari al barile).

Sottolinea che le minacce avanzate dagli Stati Uniti circa l'introduzione di tariffe sul petrolio importato, hanno facilitato una prima composizione delle contrapposizioni in occasione della riunione dell'OPEC plus di aprile, quando si è concordato per un taglio della produzione di 9,7 milioni di barili al giorno a partire dal 1° maggio fino al 30 giugno, seguita da una riduzione di 7,7 milioni di barili nella seconda metà dell'anno. Segnala che l'accordo tuttavia non è riuscito a sostenere il mercato, con il prezzo del petrolio che è sceso poco al di sotto dei 20 dollari al barile a metà aprile.

Rileva che in prospettiva, secondo l'ultima valutazione dell'IEA, nel 2020 la domanda globale di petrolio si ridurrebbe di 90 mila barili al giorno per la prima volta dal 2009 per gli effetti derivanti dall'epidemia.

Osserva che tale previsione assume che nel secondo trimestre, il miglioramento della domanda della Cina potrebbe bilanciare la flessione nelle economie avanzate e che nella seconda metà dell'anno si determini un incremento della domanda.

Precisa che gli effetti di tale *shock* potrebbero permanere più a lungo rispetto a quelli della epidemia. In particolare, le economie emergenti vedrebbero ridursi le entrate derivanti dalle esportazioni di materie prime, oltre ad effetti sui movimenti di capitale e a pressioni sul tasso di cambio.

Sottolinea che nel 2019, l'avanzo commerciale del nostro Paese è stato pari a 52,9 miliardi (in forte aumento dai 39 miliardi registrati nel 2018), rimanendo tra i più alti in Europa in rapporto al PIL dopo Germania, Paesi Bassi e Irlanda.

Evidenzia che le prospettive per il 2020 apparivano più favorevoli in relazione all'impegno annunciato da Stati Uniti e Cina di sospensione dei dazi, prevista per la metà dello scorso dicembre, e alla firma dell'accordo Fase 1 avvenuta nel gennaio di quest'anno.

Rileva che l'andamento del commercio estero italiano è rimasto favorevole nei primi due mesi dell'anno. Tuttavia, l'emergere della pandemia su scala globale avrà ripercussioni sugli scambi commerciali, come già evidenzia l'indice PMI degli ordini dall'estero per la manifattura che, scendendo in marzo a quota 36 da 48,5 punti, ha registrato la flessione più ampia dal marzo del 2009.

Osserva che, quanto all'azione dell'Unione europea, il Documento ricorda che essa ha saputo dare una risposta comune e rilevante all'emergenza in corso, approvando una serie di misure tra le quali, istituendo fondo per finanziare gli ammortizzatori sociali, denominato *SURE*, con una dotazione fino a 100 miliardi; l'ampliamento delle risorse della Banca europea per gli investimenti (BEI) che ha messo a disposizione fino a 200 miliardi di nuovi prestiti a livello UE; la nuova linea di credito (*Pandemic Crisis Support*) del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES), che potrà arrivare fino al 2 per cento del PIL dei Paesi che vorranno farne richiesta; ed infine, il costituendo Fondo per la ripresa, che nelle intenzioni del Governo italiano dovrà essere lo strumento più

importante e decisivo per il rilancio dell'economia e il futuro sviluppo dell'Unione negli anni post-crisi.

Precisa che dal 1° aprile è stata data attuazione all'Iniziativa d'investimento in risposta al Coronavirus (*Coronavirus Response Investment Initiative, CRII*) ed è stato esteso l'ambito di applicazione del Fondo di solidarietà dell'UE.

Sottolinea che si tratta di misure finalizzate alla mobilitazione immediata di fondi strutturali per consentire una risposta rapida alla crisi. In particolare, per l'anno in corso, la Commissione europea non chiederà agli Stati membri la restituzione dei prefinanziamenti versati nel 2019 a titolo di fondi strutturali e non spesi, per un totale di circa 8 miliardi di euro che gli Stati membri potranno trattenere e utilizzare per rispondere all'emergenza; ricorda che a tali risorse, inoltre, si aggiungono 29 miliardi di euro di fondi delle politiche di coesione non ancora assegnati, che i Paesi UE potranno destinare ad interventi per fronteggiare la crisi. Segnala, inoltre, la possibilità di ricorso al Fondo di solidarietà è ampliata ai casi di «*grave emergenza di sanità pubblica*», con una disponibilità complessiva per il 2020 di 800 milioni di euro.

Venendo al quadro macroeconomico interno, sottolinea che il DEF indica una caduta del PIL per l'anno in corso di 8,0 punti percentuali, con un indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche al 10,4 per cento del PIL.

Evidenzia che tale previsione sconta una caduta del PIL di oltre il 15 per cento nel primo semestre ed un successivo rimbalzo nella seconda metà dell'anno, con un recupero del PIL previsto per il 2021 del 4,7 per cento. Segnala che il DEF analizza anche uno scenario di rischio più sfavorevole, che considera la possibilità di un riacutizzarsi dell'epidemia a seguito del rallentamento delle disposizioni di chiusura dopo il 4 maggio; in base a tale scenario, la contrazione del PIL nel 2020 potrebbe arrivare ai 10,6 punti percentuali, con una ripresa più debole nel 2021, quantificata nel 2,3 per cento, nonché un ulteriore aggravio sulla finanza pubblica.

Rileva che il quadro di bilancio del DEF prevede che il debito pubblico raggiungerà il 155,7 per cento del PIL, mentre nel 2021 il deficit scenderà al 5,7 per cento del PIL e il rapporto debito/PIL diminuirà al 152,7 per cento.

Osserva che, di fronte a questa difficile situazione, il DEF ricorda come il Governo abbia varato una serie di misure per limitare le conseguenze economiche e sociali della chiusura delle attività produttive e del crollo della domanda interna e mondiale.

Sottolinea che con il decreto-legge n. 18 del 2020, «*Cura Italia*», è stato approvato un primo intervento, pari a 20 miliardi di euro – 1,2 per cento del PIL – in termini di impatto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e circa 25 miliardi di nuovi stanziamenti di risorse. Precisa che, nel complesso, sommando la moratoria sul credito e le nuove garanzie, il Cura Italia protegge o garantisce un volume di credito stimato pari a 350 miliardi.

Per quanto riguarda più specificamente gli ambiti di competenza della III Commissione, sottolinea che sono da valutare positivamente le norme contenute nel provvedimento concernenti un'ampia gamma di interventi strategici finalizzati al sostegno della internazionalizzazione del Sistema-Paese nell'interesse del rilancio dell'economia italiana, gravemente minacciata dall'impatto della pandemia da Covid-19 e le disposizioni per il potenziamento dell'assistenza ai connazionali all'estero in situazione di difficoltà, che vede impegnata tutta la rete diplomatico-consolare, il cui ruolo è cruciale in questa fase specifica.

Quanto alle prospettive di rilancio dell'economia, evidenzia che il Governo ritiene prioritario incentivare gli investimenti volti a promuovere forme di economia circolare e a favorire la transizione ecologica, aumentando la competitività e la resilienza dei sistemi produttivi a *shock* ambientali e di salute e perseguendo con fermezza politiche di contrasto ai cambia-

menti climatici, finalizzate a conseguire una maggiore sostenibilità ambientale e sociale.

Segnala che nel DEF il Governo annuncia l'approvazione di un nuovo provvedimento che riprenderà tutti gli interventi del Cura Italia, rafforzandoli e prolungandoli nel tempo onde rispondere alle esigenze della prossima fase di graduale riapertura dell'economia.

Sottolinea che la dimensione del prossimo decreto è molto rilevante, essendo stata cifrata in 55 miliardi in termini di maggiore indebitamento netto su quest'anno e 5 miliardi a valere sul 2021, al netto dei maggiori oneri sul debito pubblico.

Evidenzia che l'intervento sul 2020 è equivalente al 3,3 per cento del PIL, che assommato al « Cura Italia », porta al 4,5 per cento del PIL il pacchetto complessivo di sostegno all'economia, a cui si aggiungono garanzie per circa il 40 per cento del PIL. Sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, in termini di competenza e in termini di cassa, gli effetti del decreto ammontano a 155 miliardi di euro nel 2020 e 25 miliardi nel 2021, a cui si sommano, per il 2020, i 25 miliardi del decreto Cura Italia.

Rileva che è inoltre prevista l'adozione di un ulteriore pacchetto di misure urgenti, di natura ordinamentale, dedicato ad una drastica semplificazione delle procedure amministrative in alcuni settori cruciali per il rilancio degli investimenti pubblici e privati (soprattutto appalti, edilizia, *green economy*, fisco, procedure complesse per l'avvio delle attività di impresa e per le opere pubbliche, banda ultra larga).

Osserva che, al tempo stesso, sarà accelerata l'attuazione del Piano Sud 2030, a partire dalle linee coerenti con le strategie nazionali per affrontare l'emergenza Covid-19, al fine di attivare i potenziali di crescita inespresi in alcune aree del Paese, per il rilancio durevole e robusto del processo di sviluppo.

Ricorda che l'emergenza Covid-19 impone infatti di accelerare il processo di digitalizzazione e, in alcuni casi, di adot-

tare misure di deroga, eccezionali o comunque temporanee, nel rispetto dei principi generali, essendo questa esperienza di insegnamento per introdurre semplificazioni di tipo permanente e non più solo eccezionale.

Sottolinea che il DEF indica inoltre che la pressione fiscale scenderà dal 41,9 per cento del 2019, al 41,8 per cento nel 2020 e al 41,4 per cento nel 2021.

Segnala che, sulla base di questi numeri, il Governo ha presentato al Parlamento, insieme al documento in esame, la Relazione al Parlamento con la quale, ai sensi della legge n. 243 del 2012, si richiede di elevare gli obiettivi di finanza pubblica.

Sottolinea che tanto maggiore sarà la credibilità delle riforme strutturali messe in atto, tanto minore sarà il livello dei rendimenti sui titoli di Stato, e ciò agevolerà il processo di rientro.

Evidenzia che il contrasto all'evasione fiscale e le imposte ambientali, unitamente ad una riforma della tassazione che ne migliori l'equità, dovranno, pertanto, essere i pilastri della strategia di miglioramento dei saldi di bilancio e di riduzione del rapporto debito/PIL nel prossimo decennio.

Rileva che nel medio periodo sarà inoltre importante assicurare la massima efficacia degli interventi adottati da Governo e Parlamento affinché le perdite economiche da affrontare quest'anno rimangano temporanee e non vadano ad intaccare in misura strutturale il sistema produttivo e il potenziale di crescita dell'economia.

Sottolinea che quanto esposto non ha la pretesa di svolgere un'analisi esaustiva di tutte le problematiche illustrate nel DEF, ma soltanto di offrire alcuni spunti di riflessione ai colleghi commissari dai quali attende, sia pure nella ristrettezza dei tempi di esame, ulteriori suggerimenti e indicazioni ai fini della formulazione del parere.

Conclusivamente, ribadisce che l'eccezionalità della crisi pandemica e gli straordinari impegni di finanza pubblica – derivanti dalle misure di contenimento e cura e dalle misure per far fronte alla

forte contrazione dell'economia – hanno fatto sì che il DEF in esame sia più essenziale rispetto ai precedenti: ritiene, pertanto, che la sua rapida approvazione potrà sicuramente concorrere a fornire elementi di certezza alle imprese e ai cittadini che si trovano a dover programmare l'attività ed i piani di investimento in un contesto reso incerto e mutevole dalla emergenza in atto.

Alla luce di queste considerazioni, presenta una proposta di parere favorevole sul Documento in titolo, che è stata resa nota ai gruppi con anticipo rispetto a questa seduta (*vedi allegato*).

La viceministra Emanuela Claudia DEL RE, associandosi alle considerazioni del relatore, ricorda che il Documento di economia e finanza viene quest'anno adottato in una congiuntura eccezionale, caratterizzata da una traumatica contrazione dell'economia a livello globale e nazionale e da impegni straordinari di finanza pubblica derivanti dall'azione di contenimento della crisi COVID-19 – un flagello sanitario ma anche economico e sociale – e dalle necessarie misure per favorire la ripresa.

Evidenzia che l'incertezza legata a tale scenario ha fatto sì che il DEF 2020, nel prevedere misure di eccezionale dimensione, sia al tempo stesso più snello rispetto ai precedenti. Al riguardo, segnala che le previsioni presentate nel Programma di Stabilità coprono infatti solo il biennio 2020-2021, anziché spingersi fino al 2023. È stata inoltre posticipata la presentazione del Programma nazionale di riforma, coerentemente con l'orientamento espresso anche da altri Paesi UE e alla luce delle linee guida riviste della Commissione europea.

Rileva che in tale congiuntura, l'obiettivo prioritario tracciato dal DEF è quello di dare sostegno alla ripresa economica, soprattutto attraverso il rilancio degli investimenti pubblici e privati incentrati su innovazione e sostenibilità. Osserva che la Farnesina – la cui rete estera si è confermata strategica nella gestione dell'emergenza: dall'assistenza ai connazionali e alle

imprese al supporto fornito per coadiuvare il reperimento dei materiali sanitari – sta già facendo e continuerà a fare la propria parte per raggiungere questo obiettivo.

Sottolinea che in un contesto di contrazione dell'economia e del commercio mondiale – una diminuzione tra il 2 e il 9 per cento del PIL globale 2020 e tra il 13 e il 32 per cento degli scambi –, il Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale assume, infatti, un ruolo ancora più strategico e incisivo, grazie anche alle nuove competenze in materia di commercio estero e internazionalizzazione delle imprese, nell'azione di promozione dell'immagine del Paese e del suo sistema economico.

Evidenzia che, una volta terminata questa fase emergenziale, sarà infatti prioritario imprimere nuovo slancio al nostro *export*, valorizzando il *made in Italy* con una comunicazione efficace e incisiva, e supportando le nostre imprese nel mondo con attività di promozione e diretto sostegno, anche attraverso la rete diplomatico-consolare e gli Uffici ICE all'estero. Ricorda che l'*export* rappresenta circa un terzo del PIL nazionale e che nel 2019 ha raggiunto la cifra record di 475 miliardi di euro.

Osserva che nei giorni scorsi, nei dodici Tavoli settoriali coordinati dalla Farnesina, i protagonisti del nostro sistema produttivo hanno trasmesso istanze e suggerimenti utili. Tutti hanno sottolineato l'indispensabile valore aggiunto della comunicazione e della nostra rete diplomatico-consolare, uno strumento destinato sempre più a rappresentare per il Governo una risorsa strategica.

Ricorda che, oltre al Piano per la promozione straordinaria del *made in Italy* e l'attrazione degli investimenti, la « cassetta degli attrezzi » prevede: il « Fondo per la promozione integrata » con una dotazione iniziale di 150 milioni per il 2020; il potenziamento del Fondo Simest, portato a 400 milioni di euro, e la possibilità di concedere co-finanziamenti a fondo perduto ai sensi della legge n. 394 del 1981; un rafforzamento generale del ruolo di SACE e della sua *governance* in

coordinamento con i ministeri di riferimento, tra cui il MAECI; garanzie SACE fino a 200 miliardi di euro per finanziamenti all'internazionalizzazione; un nuovo sistema di co-assicurazione per il sostegno all'esportazione con impegni, per i rischi non di mercato, assunti dallo Stato per il 90 per cento e da SACE per il restante 10 per cento. Segnala che, ovviamente, le risorse per ora risparmiate sui capitoli di bilancio del MAECI in conseguenza del *lockdown* potranno essere messe utilmente a frutto per un intervento efficace in fase di rilancio.

Al riguardo, ricorda che la legge di bilancio per il 2020 ha assegnato alla Farnesina uno stanziamento complessivo pari a 2.978 milioni di euro, che si riduce a 1.862 milioni, al netto delle risorse trasferite all'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (518 milioni) e al Fondo europeo di sviluppo – FES (600 milioni).

Precisa che, in conseguenza del trasferimento al MAECI, a partire dal 1° gennaio 2020, di alcune delle competenze del Ministero dello Sviluppo economico, proprio in materia di promozione del commercio internazionale e internazionalizzazione del sistema produttivo, sono state trasferite anche le relative risorse finanziarie, che ammontano complessivamente a 182 milioni di euro (comprese le risorse per spese di personale, funzionamento ed investimenti per la gestione della nuova sede in Viale Boston).

Sottolinea che, al netto dei trasferimenti all'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo e dei fondi FES, l'onere finanziario del MAECI rappresenta solo lo 0,2 per cento del bilancio complessivo dello Stato e lo 0,1 per cento del PIL nazionale: una quota molto contenuta se paragonata a quella dei nostri principali partner europei.

Alla luce di queste considerazioni, ribadisce come eventuali ulteriori tagli al già contenuto bilancio della Farnesina finirebbero per colpire inevitabilmente la struttura e la rete all'estero, pregiudicandone la capacità di realizzare con efficacia la missione che le è conferita, una missione che

va invece rafforzata e valorizzata e che si rivela sempre più strategica nel delicato e impegnativo rilancio del Sistema Italia, su cui auspica un impegno comune.

Alberto RIBOLLA (Lega) riconosce al relatore il merito di aver illustrato efficacemente lo scenario – drammatico dal punto di vista sanitario, economico e sociale – delineato del DEF, che si configura, a tutti gli effetti, come un « DEF in tempi di guerra » considerati i dati previsionali sulla decrescita del PIL e sull'indebitamento. Ricorda che i ceti produttivi della sua città – Bergamo, capoluogo della zona forse più colpita dalla pandemia – esprimono un grande desiderio di rilanciare le attività economiche, che tuttavia si scontra con le insufficienti risorse messe a disposizione dal Governo, nonché con le misure tardive e carenti messe in campo dall'Unione europea: tale inadeguatezza appare ancor più evidente se confrontata con i fondi stanziati dalla Germania, che ammontano a circa mille miliardi di euro.

Evidenzia che la critica che muove il suo gruppo al Governo non sta tanto nella quantità degli aiuti, comunque inadeguata, ma nella qualità degli interventi: anche avvalendosi dell'esperienza maturata in queste settimane nell'esercizio della professione di commercialista, ha potuto constatare di persona la lentezza e gli ostacoli burocratici che si frappongono alla concessione da parte delle banche dei prestiti da 25 mila euro destinati alle micro e piccole imprese. Considerando anche le difficoltà riscontrate nelle pratiche *online*, nonché i meccanismi farraginosi che regolano le garanzie per le imprese medio-grandi, a suo avviso c'è il serio rischio che non si riesca ad ottenere gli aiuti in tempo utile per scongiurare il fallimento delle aziende.

A fronte di queste inefficienze e del quadro assai preoccupante che emerge dal Documento in esame, evidenzia casi come la Svizzera che riesce ad assicurare prestiti fino a 500 mila euro in soli due giorni. Riguardo alle misure di cassa integrazione, ricorda che, ad oggi, nessuna azienda ha ricevuto il dovuto ed interi settori sono

stati esclusi da questo ammortizzatore sociale: dalle società sportive, alle palestre, alle imprese dell'intrattenimento, segmenti produttivi che impiegano centinaia di migliaia di persone. Stigmatizzando il fatto che il Presidente del Consiglio, che ieri ha visitato la sua città, non abbia voluto incontrare gli eletti di quei collegi e le rappresentanze economiche, sottolinea che la Lega ha proposto misure incisive e di impatto immediato, quali la sospensione delle imposte per tutto il 2020 (il cosiddetto « anno bianco fiscale »), la concessione di contributi a fondo perduto, la creazione di una Zona economica speciale – che beneficerebbe di agevolazioni fiscali e di semplificazioni amministrative – in tutte le aree più colpite dall'epidemia, che coincidono con la parte più produttiva del Paese. Occorre reperire liquidità e provvedere il più possibile a prestiti a fondo perduto.

Rileva, altresì, la scarsa attenzione che il Governo ha riservato agli enti locali, la cui funzione è essenziale per fronteggiare gli effetti sociali della crisi in atto, mentre la Regione Lombardia ha rapidamente stanziato a loro favore 400 milioni di euro.

Marta GRANDE, *presidente*, invita il collega Ribolla a mantenere il proprio intervento sui profili di competenza della Commissione.

Alberto RIBOLLA (Lega) ritiene utile descrivere il contesto complessivo in cui si inquadrano gli aspetti di più stretta pertinenza della Commissione. Prosegue, pertanto, nella sua esposizione evidenziando, con riferimento ai temi di interesse della Commissione, la necessità di maggiori risorse da destinare alla rete diplomatico-consolare e all'Unità di crisi, che si è trovata a gestire, con pochi mezzi, l'enorme problema del rimpatrio dei nostri connazionali all'estero. Osserva, altresì, l'opportunità di assicurare congrui stanziamenti per il rilancio dell'*export*, tenuto conto che alcuni Paesi – come la Germania e la Spagna – già in questa fase stanno procedendo a sostituire, nella loro quota di importazioni, i nostri prodotti con

quelli dell'*Italian sounding*. Si tratta di fette di mercato conquistate nel tempo dai nostri imprenditori con grande fatica e che difficilmente potranno essere recuperate. Su questo terreno valuta l'azione del Governo assai deludente.

Alla luce di queste considerazioni, preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere favorevole del relatore.

Giancarlo GIORGETTI (Lega) sottolinea l'improvvida scelta del Governo di contabilizzare le garanzie di SACE, sia nell'indebitamento netto sia nel debito pubblico, solo in caso di effettiva escusione: tale scelta – che consente di ridurre il deficit per l'anno in corso, ma rischia di produrre un significativo incremento degli oneri per le finanze pubbliche negli anni a venire – risulta poco comprensibile alla luce delle misure di flessibilità che sono state inserite nel Patto di Stabilità e crescita per il 2020 e della stessa interpretazione che *Eurostat* ha dato in sede di esame delle norme del decreto-legge n. 99 del 2017 – recante disposizioni urgenti per la liquidazione coatta amministrativa di Banca Popolare di Vicenza S.p.A. e di Veneto Banca S.p.A., convertito nella legge n. 121 del 2017.

Propone, dunque, di sollevare la questione in sede di esame in Assemblea della risoluzione sul DEF.

Marta GRANDE, *presidente*, dà conto delle sostituzioni.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

**La seduta termina alle 14.10.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Martedì 28 aprile 2020.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.15 alle 14.45.

ALLEGATO

**Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3 e Annesso).****PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE  
APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La III Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII n. 3 e Annesso);

preso atto del fatto che, a causa della rapida evoluzione del quadro economico europeo in relazione al diffondersi dell'epidemia da Covid-19, secondo quanto previsto dalle Linee-guida aggiornate della Commissione europea per i Programmi di stabilità nazionali del 2020 del 6 aprile 2020 e in linea con gli altri Stati membri dell'UE, gli scenari di previsione della finanza pubblica sono limitati al periodo 2020-2021 essendo la presentazione del Programma nazionale di riforma (PNR) rinviata a un momento successivo;

per quanto attiene allo scenario economico internazionale, il DEF evidenzia che le prospettive degli scambi internazionali sono state profondamente modificate dal diffondersi della pandemia all'inizio del 2020 e che i relativi effetti sulle politiche dei diversi Paesi appaiono ancora incerti;

la complessità del contesto globale si riflette anche nelle recenti previsioni dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), secondo cui il perdurare della pandemia potrebbe infatti determinare una forte contrazione del commercio di beni e dell'economia mondiale nel 2020, cui seguirebbe una ripresa nel 2021;

nei due scenari proposti, quello più ottimistico prevede una ripresa degli scambi nella seconda metà del 2020, mentre quello più pessimistico ne prefigura

una forte riduzione, seguita da una lenta ripresa. L'OMC stima, in particolare, una contrazione del commercio mondiale tra il 13 e il 32 per cento nel 2020, con effetti maggiori per il Nord America e per l'Asia; il PIL mondiale potrebbe diminuire tra il 2 e il 9 per cento nel 2020;

quanto all'Unione europea, il Documento ricorda che essa ha saputo dare una risposta comune e rilevante all'emergenza in corso, approvando una serie di misure, tra le quali, l'istituendo Fondo per finanziare gli ammortizzatori sociali, denominato *SURE*, con una dotazione fino a 100 miliardi; l'ampliamento delle risorse della Banca europea per gli investimenti (BEI) che ha messo a disposizione fino a 200 miliardi di nuovi prestiti a livello UE; la nuova linea di credito (*Pandemic Crisis Support*) che potrà arrivare fino al 2 per cento del PIL dei Paesi che vorranno farne richiesta; ed infine, il costituendo Fondo per la ripresa, che nelle intenzioni del Governo italiano dovrà essere lo strumento più importante e decisivo per il rilancio dell'economia ed il futuro sviluppo dell'Unione negli anni post-crisi;

atteso che nel 2019 l'avanzo commerciale del nostro Paese è stato pari a 52,9 miliardi, in forte aumento dai 39 miliardi registrati nel 2018, rimanendo tra i più alti in Europa in rapporto al PIL dopo Germania, Paesi Bassi e Irlanda;

l'andamento del commercio estero italiano è rimasto favorevole nei primi due mesi dell'anno in corso. Tuttavia, l'emergere della pandemia su scala globale avrà ripercussioni sugli scambi commerciali,

come già evidenzia l'indice PMI degli ordini dall'estero per la manifattura che, scendendo in marzo a quota 36 da 48,5 punti, ha registrato la flessione più ampia dal marzo del 2009;

sul piano previsionale interno, gli scenari previsionali contenuti nel DEF scontano una caduta del PIL di oltre il 15 per cento nel primo semestre ed un successivo rimbalzo nella seconda metà dell'anno, mentre il recupero del PIL previsto per il 2021 è del 4,7 per cento;

il quadro di bilancio del DEF prevede che il debito pubblico raggiungerà il 155,7 per cento del PIL; nel 2021 il deficit scenderà al 5,7 per cento del PIL e il rapporto debito/PIL diminuirà al 152,7 per cento;

valutato positivamente il complesso delle misure varate dal Governo per limitare le conseguenze economiche e sociali della chiusura delle attività produttive e del crollo della domanda interna e mondiale;

richiamato il parere favorevole già espresso sulle norme di competenza contenute nel decreto-legge n. 18 del 2020 «Cura Italia», concernenti un'ampia gamma di interventi strategici finalizzati al sostegno della internazionalizzazione del Sistema-Paese, nell'interesse del rilancio dell'economia italiana, gravemente minac-

ciata dall'impatto della pandemia da Covid-19 e le disposizioni per il potenziamento dell'assistenza ai connazionali all'estero in situazione di difficoltà, che vede impegnata tutta la rete diplomatico-consolare, il cui ruolo è cruciale in questa fase specifica anche rispetto alla strategia di sostegno alle imprese italiane operanti sui mercati esteri e per il rilancio del comparto turistico;

condivisa l'esigenza, esplicitata nel Documento, di ritenere prioritaria l'incentivazione degli investimenti volti a promuovere forme di economia circolare e a favorire la transizione ecologica, aumentando la competitività e la resilienza dei sistemi produttivi a *shock* ambientali e di salute e perseguendo con fermezza politiche di contrasto ai cambiamenti climatici, finalizzate a conseguire una maggiore sostenibilità ambientale e sociale;

condiviso parimenti l'indirizzo a dare piena attuazione al *Green and Innovation Deal* che la legge di bilancio ha finanziato per il triennio 2020-2022, accelerando la realizzazione delle opere pubbliche già in fase avanzata di progettazione e la manutenzione di quelle esistenti,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

## IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	45
Documento di economia e finanza 2020 e Relazione al Parlamento sullo scostamento. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	45

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 28 aprile 2020. — Presidenza del presidente Gianluca RIZZO. — Interviene il Sottosegretario di Stato per la difesa, Angelo Tofalo.*

#### La seduta comincia alle 18.

#### Sulla pubblicità dei lavori.

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che della seduta sarà data pubblicità anche mediante gli impianti audiovisivi a circuito chiuso.

#### Documento di economia e finanza 2020 e Relazione al Parlamento sullo scostamento.

**Doc. LVII, n. 3 e Annesso.**

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Gianluca RIZZO, *presidente*, ricorda che nella seduta di domani verrà presentata una proposta di parere da porre in votazione.

Enrico BORGHI (PD), *relatore*, espone che il DEF 2020 è un atto anomalo. Esso, di regola, rappresenta lo strumento di programmazione della politica economica e di bilancio e, come tale, si colloca al centro del processo di coordinamento *ex ante* delle politiche economiche degli Stati membri dell'Unione europea. Esso definisce, infatti, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni, sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche, e gli indirizzi, sul versante delle diverse politiche pubbliche, adottati dall'Italia per il rispetto del Patto di stabilità e crescita europeo. Evidenzia, quindi, che l'articolo 121, comma 1, del Trattato sul Funzionamento dell'UE afferma che le politiche economiche dei singoli Paesi membri sono questione d'interesse comune e che essi, pertanto, le coordinano. Questa interdipendenza economica, rispecchiata nei Trattati e nelle procedure di coordinamento economico e di sforzo a superare gli squilibri esistenti in Europa, è paradossalmente confermata proprio dalla terribile crisi in atto. La globalizzazione dei mercati e delle filiere produttive, tale per cui molto spesso alla realizzazione di un bene o di un servizio concorrono segmenti produttivi collocati

in diversi Paesi e altrettanto avviene nella catena della distribuzione, fa sì che l'impatto economico della pandemia sia avvertito in modo simile, quanto meno, su tutto il territorio europeo. Pertanto, il DEF 2020 presenta un contenuto più essenziale e limitato rispetto ai precedenti Documenti di economia e finanza in quanto l'emergenza COVID-19 rende difficile qualunque esercizio previsivo, anche nel breve periodo. Proprio alla luce di tali difficoltà, con le Linee Guida del 6 aprile 2020, la Commissione europea, in considerazione dell'elevata incertezza economica causata dalla diffusione del COVID-19 e delle urgenti incombenze che gli Stati membri stanno affrontando, ha ridotto i contenuti obbligatori richiesti per i Programmi di Stabilità. L'Italia ha, pertanto, deciso di avvalersi di questa possibilità, limitando gli scenari di previsione della finanza pubblica al periodo 2020-2021 e rinviando a un successivo momento la presentazione del Programma Nazionale di Riforma.

Nello specifico, la prima sezione del DEF espone lo schema del Programma di Stabilità, che deve contenere tutti gli elementi e le informazioni richiesti dai regolamenti dell'Unione europea e, in particolare, dal nuovo Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita, con specifico riferimento agli obiettivi di politica economica da conseguire per accelerare la riduzione del debito pubblico. La seconda sezione reca l'Analisi e le tendenze della finanza pubblica. Il DEF di quest'anno non reca, invece, come accennato, lo schema del Programma Nazionale di riforma che, in coerenza con il Programma di Stabilità, solitamente contiene gli elementi e le informazioni previsti dai regolamenti dell'Unione europea e dalle specifiche linee guida per il Programma nazionale. Unitamente al DEF il Governo ha trasmesso al Parlamento, ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 243 del 2012, la Relazione che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'obiettivo di medio termine (OMT) per la finanza pubblica, ai fini dell'autorizzazione parlamentare allo scostamento di

bilancio necessario al finanziamento degli ulteriori interventi urgenti che il Governo intende assumere per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19. Con tale Relazione il Governo richiede, in particolare, l'autorizzazione al ricorso all'indebitamento per 55 miliardi di euro nell'anno 2020, per 24,85 miliardi di euro nel 2021 e per 32,75 miliardi nel 2022. Tale Relazione segue quella trasmessa dal Governo il 5 marzo 2020, che a seguito della approvazione parlamentare ha autorizzato uno scostamento di bilancio di 25 miliardi per il 2020 (utilizzati a copertura delle misure introdotte con il decreto-legge n. 18 del 2020, cosiddetto « Cura Italia »).

Per quanto concerne i contenuti generali, il DEF 2020 fa presente che le prospettive per lo scenario internazionale appaiono, all'inizio dell'anno, in graduale miglioramento, grazie all'attenuazione delle tensioni commerciali tra gli Stati Uniti e la Cina. È su tale scenario che si è innestata la crisi determinata dal diffondersi dell'emergenza sanitaria legata alla pandemia del COVID-19, che ha prodotto un crollo senza precedenti dell'attività produttiva a marzo. Il contraccolpo economico si è avvertito prima in Cina, poi nell'Eurozona e nel Regno Unito e in Giappone, indi – con una violenza priva di precedenti recenti – sugli Stati Uniti, in cui si registrano già circa 57 mila morti e quasi un milione di contagiati.

Richiama quindi l'attenzione su un elemento non estraneo agli orizzonti di competenza della Commissione Difesa, osservando che questa crisi ha investito in modo micidiale il settore energetico e quello petrolifero in particolare. Infatti, si sono combinati il crollo della domanda con la rottura dei patti tra i Paesi produttori sui limiti all'estrazione, con la conseguenza che l'offerta è schizzata in alto. L'esito è stata caduta dei prezzi e difficoltà mai sperimentate di custodire le scorte che stanno determinando un'instabilità economica sullo scacchiere internazionale che potrebbe sfociare in instabilità politica e militare, più di quanto questo non stia avvenendo nei teatri operativi esistenti. A fronte di tale situazione di

elevata incertezza, che rende assai difficile qualunque previsione, anche nel breve periodo, le attese formulate nel DEF sono fortemente orientate al ribasso per l'anno in corso, assumendo un recupero per il 2021.

Con riguardo al quadro nazionale, il DEF 2020 espone sia l'analisi del quadro macroeconomico italiano relativo all'anno 2019; sia le previsioni tendenziali, limitate al solo biennio 2020-2021 (anziché fino al 2023). Con riferimento all'analisi economica del 2019, il DEF evidenzia che sebbene in rallentamento, la crescita dell'economia è comunque proseguita su un sentiero positivo per il quinto anno consecutivo. Per quanto concerne il quadro macroeconomico tendenziale il DEF fa presente che i dati congiunturali dei primi due mesi del 2020 indicavano un moderato recupero dell'economia, soprattutto sul versante della produzione industriale, in particolare manifatturiera, e delle esportazioni. Pur tuttavia, a causa dei drammatici eventi causati dalla pandemia di COVID-19, nel mese di marzo l'attività economica ha subito una caduta senza precedenti in considerazione del calo della produzione e dei consumi. A tal proposito, il DEF stima che l'economia registrerà una complessiva caduta del PIL reale nel 2020 di 8 punti percentuali in termini grezzi. Per il 2021 si prospetta un recupero del PIL reale pari a +4,7 per cento. Nel richiamare le principali misure adottate dal Governo nella prima fase dell'emergenza COVID-19, il DEF fa presente che è in corso di definizione un nuovo provvedimento che, riprendendo i contenuti del cosiddetto decreto-legge «Cura Italia» e introducendo altre misure, comporta uno scostamento di 55 miliardi, in termini di maggiore indebitamento netto su quest'anno e 5 miliardi sul 2021, al netto dei maggiori oneri sul debito pubblico. Si tratta di un intervento poderoso finalizzato a sostenere le famiglie, le imprese, il sistema sanitario e proteggere il tessuto produttivo del Paese.

Per quanto concerne il comparto della Difesa diversi spunti di riflessione sono contenuti sia nel Programma di Stabilità,

sia nella seconda sezione, dedicata all'«Analisi e tendenze della finanza pubblica».

Nello specifico, nel Programma di stabilità (parte I), nel paragrafo dedicato agli interventi previsti nel 2021 (capitolo IV.3) si dà conto del prosieguo, nel richiamato anno, delle missioni internazionali di pace per una spesa pari a 0,85 miliardi (che al netto degli effetti fiscali e contributivi corrispondono a 0,5 miliardi) e dell'adozione di ulteriori misure per il potenziamento delle attività delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco impiegati nelle azioni di contrasto della diffusione del COVID-19. Tali misure si aggiungono a quelle recentemente varate dal Governo per far fronte all'emergenza COVID-19 che hanno interessato anche il comparto della Difesa, fortemente impegnato nel gestire le continue richieste di supporto in termini di personale, mezzi e strumenti (quali, a esempio, allestimento di ospedali da campo, servizi ospedalieri, sanificazione di luoghi e strutture tramite gli specialisti del CBRN, trasporto in biocontenimento di malati, produzione e distribuzione di dispositivi sanitari e controllo del territorio). Ricorda, a titolo esemplificativo, che il decreto-legge «Cura Italia» ha previsto innanzitutto lo stanziamento, per l'anno 2020, dell'importo 34,6 milioni di euro per il potenziamento dei servizi sanitari militari e per l'acquisto di dispositivi medici e presidi sanitari mirati alla gestione dei casi urgenti e di biocontenimento; in secondo luogo la produzione e la distribuzione nel 2020, da parte dello Stabilimento chimico farmaceutico militare di Firenze, di disinfettanti e sostanze ad attività germicida o battericida, nel limite di spesa di 704.000 euro; l'arruolamento, eccezionale e temporaneo (un anno), di 320 unità di personale medico e infermieristico dell'Esercito (120 medici e 200 infermieri militari); il conferimento di incarichi a tempo determinato di durata annuale, non rinnovabili, a un massimo di sei unità di personale di livello non dirigenziale, professionale di funzionario tecnico per la biologia, la chimica e la fisica; infine, l'incremento del contingente militare che

prende parte all'operazione «Strade sicure», i cui compiti di concorso con le Forze dell'ordine sono stati estesi alla luce delle nuove esigenze connesse all'emergenza sanitaria e, in particolare, alle attività di controllo sugli spostamenti.

Per quanto riguarda, invece, gli interventi contemplati nella Parte II del DEF, nel paragrafo relativo alle previsioni tendenziali del 2020-2021 si dà conto di un incremento, nell'anno 2020, delle spese per il personale della Difesa, da imputare alla sottoscrizione dei contratti relativi al triennio 2019-2021 del comparto Sicurezza-Difesa e Soccorso pubblico. Con riferimento, invece, alle spese in conto capitale riferite all'anno 2020, si prevede l'accelerazione dei pagamenti a favore delle im-

prese del settore aeronautico (per circa 200 milioni) e il trasferimento, dalla Presidenza del Consiglio all'Agenzia spaziale europea, di 400 milioni di euro, conseguenti al rifinanziamento disposto dalla legge di bilancio per il 2020. Nel 2019 si è avuta, invece, un'accelerazione nei pagamenti relativi agli interventi per lo sviluppo e l'acquisizione delle unità navali della classe FREMM e delle relative dotazioni operative (+475 milioni). Conclude rimettendosi al dibattito tra i colleghi.

Gianluca RIZZO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 18.20.**

## VI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Finanze)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	49
ALLEGATO ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	63

##### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 28 aprile 2020. — Presidenza del presidente Raffaele TRANO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.*

##### La seduta comincia alle 15.35.

**Documento di economia e finanza 2020.**  
**Doc. LVII, n. 3 e Annesso.**  
**(Parere alla V Commissione).**

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Massimo UNGARO (IV), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esaminare, ai fini dell'espressione del parere alla Commissione Bilancio, il Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3 e Annesso).

Considerata l'ampiezza delle tematiche affrontate dal DEF, annuncia che in questa sede si limiterà ad una sintetica illustrazione degli aspetti generali del documento, nonché dei principali profili di specifica rilevanza per la Commissione Finanze.

Al fine di richiamare il contesto decisionale in cui si inserisce il Documento, ricorda preliminarmente che, sulla base del calendario previsto nell'ambito del Semestre europeo, la legge n. 196 del 2009 (legge di contabilità pubblica) dispone che il processo di programmazione economica inizi il 10 aprile, data di presentazione alle Camere del Documento di economia e finanza (DEF), al fine di consentire al Parlamento di esprimersi sugli obiettivi programmatici in tempo utile per l'invio, entro il 30 aprile, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, del Programma di stabilità e del Programma nazionale di riforma (PNR) contenuti nel DEF.

Rammenta che, sulla base dei contenuti del DEF, la Commissione elabora le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati. Evidenzia che per il 2019, il 2 luglio scorso il Consiglio ECOFIN ha provveduto ad esaminare e approvare cinque raccomandazioni indirizzate all'Italia, concernenti rispettivamente:

assicurare una riduzione della spesa pubblica primaria e accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; spostare la pressione fiscale dal lavoro, in particolare riducendo le agevolazioni fiscali e riformando i valori catastali non aggiornati; contrastare l'evasione fiscale, in

particolare nella forma dell'omessa fatturazione, tra l'altro potenziando i pagamenti elettronici obbligatori, anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti; attuare pienamente le passate riforme pensionistiche al fine di ridurre il peso delle pensioni nella spesa pubblica e creare margini per altra spesa sociale e spesa pubblica favorevole alla crescita;

intensificare gli sforzi per contrastare il lavoro sommerso; garantire che le politiche attive del mercato del lavoro e le politiche sociali coinvolgano in particolare i giovani e i gruppi vulnerabili; sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro; migliorare i risultati scolastici;

incentrare la politica economica connessa agli investimenti sulla ricerca e l'innovazione e sulla qualità delle infrastrutture, tenendo conto delle disparità regionali; migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione, accelerando la digitalizzazione e aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali; affrontare le restrizioni alla concorrenza;

ridurre la durata dei processi civili, ponendo in particolare l'accento sui regimi di insolvenza; migliorare l'efficacia della lotta contro la corruzione riformando le norme procedurali al fine di ridurre la durata dei processi penali;

favorire la ristrutturazione dei bilanci delle banche, in particolare per le banche di piccole e medie dimensioni, migliorando l'efficienza e la qualità degli attivi, continuando la riduzione dei crediti deteriorati e diversificando la provvista; migliorare il finanziamento non bancario per le imprese più piccole e innovative.

Quanto alla struttura del DEF, ricorda che questa è disciplinata dall'articolo 10 della legge di contabilità, nel quale si dispone che sia composta di tre sezioni e di una serie di allegati.

In particolare, segnala che la prima sezione espone lo schema del Programma di Stabilità, che deve contenere tutti gli elementi e le informazioni richiesti dai

regolamenti dell'Unione europea e, in particolare, dal nuovo Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita, con specifico riferimento agli obiettivi di politica economica da conseguire per accelerare la riduzione del debito pubblico.

Ricorda che la sezione espone gli obiettivi e il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica per il triennio successivo; l'indicazione degli obiettivi programmatici per l'indebitamento netto, per il saldo di cassa e per il debito delle PA, articolati per i sottosettori della PA, accompagnata anche da un'indicazione di massima delle misure attraverso le quali si prevede di raggiungere gli obiettivi. Ciò anche ai fini di dar conto del rispetto del percorso di avvicinamento all'obiettivo di medio termine (OMT), qualora si sia verificato uno scostamento dall'obiettivo medesimo. Fa presente che la sezione contiene, inoltre, le previsioni di finanza pubblica di lungo periodo e gli interventi che si intende adottare per garantirne la sostenibilità.

Fa presente che la seconda sezione, « Analisi e tendenze della finanza pubblica » riporta, principalmente, l'analisi del conto economico e del conto di cassa delle amministrazioni pubbliche nell'anno precedente; le previsioni tendenziali a legislazione vigente dei flussi di entrata e di uscita del conto economico e del saldo di cassa; l'indicazione delle previsioni a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico della PA; le informazioni sui risultati e sulle previsioni dei conti dei principali settori di spesa, con particolare riferimento a quelli relativi al pubblico impiego, alla protezione sociale e alla sanità, al debito delle amministrazioni pubbliche ed al relativo costo medio, nonché all'ammontare della spesa per interessi del bilancio dello Stato correlata a strumenti finanziari derivati; le informazioni, infine, sulle risorse destinate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate, con evidenziazione dei fondi nazionali addizionali.

Segnala che la terza sezione reca, infine, lo schema del Programma Nazionale

di riforma (PNR) che, in coerenza con il Programma di Stabilità, contiene gli elementi e le informazioni previsti dai regolamenti dell'Unione europea e dalle specifiche linee guida per il Programma nazionale.

Segnala che, com'è noto, l'epidemia causata dal nuovo Coronavirus (COVID-19) ha cambiato in modo repentino e drammatico la vita degli italiani e le prospettive economiche del Paese. Il DEF evidenzia come nel mese di marzo l'attività economica, che a inizio d'anno aveva ripreso vigore dopo la battuta d'arresto del quarto trimestre, abbia subito una caduta senza precedenti nella storia del periodo postbellico. Pertanto, secondo quanto riportato nel DEF, il crollo dell'attività economica che si è registrato soprattutto dall'11 marzo in poi non verrà pienamente recuperato nel breve termine.

Fa presente che, di conseguenza, anche sulla base delle indicazioni fornite dalla Commissione europea, questa edizione del DEF è più scarna ed essenziale del consueto. Le previsioni presentate nel Programma di Stabilità coprono unicamente il biennio 2020-2021, anziché spingersi fino al 2023. Inoltre, coerentemente con l'orientamento espresso anche da altri Paesi europei e alla luce delle linee guida riviste della Commissione europea, il Governo ha deciso di posporre la presentazione del Programma Nazionale di Riforma e dei principali allegati al DEF.

Segnala infine l'Annesso recante la Relazione ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (OMT) rispetto a quanto indicato nella Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza – NADEF 2019, tenuto conto delle misure per il contrasto agli effetti dell'epidemia da COVID-19 che il Governo ha adottato e di quelle che si appresta ad approvare.

Passando quindi a illustrare il contenuto del DEF 2020, fa presente che esso si articola in 5 capitoli, relativi, rispettivamente, al quadro complessivo e alla politica di bilancio, al quadro macroecon-

mico, all'indebitamento netto e al debito pubblico, alle azioni intraprese e alle linee di tendenza, nonché agli aspetti istituzionali delle finanze pubbliche.

Sintetizzando in brevi termini il contenuto dei capitoli da I a V, evidenzia preliminarmente che il Documento reca una marcata revisione dello scenario macroeconomico in confronto a quello che si andava delineando e a quello pubblicato in settembre nella NADEF, dovuto al fatto che le misure precauzionali adottate per l'emergenza epidemiologica dovranno restare in vigore per un congruo periodo di tempo e la pandemia ha nel frattempo investito i principali Paesi *partner* commerciali dell'Italia, determinando un significativo impatto sull'economia per diversi mesi.

In primo luogo, fa presente che il DEF sintetizza le principali misure di contrasto all'epidemia adottate dal Governo, a partire dal decreto-legge di febbraio con le misure di sostegno e la sospensione del versamento delle imposte circoscritte alle zone colpite dai focolai della nuova malattia, al decreto-legge n. 18 (cd. Cura Italia), il quale prevede un insieme organico di misure fiscali e di politica economica volte ad assicurare supporto ai cittadini e alle imprese di tutto il Paese, al decreto-legge n. 23 (cd. Liquidità), che rafforza le misure per il sostegno della liquidità di famiglie e imprese.

Fa presente che tali provvedimenti si raccordano alle iniziative dell'Unione europea, che comprendono il fondo per finanziare gli ammortizzatori sociali, denominato SURE e che potrà arrivare fino a 100 miliardi; l'ampliamento delle risorse della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) per garantire fino a 200 miliardi di nuovi prestiti a livello UE; la nuova linea di credito (*Pandemic Crisis Support*) del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES), che potrà arrivare fino al 2 per cento del PIL dei Paesi che vorranno farne richiesta; ed infine, il costruendo Fondo per la Ripresa, che nelle intenzioni del Governo italiano dovrà essere lo strumento più

importante e decisivo per il rilancio dell'economia e il futuro sviluppo dell'Unione negli anni post-crisi.

Ricorda che il Documento sottolinea inoltre la straordinaria dimensione del programma di acquisti di titoli con creazione di base monetaria (*quantitative easing*) della Banca centrale europea, la rivisitazione delle regole sugli aiuti di Stato e la sospensione delle prescrizioni del Patto di stabilità e crescita.

Quanto all'analisi del quadro macroeconomico italiano e alle previsioni tendenziali per l'anno in corso e per il 2021, ricorda preliminarmente che il rapporto tra l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e il PIL del 2019 è pari all'1,6 per cento, il valore più basso registrato negli ultimi dodici anni, con un miglioramento di circa 0,6 punti percentuali rispetto al 2,2 per cento del 2018. In termini assoluti, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è di 29,3 miliardi, un livello inferiore di quasi 9,5 miliardi rispetto al 2018. Sottolinea che la stima del deficit è nettamente migliore dell'obiettivo programmatico per il 2019, posto al 2,4 per cento del PIL nel DEF 2019 e successivamente rivisto al 2,2 per cento nella NADEF. Evidenzia che il risultato è attribuibile per la quasi totalità alle entrate tributarie, che sono state superiori di oltre 10 miliardi rispetto alle previsioni di settembre. Inoltre, segnala che la stima del PIL nominale del 2019 è stata superiore di circa 3,8 miliardi rispetto alla previsione della NADEF, prescindendo dalle revisioni sui livelli degli anni precedenti, che hanno comportato una revisione complessiva di 4,5 miliardi sul 2019.

Ricorda che nel 2019, le entrate totali si sono attestate al 47,1 per cento del PIL, in aumento rispetto al 46,3 per cento registrato nel 2018. Fa presente che le entrate correnti hanno raggiunto il 46,9 per cento del PIL, per effetto dell'aumento dei contributi sociali (+3,2 per cento), delle imposte dirette (+3,4 per cento) e indirette (+1,4 per cento). Sottolinea che, tra le imposte dirette, l'IRPEF segna una crescita superiore a quella dell'economia, determi-

nata da quella delle ritenute sui lavoratori dipendenti (sia per i dipendenti pubblici sia per i privati), che compensa la riduzione delle ritenute sui lavoratori autonomi. Specifica che tali risultati derivano dall'andamento del mercato del lavoro, positivo nonostante il rallentamento dell'economia nel suo complesso. Ricorda che l'aumento sia del numero di occupati che delle retribuzioni lorde *pro capite* ha contribuito a un aumento della base imponibile dell'imposta. Segnala che, tra le imposte indirette, anche il gettito IVA mostra una crescita rilevante, trainata dalla componente sugli scambi interni. Fa presente, tuttavia, in questo caso, l'incremento del gettito non è spiegato da un significativo aumento della base imponibile, ma ha beneficiato di innovazioni normative, quali l'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica, in vigore dal 1° gennaio 2019 per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuati tra soggetti residenti. Fa presente che l'aumento del gettito dell'IVA sugli scambi interni compensa la riduzione dell'IVA sulle importazioni. Inoltre, ricorda che la dinamica delle entrate sconta l'andamento positivo dell'IRES, delle imposte sostitutive, nonché dell'imposta sul Lotto e le lotterie. Fa presente che la variazione annua negativa delle imposte in conto capitale (-21,5 per cento) ha bilanciato l'aumento delle entrate correnti in misura limitata, giacché la loro incidenza sul PIL è ridotta (0,1 per cento). Segnala che la pressione fiscale nel 2019 si è quindi attestata al 42,4 per cento, in aumento sia rispetto all'anno precedente, in cui era stata del 41,9 per cento, sia rispetto alle previsioni a legislazione vigente dei documenti di programmazione del 2019, che la collocavano attorno al 42 per cento.

Ricorda che nel 2019 il prodotto interno lordo (PIL) è cresciuto dello 0,3 per cento in termini reali, in decelerazione rispetto allo 0,8 per cento registrato nel 2018. La flessione stimata del PIL è dovuta principalmente ad una caduta degli indici di produzione nell'industria e nelle costruzioni, probabilmente accentuata da effetti di calendario.

Segnala che i dati economici sono nettamente migliorati a gennaio 2020, con un forte rimbalzo della produzione industriale e delle esportazioni. Sebbene si sia registrato un modesto calo in febbraio, la produzione industriale nei primi due mesi dell'anno è aumentata dell'1,2 per cento in confronto al quarto trimestre 2019.

Tuttavia, fa presente che, a seguito del deteriorarsi delle prospettive economiche a causa dell'emergenza, nel 2020 il PIL reale nello scenario tendenziale si contrarrebbe di 8,1 punti percentuali in base ai dati di contabilità trimestrale e dell'8,0 per cento in termini grezzi. Ciò poiché il 2020 ha un numero di giorni lavorativi superiore alla media.

Segnala che la contrazione del PIL, senza precedenti, sarebbe spiegata per circa un terzo dalla caduta del commercio internazionale di beni e servizi e per la rimanente parte dalle politiche di distanziamento sociale e dai cambiamenti nei comportamenti dei consumatori a livello nazionale. Evidenzia che i consumi delle famiglie scenderebbero in misura lievemente inferiore al PIL, mentre assai più accentuato sarebbe il crollo degli investimenti. Le importazioni cadrebbero più delle esportazioni, dando luogo ad un contributo netto del commercio estero alla crescita di segno positivo.

Fa presente che la crescita del PIL tornerebbe in territorio positivo nel 2021, con un incremento del 4,7 per cento. Tuttavia, l'aumento dell'IVA e delle accise sui carburanti a gennaio 2021 dovuto alle cd. clausole di salvaguardia provocherebbe un calo del PIL pari ad almeno 0,4 punti percentuali.

Segnala che il deficit tendenziale nel 2020 (escluso l'impatto di bilancio delle nuove politiche) si attesterebbe al 7,1 per cento del PIL. Evidenzia che l'ingente aumento del deficit e una perdita di PIL nominale cifrabile in oltre 126 miliardi di euro in confronto al 2019 causerebbero un aumento del rapporto fra debito delle AP e PIL al 151,8 per cento, dal 134,8 per cento dello scorso anno.

Segnala che nel 2021, con la ripresa del PIL e il venir meno delle misure tempo-

ranee di sostegno all'economia attuate quest'anno, l'indebitamento netto tendenziale migliorerebbe al 4,2 per cento del PIL, risultante da un deficit primario dello 0,6 per cento e pagamenti per interessi del 3,6 per cento del PIL. Il rapporto fra debito pubblico e PIL diminuirebbe al 147,5 per cento grazie all'elevata crescita del PIL nominale, pari al 6,1 per cento.

Segnala che le entrate tributarie a legislazione vigente in rapporto al PIL scenderebbero nel 2020, collocandosi al 28,7 per cento (vis-à-vis il 28,9 per cento del 2019). Si prevede, quindi, un ridimensionamento del peso del gettito sul PIL rispetto alla previsione della NADEF 2019, pari al 29,1 per cento. Nel 2021, il rapporto delle entrate tributarie sul PIL salirà al 29,9 per cento. Fa presente che la previsione a legislazione vigente include l'aumento di IVA e accise, per circa 20 miliardi, residuale rispetto alla sterilizzazione parziale operata dalla legge di bilancio 2020. Il rapporto gettito tributario/PIL atteso nel 2021 risulta superiore della previsione della NADEF 2019 (29,3 per cento), suggerendo una certa resilienza delle entrate tributarie alla crisi sanitaria ed economico-sociale in atto. Evidenzia che le imposte indirette, scenderebbero al 14,2 per cento del PIL nel 2020, ma salirebbero al 15,6 per cento nel 2021; quelle dirette si manterrebbero costanti al 14,4 per cento del PIL nel 2020, scendendo al 14,2 per cento nel 2021.

Fa presente che i contributi sociali sono stimati calare del 5,2 per cento nel 2020 per effetto del deterioramento delle condizioni sul mercato del lavoro, mentre nel 2021 è atteso un ritorno alla crescita del 3 per cento.

Fa presente che la pressione fiscale salirebbe lievemente nel 2020 al 42,5 per cento del PIL, e ulteriormente nel 2021 al 43,3 per cento del PIL. Evidenzia che, al netto della misura riguardante l'erogazione del beneficio degli 80 euro mensili, innalzato a 100 euro per i soggetti con reddito complessivo lordo non superiore a 28.000 euro dal decreto-legge n. 3 adottato

a febbraio, la pressione fiscale passerebbe dal 41,9 per cento del 2019 al 42,5 per cento nel 2021.

Segnala che il DEF prospetta anche un quadro di finanza pubblica che comprende le nuove misure di rilancio economico che il Governo sta approntando, volte ad aumentare ulteriormente le risorse per il sistema sanitario, la protezione civile e la sicurezza pubblica, nonché a rifinanziare ed estendere il sostegno ai redditi dei lavoratori e degli imprenditori più colpiti dalla crisi, all'occupazione, alla liquidità delle imprese e all'erogazione di credito all'economia, anche attraverso il rinvio di alcuni adempimenti fiscali.

Ricorda che si prevede la soppressione degli aumenti dell'IVA e delle accise previsti dalle clausole di salvaguardia per il 2021 e gli anni seguenti. Sottolinea che una volta inclusi gli effetti del nuovo decreto, secondo il DEF la pressione fiscale scenderà dal 41,9 per cento del 2019, al 41,8 per cento nel 2020 e al 41,4 per cento nel 2021 al netto del beneficio degli 80 euro mensili (che diventeranno 100 con il taglio del cuneo fiscale sul lavoro già legiferato).

Fa presente che il DEF preannuncia poi una drastica semplificazione delle procedure amministrative in alcuni settori cruciali per il rilancio degli investimenti pubblici e privati (soprattutto appalti, edilizia, *green economy*, fisco, procedure complesse per l'avvio delle attività di impresa e per le opere pubbliche, banda ultra larga). Ricorda che, al tempo stesso, sarà accelerata l'attuazione del Piano Sud 2030, al fine di attivare i potenziali di crescita inespresi in alcune aree del Paese, per il rilancio del processo di sviluppo.

Segnala che, come anticipato, in relazione alle esigenze finanziarie per le nuove misure, contestualmente al DEF, il Governo chiede al Parlamento un ulteriore innalzamento della stima di indebitamento netto e di saldo netto da finanziare. La Relazione al Parlamento incrementa la deviazione temporanea di bilancio a ulteriori 55 miliardi in termini di indebitamento netto (pari a circa 3,3 punti per-

centuali di PIL) per il 2020 e 24,85 miliardi a valere sul 2021 (1,4 per cento del PIL).

Evidenzia che, tenuto conto dell'impatto finanziario del decreto con le misure urgenti di rilancio economico, l'indebitamento netto è stimato al 10,4 per cento quest'anno e al 5,7 per cento nel 2021. Lo *stock* del debito pubblico è previsto pari al 155,7 per cento nel 2020 e al 152,7 per cento a fine 2021.

Quanto alla strategia di rientro del debito, fa presente che il DEF prefigura, oltre al conseguimento di un congruo surplus di bilancio primario, il rilancio degli investimenti, pubblici e privati, grazie anche alla semplificazione delle procedure amministrative.

Tra gli strumenti per raggiungere tale rientro, segnala il contrasto all'evasione fiscale e le imposte ambientali, unitamente ad una riforma della tassazione che ne migliori l'equità e ad una revisione organica della spesa pubblica.

Con riferimento agli ambiti di diretto interesse della Commissione Finanze, ricorda che la Commissione europea, nella Relazione per paese relativa all'Italia 2020 del 26 febbraio scorso sottolinea come l'Italia abbia compiuto alcuni progressi nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese del 2019.

In particolare, evidenzia che vi sono stati progressi significativi per quanto riguarda il contrasto all'evasione fiscale, anche grazie al potenziamento dei pagamenti elettronici obbligatori.

Fa presente che vi sono stati alcuni progressi per quanto riguarda la promozione della ristrutturazione dei bilanci delle banche e il potenziamento dell'accesso al credito non bancario per le imprese più piccole e innovative.

Cita, ad esempio, le cessioni dei crediti deteriorati mediante vendite a titolo definitivo e cartolarizzazioni sostenute dal regime di garanzia statale. Ricorda che la riforma delle grandi banche popolari non è stata ancora pienamente attuata, mentre quella delle piccole banche di credito cooperativo si è sostanzialmente conclusa. Segnala che la riforma del quadro di

insolvenza, portata a termine dal governo agli inizi del 2019, entrerà in vigore a breve. Sebbene il finanziamento delle imprese continui a dipendere prevalentemente dal settore bancario, evidenzia che le misure adottate in passato per ampliare l'accesso delle imprese ai mercati dei capitali stanno innescando alcuni effetti positivi. Ritiene che il fatto di aver reintrodotta l'incentivo alla capitalizzazione delle imprese nel bilancio 2020 può servire a risolvere il problema della loro sottocapitalizzazione. Per contro, ricorda che non sono state ancora attuate misure volte a migliorare il ricorso al capitale di rischio.

Segnala che vi sono stati progressi limitati per quanto riguarda lo spostamento della pressione fiscale dal lavoro, accompagnato dalla riduzione delle agevolazioni fiscali e dalla riforma del sistema catastale.

In particolare, fa presente che la Commissione rileva che la tassazione del lavoro rimane elevata e il livello di adempimento degli obblighi fiscali continua a essere basso. Ricorda che in Italia il carico fiscale che grava sul lavoro è ancora tra i più elevati dell'UE, mentre le imposte sul valore aggiunto sono sottoutilizzate a causa dell'ampio ricorso alle aliquote ridotte. Segnala che il bilancio 2020 ha ridotto le agevolazioni fiscali e il cuneo fiscale sul lavoro. Evidenzia che non vi è stato alcun spostamento della pressione fiscale sui beni immobili, né si è avviata una revisione degli obsoleti valori catastali al fine di avvicinarli ai valori di mercato. Fa presente che negli ultimi anni sono state adottate diverse misure per incoraggiare l'adempimento degli obblighi tributari, ciononostante l'evasione fiscale resta molto elevata, soprattutto in settori specifici.

Al riguardo, ricorda che recentemente il decreto-legge n. 3 del 2020, al fine di ridurre la pressione fiscale sul lavoro dipendente ha introdotto un trattamento integrativo in favore di lavoratori, dipendenti e assimilati, appartenenti sia al comparto privato che pubblico, con reddito complessivo lordo non superiore a 28.000 euro, nonché un'ulteriore detrazione, pa-

rametrata al reddito e riconosciuta dalla medesima data, per i redditi superiori a 28.000 euro e fino a 40.000 euro.

Segnala che il DEF riporta infine alcuni approfondimenti riguardanti l'andamento del credito, l'analisi del gettito IVA e il contrasto all'evasione fiscale.

Con riferimento al credito, evidenzia che il Documento evidenzia l'andamento positivo dei prestiti alle famiglie nel 2019, determinato principalmente dai nuovi finanziamenti per l'acquisto di abitazioni, mentre è rimasta stabile la componente del credito al consumo.

In particolare, segnala che il volume delle compravendite immobiliari è cresciuto del 5,5 per cento nei primi tre trimestri dello scorso anno rispetto allo stesso periodo del 2018, mentre nell'ultimo trimestre l'aumento si è fermato allo 0,6 per cento.

Segnala che i prestiti alle società non finanziarie sono invece diminuiti nel corso del 2019. Nel documento tale riduzione viene ricondotta a fattori legati a una flessione da parte della domanda (imprese) piuttosto che a dell'offerta (banche).

Fa presente che la flessione della domanda di credito dipenderebbe, in primo luogo, dal rallentamento degli investimenti: nel 2019 gli investimenti fissi lordi delle società non finanziarie sono cresciuti dell'1,1 per cento rispetto allo stesso periodo del 2018, quando erano aumentati del 4,9 per cento rispetto al 2017. Ricorda, inoltre, che, secondo le indagini sul credito della Banca d'Italia, per sostenere tali investimenti le imprese hanno fatto maggior ricorso sia all'autofinanziamento che a canali di finanziamento alternativi al credito bancario, grazie al buon livello della redditività registrato nel 2018, oltre che da misure fiscali volte a favorire il reinvestimento degli utili in azienda.

Per quanto riguarda il ricorso a forme di finanziamento alternative al credito bancario, fa presente che il Documento evidenzia che, nei primi sette mesi del 2019, il volume dei collocamenti lordi sul mercato obbligazionario è aumentato del 25 per cento rispetto al quinquennio precedente.

Segnala che l'incremento ha riguardato principalmente le imprese caratterizzate da un minor grado di rischio, mentre quelle ritenute più rischiose hanno ridotto del 19 per cento la quota di emissioni.

Evidenzia, inoltre, che nel 2019, 35 società sono state ammesse per la prima volta alle negoziazioni da Borsa Italiana, portando il numero delle imprese quotate a 375 unità. Il numero totale di ammissioni a quotazione è stato il più elevato dal 2000.

Fa presente che, dal punto di vista dell'offerta, nel corso del 2019, il costo dei nuovi prestiti sarebbe rimasto relativamente stabile e su livelli molto prossimi ai minimi storici, anche per effetto degli interventi di politica monetaria adottati dalla BCE. I criteri di erogazione dei prestiti alle imprese sarebbero rimasti sostanzialmente invariati.

Segnala che tale quadro sarebbe tuttavia il risultato di andamenti settoriali eterogenei, per cui, in base agli esiti delle interviste realizzate in dicembre dall'Istat e dalla Banca d'Italia, le condizioni di accesso al credito sarebbero peggiorate rispetto alle imprese che offrono servizi e migliorate rispetto alle imprese manifatturiere.

Segnala che, rispetto a tale ultimo dato, farebbero eccezione le aziende manifatturiere di piccola dimensione e quelle operanti nel comparto delle costruzioni, per le quali persiste una maggiore rischiosità connessa anche a una incidenza sui crediti deteriorati superiore alla media. In particolare, nelle costruzioni i crediti deteriorati rappresentano ancora il 23,2 per cento del totale dei prestiti, mentre i flussi di nuovi crediti deteriorati per micro, piccole e medie imprese rappresentano rispettivamente il 3,3, il 2 e l'1,8 per cento del totale.

Fa presente che, con riguardo al gettito IVA, il Governo stima che nel 2019 le entrate tributarie erariali del bilancio dello Stato accertate secondo il criterio di competenza sono pari a 471.622 milioni (+1,7 per cento rispetto al 2018), di cui 252.284 milioni derivanti da imposte dirette (+1,8 per cento) e 219.338 milioni

derivanti da imposte indirette (+1,5 per cento). L'aumento delle imposte indirette è stato trainato dal gettito IVA (+2,5 per cento) e in particolare dalla componente relativa agli scambi interni (+3,0 per cento). Rispetto al 2018, il gettito di quest'ultima componente ha segnato un aumento di 3,6 miliardi, pari allo 0,2 per cento del PIL.

Sottolinea che nel Documento si evidenzia che il tasso di crescita dell'IVA da scambi interni è stato notevolmente maggiore del tasso di crescita delle risorse interne (PIL + importazioni - esportazioni) in due tratti, nel periodo 2T 2015 - 3T 2016 e nell'intero 2019. In particolare dall'analisi dell'andamento del gettito emerge che il picco registrato nel 2016 è dovuto in gran parte all'introduzione dello split payment, mentre il picco del 2019 rimane pressoché invariato, suggerendo che il maggior gettito IVA possa dipendere da fattori diversi (obbligo di fatturazione elettronica, di trasmissione elettronica dei corrispettivi e nuovi Indici Sintetici di Affidabilità Fiscale - ISA in sostituzione degli studi di settore).

Ricorda che nel corso di tutto il 2019, infatti, il gettito IVA da scambi interni ha avuto un andamento particolarmente favorevole rispetto agli anni scorsi, assicurando maggiori entrate erariali pur in presenza di un rallentamento della crescita economica. Evidenzia che tali risultati indicano che le misure adottate per incentivare l'adempimento spontaneo dei contribuenti hanno esercitato un impatto positivo sul gettito IVA contribuendo a realizzare una crescita rilevante delle entrate IVA nonostante il rallentamento nella dinamica della base imponibile.

Segnala che nel Documento, a tal proposito, si evidenzia che la crescita tendenziale annua delle risorse interne mostra un forte rallentamento nel 2019, scendendo dal +2,3 per cento del 2018 al +0,3 per cento, mentre il gettito dell'IVA sugli scambi interni al netto dello SP cresce del 2,9 per cento, comportando un aumento di gettito di 3,1 miliardi (pari allo 0,17 per cento del PIL). Ne deriva che il tasso di crescita delle entrate teorico stimato è pari

solamente a +0,2 per cento, e il maggior gettito teorico ammonta a 179 milioni, da cui segue che meno del 10 per cento del maggiore gettito sarebbe spiegato dal ciclo economico, ossia dalla variazione della base imponibile. Conseguentemente, ben 2,9 dei 3,1 miliardi di maggior gettito IVA sugli scambi interni al netto dello SP rispetto al 2018 (pari allo 0,16 per cento del PIL) non sarebbero spiegabili dalla variazione della base imponibile.

Fa presente che i risultati possono ritenersi coerenti con la valutazione riportata nella Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva allegata alla NADEF 2019 ed aggiornata dall'Agenzia delle Entrate, che mostra un miglioramento della *compliance* tra 0,9 e 1,4 miliardi per il 2019. Ritiene che tale dato risulti evidente dall'analisi del gap IVA, cosiddetta VAT-TAX, ossia della differenza tra l'IVA teorica, il gettito che si riscuoterebbe nel caso di perfetto adempimento alla disciplina tributaria, e l'IVA effettiva.

Fa presente che il Governo sottolinea che la dinamica della *compliance* IVA è stata influenzata dall'adozione di alcune misure volte specificamente a contrastare fenomeni di evasione negli anni 2017-2019, tra le quali:

dal 1° luglio 2017: estensione del meccanismo di *split payment* alle aziende partecipate dallo Stato e alle maggiori società quotate in borsa (FTSE-MIB);

da metà del 2017: estensione dell'opposizione del visto di conformità e dell'obbligo di utilizzo dei canali telematici per effettuare le compensazioni IVA;

da giugno 2018: introduzione dell'obbligo di trasmissione elettronica delle fatture per le operazioni sui carburanti;

da gennaio 2019: introduzione dell'obbligo generalizzato di trasmissione elettronica delle fatture;

da giugno 2019: introduzione dell'obbligo di trasmissione telematica dei corrispettivi per le partite IVA con volume d'affari superiore a 400.000 euro.

Segnala che in materia di attività di contrasto all'evasione fiscale il Governo rappresenta che nel corso del 2019 sono stati riscossi dall'Agenzia delle Entrate quasi 17 miliardi dalle ordinarie attività di controllo, circa il 4 per cento in più rispetto al 2018 (16,2 miliardi).

Sottolinea che, di questi, 11,7 miliardi derivano dai versamenti diretti su atti emessi dall'Agenzia (+4 per cento), circa 2,1 miliardi sono il frutto dell'attività di promozione della *compliance* (+18 per cento), 3 miliardi il recupero derivante dalla riscossione coattiva (-4 per cento) di competenza.

Fa presente che si registra invece un risultato sostanzialmente uguale a quello del 2018 con riferimento al recupero derivante da misure straordinarie pari a 3 miliardi di euro. Di questi, 2,1 miliardi (-19 per cento rispetto al 2018) derivano dalla rottamazione delle cartelle e 900 milioni dalla definizione agevolata (articoli 1, 2, 6 e 7 del decreto-legge n. 119/2018).

Evidenzia che complessivamente nel corso del 2019 l'attività di recupero dell'evasione ha fatto registrare incassi per un ammontare pari a 19,9 miliardi, con un incremento del 3,4 per cento circa rispetto al 2018.

Fa presente che nel Documento si ricorda che, sulla base degli ultimi dati disponibili relativi al 2017, l'evasione tributaria e contributiva (sulla base degli ultimi dati disponibili relativi al 2017) è stimata in 109.684 milioni di cui la sola evasione tributaria rappresenta 97.912 milioni di euro; in media, nel periodo 2015-2017, l'evasione tributaria e contributiva è pari a 108.297 milioni, di cui la componente tributaria risulta pari a 96.871 milioni e la componente dei contributi evasi dei datori di lavoro e dei lavoratori dipendenti è pari a 11.772 milioni di euro.

Evidenzia che i valori di *tax gap* ovvero del divario (gap) tra i contributi e le imposte effettivamente versati e quelli che i contribuenti avrebbero dovuto versare in un regime di perfetto adempimento agli obblighi tributari e contributivi previsti a

legislazione vigente, pur presentando una dinamica in netto miglioramento, rimangono ancora molto significativi.

Fa presente che il Governo ricorda che dalla Relazione sull'Economia Non Osservata e sull'evasione fiscale e contributiva – Aggiornamenti per gli anni 2012-2017 risulta una significativa diminuzione:

del *gap* delle entrate tributarie (pari a 1,4 miliardi di euro) che passano da circa 99,3 miliardi nel 2014 a circa 97,9 miliardi nel 2017;

della propensione al *gap* che diminuisce di un punto percentuale, dal 22,4 per cento del 2014 al 21,4 per cento del 2017.

Segnala che l'incremento, tuttavia, del *tax gap* nel 2017 rispetto al 2016 è pari complessivamente a 486 milioni con un aumento di 0,1 punti percentuali della propensione al *gap*. In particolare, la composizione del *tax gap* segnala un incremento di 820 milioni dell'IVA e di 237 milioni di quello dell'IRAP. Aumenta anche il *tax gap* dell'IRES (di circa 1,1 miliardi) e quello dell'IRPEF per i lavoratori dipendenti (di circa 235 milioni). Si registra invece una riduzione dell'IRPEF dei lavoratori autonomi e delle imprese (di circa 2,2 miliardi). Rispetto al 2016, si riduce la propensione all'evasione dell'IRPEF dei lavoratori autonomi e imprese per -1,6 punti percentuali, e aumentano rispettivamente la propensione all'evasione IRPEF dei lavoratori dipendenti irregolari di 0,1 punti percentuali, la propensione all'evasione dell'IRAP di 0,8 punti percentuali e la propensione all'evasione dell'IRES di 3,8 punti percentuali.

Fa presente che il Governo nel Documento elenca inoltre alcune misure, adottate con la recente manovra di bilancio 2020 nonché con il decreto fiscale (decreto-legge n. 124 del 2019), che dovrebbero contribuire all'azione di contrasto dell'evasione fiscale:

disposizioni di contrasto alle frodi e agli illeciti fiscali in materia di IVA e

accisa nel settore dei carburanti, di altri idrocarburi e dell'acquisto intracomunitario di veicoli;

norme volte a contrastare le indebite compensazioni di imposta;

norme volte a contrastare l'illecita somministrazione di manodopera; in particolare, con riferimento agli appalti e ai subappalti per opere ad alto contenuto di manodopera in cui è stato introdotto il meccanismo del *reverse charge*;

l'ampliamento del patrimonio informativo attraverso nuove acquisizioni di microdati, nonché attraverso l'utilizzo integrato delle banche dati a disposizione dell'Amministrazione fiscale;

l'incentivo all'uso di strumenti di pagamento elettronici in settori in cui il contante è ancora troppo diffuso (cd piano Italia Cashless). In particolare attraverso:

la riduzione del limite massimo di utilizzo del contante (da 3.000 a 2.000 euro da luglio 2020 e a 1.000 euro da gennaio 2022);

il potenziamento della lotteria dei corrispettivi se le transazioni sono effettuate con mezzi di pagamento tracciabili;

lo stanziamento in un apposito Fondo di 3 miliardi per gli anni 2021 e 2022, destinato a finanziare il meccanismo del cd. Superbonus e a incentivare l'utilizzo del sistema dei pagamenti digitali;

la possibilità di usufruire di alcune detrazioni fiscali dall'Irpef nella misura del 19 per cento solo se la spesa viene effettuata mediante strumenti di pagamento tracciabili.

Segnala che il Governo, tuttavia, ritiene più rilevante, ai fini di un efficace contrasto all'evasione, l'accelerazione impressa alle misure di miglioramento della *tax compliance*, quali *split payment* e *reverse charge*, che trasferiscono l'onere del versamento dell'imposta dal venditore all'acquirente, più affidabile sul piano fiscale, l'estensione dell'obbligo della fatturazione elettronica dalle sole transazioni

B2G a tutte le transazioni tra soggetti IVA (B2B) e l'obbligo di memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi.

In conclusione richiama l'attenzione dei colleghi sul fatto che l'epidemia COVID-19 costituisce una sfida senza precedenti per l'economia italiana, oltre che per la salute dei cittadini. Ritiene fondamentale intraprendere delle iniziative di sostegno alle imprese e ai lavoratori senza precedenti stanziando risorse pubbliche in proporzione alla entità e alla straordinarietà della crisi come delineato dai decreti-legge n. 18 « Cura Italia » e n. 23 « Liquidità » per fornire liquidità alle aziende anche tramite la sospensione di versamenti e adempimenti fiscali per compensare la contrazione del fatturato e dei redditi delle famiglie. Ritiene che per evitare una dura stretta creditizia occorre incentivare l'erogazione di credito tramite la copertura dei prestiti bancari alle imprese con garanzie statali. A suo avviso, l'intervento dello Stato nell'economia è giustificato dall'entità, la straordinarietà e dal carattere temporaneo della crisi.

Ricorda che l'Italia parte da una posizione di debolezza in termini di condizioni della finanza pubblica in considerazione del suo elevato debito pubblico, sebbene in condizione di costante avanzo primario da anni. Ciononostante segnala che il contenuto debito privato, l'importante saldo attivo delle partite correnti e la consistenza del risparmio privato costituiscono degli elementi di resilienza del sistema economico.

Evidenzia che il Documento di Economia e Finanza propone uno stimolo fiscale poderoso che aggiunge oltre 3 punti di PIL all'indebitamento netto per il 2020 in rapporto allo scenario tendenziale. Fa presente che oltre alle minori entrate tributarie conseguenti alla contrazione del prodotto interno lordo, si delineano per l'erario nel 2020 e 2021 spese considerevoli relative al sostegno al reddito dei lavoratori e alle garanzie statali concesse sui prestiti bancari. Data la fragilità delle finanze pubbliche prende atto dell'importanza delle iniziative di politica monetaria intraprese dalla Banca centrale europea

per contenere il costo di finanziamento del debito pubblico e della possibilità di fare ricorso agli strumenti di finanziamento messi in campo dall'Unione europea per sostenere le spese connesse all'epidemia COVID-19.

Evidenzia che la contrazione del prodotto interno lordo e gli interventi comportano un aumento considerevole del debito pubblico di oltre 17 punti di PIL tra il 2019 e il 2020 portandolo al più alto livello della storia repubblicana. Ritiene che una volta conclusa la crisi sarà imperativo avviare un percorso di risanamento delle finanze pubbliche tramite una dura lotta all'evasione e all'elusione fiscale, continuando sulla via dell'estensione della fatturazione elettronica, degli indici di affidabilità fiscale e degli stessi accorgimenti che hanno permesso di raggiungere importanti traguardi di gettito aggiuntivo negli ultimi anni.

Crede che la riduzione del debito pubblico permetterà il riequilibrio delle risorse tra il settore pubblico e quello privato, una condizione fondamentale per mettere il Paese in condizione di rispondere alle crisi future e di ristabilire la giustizia tra generazioni.

Ritiene che per riportare il Paese sulla via di uno sviluppo equo e sostenibile una riforma fiscale organica, specie dell'imposta sui redditi delle persone fisiche, non è più rinviabile. Fa presente che l'introduzione di regimi speciali, detrazioni e spese fiscali negli anni hanno reso il sistema fiscale italiano iniquo e inefficiente, specie in merito alla tassazione dei redditi da lavoro caratterizzato da aliquote marginali elevate che disincentivano il lavoro e la produzione. Ritiene che occorra inoltre incentivare nuove fonti di capitale per il sistema produttivo, specie le PMI, alternative al sistema bancario e sostenere anche con incentivi fiscali la patrimonializzazione delle aziende.

Oltre alla lotta all'evasione fiscale ritiene fondamentale contrastare l'erosione delle basi imponibili rilanciando le iniziative nel settore della politica fiscale a livello europeo, sanzionando i Paesi membri che praticano politiche fiscali scorrette,

determinando una base imponibile comune a livello comunitario e identificando nuove fonti di risorse proprie per il finanziamento del Quadro Finanziario Pluriennale dell'Unione europea.

Alla luce delle considerazioni svolte, formula una proposta di parere favorevole sul Documento di Economia e Finanza 2020 (*vedi allegato*).

Antonio MARTINO (FI), considerato il contenuto del Documento all'esame della Commissione illustrato dal relatore, ritiene che tra le misure approntate dal Governo per contrastare la crisi economica determinata dall'emergenza sanitaria quella dell'estrema lotta all'evasione fiscale sia una soluzione ben lontana da quanto il tessuto produttivo del Paese si aspetta e necessita. Sebbene sia indubbio che le tasse debbano essere pagate, ritiene che in questa fase andrebbero piuttosto messi in campo altri interventi, che garantiscano una più efficace giustizia fiscale. Concludendo, nel preannunciare l'orientamento contrario del proprio gruppo sul Documento in esame, auspica che le misure preannunciate possano essere oggetto di modifiche e miglioramenti.

Gian Mario FRAGOMELI (PD), nel concordare con la relazione illustrata dall'onorevole Ungaro, e replicando all'onorevole Martino, fa presente che le misure già adottate per contrastare l'evasione fiscale – quali, ad esempio, l'introduzione della fatturazione elettronica – hanno prodotto risultati importanti e hanno portato ad una maggiore collaborazione tra contribuenti ed Amministrazione finanziaria. È evidente poi che l'attuale congiuntura imponga di ammorbidire alcuni strumenti, come ad esempio gli ISA, e richiama in proposito le recenti dichiarazioni del presidente di Confindustria sul tema della pace fiscale. Sottolinea tuttavia come, in una prospettiva di più lungo termine, il contrasto all'evasione fiscale resti un fattore importante per la maggioranza ed il Governo. Giudica, inoltre, estremamente positivo l'annuncio del superamento delle clausole di salvaguardia sull'IVA, elemento

che avrà sicuramente l'effetto di sostenere la ripartenza dell'economia. Tutto ciò premesso, annuncia il voto favorevole del Partito Democratico sulla proposta di parere del relatore.

Francesca GERARDI (LEGA), nell'annunciare il voto contrario della Lega alla proposta di parere del relatore, evidenzia come, nonostante i numerosi annunci da parte del Governo, le misure di sostegno all'economia, che a parole appaiono lodevoli, non siano state ancora attuate. Non vi è, sinora, alcuna traccia della cassa integrazione o degli stanziamenti alle imprese. Ritiene, infatti, che manchi una concreta programmazione delle iniziative, con un effetto di grande delusione. Si domanda inoltre che senso abbia parlare di contrasto all'evasione fiscale se in questo momento le aziende non incassano nulla, e invita il Governo ad adottare misure che abbiano effetto nell'immediato, non nel futuro. Reputa che il Governo abbia sottostimato le risorse necessarie per sostenere la ripresa economica, ed auspica che l'Esecutivo voglia considerare ed apprezzare le proposte dell'opposizione e chiedere all'Unione europea uno stanziamento di risorse più ingente, che allo stato appaiono ampiamente insufficienti rispetto alle esigenze del Paese.

Davide ZANICHELLI (M5S) sottolinea preliminarmente come l'emergenza sanitaria legata al COVID-19 abbia messo in luce le lacune dei principi sinora seguiti e fatto comprendere come l'austerità non sia la soluzione corretta per affrontare la crisi economica, poiché, nonostante il forte aumento del deficit, non sostenere l'economia provocherebbe indubbiamente danni peggiori. È chiaro a tutte le forze politiche che occorre spendere, al di là del debito pubblico, anche investendo e sostenendo l'innovazione tecnologica, al fine di far ripartire l'economia del Paese. In proposito, cita l'esempio della fatturazione elettronica, rispetto alla quale aveva personalmente dei dubbi, ma che ritiene si sia rivelata uno strumento efficace. In conclusione, auspica che tutte le forze politi-

che possano contribuire con proposte e spunti positivi – che occorrerà ascoltare con attenzione e umiltà – alla ripresa economica del Paese e al superamento di questa fase drammatica.

Alessandro PAGANO (LEGA), nel criticare aspramente il contenuto del Documento in esame, che ritiene non affrontare adeguatamente la situazione economica del Paese, annuncia il voto contrario della Lega sulla proposta di parere del relatore. Reputa, infatti, che alcune considerazioni svolte dall'onorevole Ungaro, nei confronti del quale rinnova la propria stima, riflettano più un suo personale auspicio che non la realtà. Richiama, ad esempio, la previsione di una riduzione della pressione fiscale nei prossimi anni, laddove a suo avviso si sta andando nella direzione esattamente opposta, come dimostrano anche alcune proposte avanzate da rappresentanti del Governo riguardanti l'introduzione di una imposta patrimoniale. Si tratta di ipotesi che dimostrano, tra l'altro, l'incapacità di comprendere la situazione che il Paese sta affrontando e che giudica assai preoccupanti. Fa presente, inoltre, che, nonostante oggi il Governo dichiari la necessità di rafforzare gli investimenti nel settore sanitario, le forze politiche che sostengono l'Esecutivo non hanno fatto altro che imporre, negli scorsi anni, tagli alla sanità, anche riducendo i posti nelle scuole di specializzazione e impedendo di fatto il *turn over* dei medici. Crede che il Governo avrebbe dovuto approntare misure più efficaci per contrastare l'emergenza sanitaria e la conseguente crisi economica, anche imitando le iniziative intraprese da altri Paesi come la Germania. Reputa, pertanto, che dietro ai così tanti errori commessi dall'Esecutivo vi sia la volontà di far implodere il sistema, vi sia un progetto distruttivo, dettato dalla malafede piuttosto che dall'incapacità. Venendo all'indebitamento, non comprende per quale motivo vi sia una resistenza ad aumentare il deficit per sostenere l'economia del Paese, visto che anche le altre nazioni stanno procedendo in tal modo. In proposito, ritiene che il messaggio che si

vuol far passare – sostenendo che se aumenterà il deficit, di conseguenza aumenterà anche la pressione fiscale – sia destinato ad alimentare la paura nel Paese e a lasciare così più ampio margine di manovra a chi governa. A suo avviso, il DEF, in primo luogo, avrebbe dovuto prevedere iniziative per contrastare la delocalizzazione, che ha causato il crollo del sistema industriale italiano. Concludendo, ritiene che il Governo non sia in grado di comprendere la reale situazione del Paese e che proprio per questo, a causa dell'esasperazione a cui sono portati i cittadini, nei prossimi mesi si presenteranno anche problemi di ordine sociale. Pertanto, invita a una seria riflessione sulle iniziative da intraprendere per sostenere l'economia, ritenendo nel contempo necessario che il Presidente del Consiglio rassegni le proprie dimissioni.

Massimo UNGARO, *relatore*, replicando all'onorevole Pagano, evidenzia come la pressione fiscale non sia mai scesa negli anni in cui la Lega è stata al Governo, nei quali invece ingenti risorse – che si sarebbero potute destinare a tale obiettivo – sono state utilizzate per dare attuazione alla misura di « quota 100 », della quale ha beneficiato una platea limitata di persone. Ritiene, inoltre, pericoloso affermare che il massiccio ricorso all'indebitamento sia accettabile o poco rilevante, in quanto si tratta, come è noto, di un peso economico gigantesco che grava sulle spalle delle generazioni future ed impedisce di mettere in campo misure anticicliche. Per questo ritiene sia indispensabile, dopo la fine della crisi economica in atto, ristabilire l'equilibrio dei conti pubblici.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, replicando all'onorevole Pagano, fa presente come il Governo, per far fronte all'emergenza in corso, abbia stanziato in poco più di un mese e mezzo risorse pari a circa 80 miliardi di euro e come occorra quindi – sebbene si possa certamente discutere sul merito delle scelte operate e delle misure adottate – affrontare le questioni con una valutazione più attenta al

quadro complessivo di riferimento. Fa presente, inoltre, che il livello di malcontento sociale causato dal *lockdown*, e la pressione politica che ne è scaturita, hanno già portato il Governo a prevedere la riapertura delle attività, a prescindere dalla situazione sanitaria; si tratta di una dinamica, tuttavia, che deve essere gestita con grande equilibrio e tenuta, nella consapevolezza della situazione in cui tali attività si collocheranno, ovvero in assenza di mercato, senza illudersi sul fatto che la riapertura significhi automaticamente piena ripresa. Crede quindi che sia indispensabile procedere con prudenza ed auspica che, pur nella legittimità del confronto dialettico tra le diverse posizioni, sia compiuto uno sforzo per indicare so-

luzioni alternative, che affrontino concretamente il merito delle proposte in discussione.

Francesca GERARDI (LEGA), replicando alle parole del sottosegretario, fa presente che alcune forti manifestazioni di malcontento da parte dei cittadini si stanno già verificando e auspica che il Governo sia in grado di offrire risposte nell'immediato.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore (*vedi allegato*).

**La seduta termina alle 16.30.**

ALLEGATO

**Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3 e Annesso).****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La VI Commissione (Finanze),

esaminato, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3 e Annesso);

evidenziato preliminarmente come l'epidemia causata dal nuovo Coronavirus (COVID-19) abbia determinato, a partire dal mese di marzo 2020, un vero e proprio crollo delle attività economiche italiane, cui si accompagna, anche a causa della perdurante necessità del distanziamento sociale, una ritardata ripresa delle attività produttive;

rilevato come il Documento rechi, conseguentemente, una marcata revisione dello scenario macroeconomico in confronto a quello pubblicato in settembre nella NADEF, anche in considerazione del fatto che le misure precauzionali adottate per l'emergenza epidemiologica dovranno restare in vigore per un congruo periodo di tempo e la pandemia abbia nel frattempo investito i principali Paesi partner commerciali dell'Italia;

preso atto infatti che, a seguito del deteriorarsi delle prospettive economiche a causa dell'emergenza, nel 2020 il PIL reale nello scenario tendenziale si contrarrebbe di 8,1 punti percentuali in base ai dati di contabilità trimestrale, sia a causa del marcato calo del commercio internazionale di beni e servizi, sia a causa delle modifiche nei comportamenti dei consumatori a livello nazionale; la crescita del PIL tornerebbe tuttavia positiva nel 2021, con un incremento del 4,7 per cento;

preso atto dei contenuti dell'Annesso, il quale reca la Relazione – ai sensi

dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243 – sull'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (OMT), tenuto conto delle misure per il contrasto agli effetti dell'epidemia da Covid-19 che il Governo ha adottato e di quelle che si appresta ad approvare, incrementando la deviazione temporanea di bilancio a ulteriori 55 miliardi in termini di indebitamento netto (pari a circa 3,3 punti percentuali di PIL) per il 2020 e 24,85 miliardi a valere sul 2021 (1,4 per cento del PIL);

evidenziato come il DEF prospetti inoltre nuove misure di rilancio economico, volte ad aumentare ulteriormente le risorse per il sistema sanitario, la protezione civile e la sicurezza pubblica, nonché a rifinanziare ed estendere il sostegno ai redditi dei lavoratori e degli imprenditori più colpiti dalla crisi, all'occupazione, alla liquidità delle imprese e all'erogazione di credito all'economia, anche attraverso il rinvio di alcuni adempimenti fiscali; in tale quadro si prevede la soppressione degli aumenti dell'IVA e delle accise previsti dalle clausole di salvaguardia per il 2021 e gli anni seguenti, con una diminuzione della pressione fiscale dal 41,9 per cento del 2019 al 41,8 per cento nel 2020 e al 41,4 per cento nel 2021;

rilevato che il DEF preannuncia inoltre una drastica semplificazione delle procedure amministrative in alcuni settori cruciali per il rilancio degli investimenti pubblici e privati (soprattutto in materia di appalti, edilizia, green economy, fisco, procedure complesse per l'avvio delle attività di impresa e per le opere pubbliche, banda ultra larga);

tenuto conto che a seguito dell'impatto finanziario delle misure illustrate l'indebitamento netto è stimato al 10,4 per cento nel 2020 e al 5,7 per cento nel 2021, con uno *stock* del debito pubblico previsto pari al 155,7 per cento nel 2020 e al 152,7 per cento a fine 2021;

ricordato, quanto alla strategia di rientro del debito, che il DEF prefigura interventi di contrasto all'evasione fiscale e di potenziamento delle imposte ambientali, unitamente ad una riforma della tassazione che ne migliori l'equità e ad una revisione organica della spesa pubblica; in particolare, il Documento pone l'accento, ai fini di un efficace contrasto all'evasione, sul miglioramento della *tax compliance*, quali *split payment* e *reverse charge*, che trasferiscono l'onere del versamento dell'imposta dal venditore all'acquirente, sull'estensione dell'obbligo della fatturazione elettronica e sull'obbligo di memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi;

ricordato inoltre che il percorso di risanamento e la riduzione del debito pubblico permetterà il riequilibrio delle risorse tra il settore pubblico e quello privato, una condizione fondamentale per mettere il Paese in condizione di rispondere alle crisi future e di ristabilire la giustizia tra generazioni;

rinnovato l'invito al Governo ad attuare una riforma fiscale organica non più rinviabile per riportare il paese sulla via di uno sviluppo equo e sostenibile, a partire dall'imposta sui redditi delle persone fisiche, dove una serie di interventi non coordinati hanno reso l'imposta iniqua e

inefficiente, spesso generando aliquote marginali elevate che disincentivano il lavoro e la produzione;

osservato che occorre inoltre promuovere nuove fonti di capitale per il sistema produttivo, specie per le PMI, alternative al sistema bancario e sostenere anche con incentivi fiscali la patrimonializzazione delle aziende;

preso atto che la Commissione europea, nella Relazione per paese relativa all'Italia 2020 del 26 febbraio scorso, sottolinea come l'Italia abbia compiuto progressi significativi per quanto riguarda il contrasto all'evasione fiscale, anche grazie al potenziamento dei pagamenti elettronici obbligatori, e alcuni progressi per quanto riguarda la promozione della ristrutturazione dei bilanci delle banche e il potenziamento dell'accesso al credito non bancario per le imprese più piccole e innovative; sarebbero invece limitati i progressi per quanto riguarda lo spostamento della pressione fiscale dal lavoro, accompagnato dalla riduzione delle agevolazioni fiscali e dalla riforma del sistema catastale;

rilevato infine che, oltre alla lotta all'evasione fiscale, è fondamentale contrastare l'erosione delle basi imponibili rilanciando le iniziative nel settore della politica fiscale a livello europeo, sanzionando i paesi membri che praticano politiche fiscali scorrette, determinando una base imponibile comune a livello comunitario e identificando nuove fonti di risorse proprie per il finanziamento del Quadro Finanziario Pluriennale dell'Unione europea,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## VII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Cultura, scienza e istruzione)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	65
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere della Relatrice</i> ) .....	71
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	73

##### SEDE CONSULTIVA

Martedì 28 aprile 2020. — Presidenza del presidente Luigi GALLO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'istruzione Anna Ascani.

#### La seduta comincia alle 18.15.

##### Documento di economia e finanza 2020.

##### Doc. LVII, n. 3 e Annesso.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*).

La Commissione inizia l'esame.

Rosa Maria DI GIORGI (PD) *relatrice*, ricorda brevemente che il DEF costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio. Esso traccia, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni, sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche, e gli indirizzi, sul versante delle diverse politiche pubbliche, adottati dall'Italia per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita europeo (PSC). Il DEF si colloca al centro del processo di coordinamento *ex*

*ante* delle politiche economiche degli Stati membri dell'UE, il cosiddetto Semestre europeo. Precisa che per quest'anno, gli scenari di previsione della finanza pubblica sono limitati al solo periodo 2020-2021 e al solo quadro tendenziale, mentre mancano il quadro programmatico e il Programma Nazionale di Riforma (PNR), che saranno presentati dal Governo in un secondo momento. Segnala che, insieme al DEF, il Governo ha trasmesso la Relazione che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'obiettivo di medio termine (OMT) per la finanza pubblica, ai fini dell'autorizzazione parlamentare allo scostamento di bilancio necessario al finanziamento degli ulteriori interventi urgenti che il Governo intende assumere per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Per quanto concerne il quadro macroeconomico, il DEF evidenzia come l'epidemia ha determinato una battuta d'arresto della crescita globale. Per l'Eurozona, che è diventata il secondo epicentro della pandemia dopo la Cina, si prospetta per il 2020 una contrazione dell'attività economica particolarmente ampia. L'analisi del quadro macroeconomico italiano relativo al 2019 e le previsioni tendenziali per il

2020 e il 2021, mostrano i segni dello *shock* provocato dal COVID-19 sull'economia italiana. Nel complesso, il DEF stima che l'economia registrerà una complessiva caduta del PIL reale nel 2020 di 8 punti percentuali. La crescita del PIL tornerebbe positiva nel 2021, con un incremento del 4,7 per cento. Si tratta, comunque, di una previsione presentata dal DEF come prudentiale, che tiene conto del rischio che la crisi pandemica non venga superata fino all'inizio del prossimo anno. Quanto al rapporto debito/PIL, le previsioni del DEF, per effetto del maggior indebitamento necessario per fare fronte alle ripercussioni economiche della crisi da COVID-19, è che aumenti di 17 punti percentuali, salendo fino al 151,8 per cento del PIL nel 2020 nello scenario a legislazione vigente.

Per quanto riguarda gli ambiti di competenza della VII Commissione, sottolinea che il DEF in esame contiene riferimenti molto limitati. A parte richiami non sistematici ad alcune delle misure già adottate dal Governo in questi ambiti prima con la legge di bilancio per il 2020 e poi – dopo lo scoppio della pandemia – con il decreto-legge Cura Italia, il DEF si limita – nel capitolo I.4 «Misure urgenti di rilancio e quadro di finanza pubblica con nuove politiche» – ad accennare molto brevemente, per titoli sommari, alle ulteriori misure che il Governo sta approntando per i diversi settori. Viene anticipato – cosa peraltro nota – che è allo studio un nuovo provvedimento legislativo d'urgenza, il quale conterrà misure per il rilancio economico. Il DEF spiega che questo provvedimento sarà organizzato orientativamente in ambiti tematici principali, tra i quali – per quanto interessa questa Commissione – è menzionato il settore della cultura (assieme a quello del turismo, che però non rientra nella competenza della VII Commissione). Al riguardo il DEF anticipa che le misure saranno «per lavoratori, operatori e imprese, per il sostegno della domanda e il rilancio dei settori».

Quanto alle misure allo studio per il settore istruzione-scuola, il DEF anticipa che si tratterà di «investimenti e sempli-

ficazioni in materia di innovazione tecnologica, edilizia scolastica, formazione terziaria non universitaria, sostegno alla rete dei servizi educativi del segmento 0-6 anni».

Per il campo della formazione superiore e della ricerca, si annunciano «misure a sostegno della funzionalità delle università, dell'alta formazione artistica e degli enti pubblici di ricerca».

Segnala l'impegno del Governo ad accelerare il processo di digitalizzazione: anche se non si fa specifico riferimento alla scuola e all'università, è evidente che anche le scuole e le università – con l'esperienza della didattica a distanza – sono fortemente interessate dalla digitalizzazione.

Insieme con il DEF il Governo ha trasmesso la Relazione con cui – ai sensi dell'articolo 6, della legge di contabilità (legge 24 dicembre 2012, n. 243) – chiede al Parlamento, dopo aver sentito la Commissione europea, l'autorizzazione a ricorrere a indebitamento aggiuntivo per quest'anno e per i prossimi (il documento è classificato come Annesso al DEF).

Nella Relazione il Governo spiega che il ricorso ad ulteriore indebitamento è necessario per i futuri interventi di sostegno e rilancio dell'economia. Infatti gli interventi e le misure assunti fin qui non esauriscono la strategia governativa di contrasto alla diffusione dell'epidemia e di sostegno e rilancio dell'economia. Il Governo – aggiunge la Relazione – intende continuare a sostenere il sistema paese per tutto il tempo e con tutti gli strumenti che si renderanno necessari, anche valendosi di iniziative di supporto e rilancio dell'economia a livello europeo. A tal fine saranno necessarie misure anche dopo il 2020. Incidentalmente la Relazione sottolinea che ovunque dovrà essere possibile svolgere l'attività lavorativa in piena sicurezza, utilizzando gli strumenti di protezione indispensabili: questo risultato potrà essere attuato – dice la Relazione ed è l'unico accenno ad aspetti di competenza della VII Commissione – anche attraverso la revisione dei protocolli di organizzazione del lavoro finalizzati all'adeguata-

mento dei luoghi di lavoro, all'interno — tra l'altro — « delle università e delle scuole ».

Formula quindi una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 1*).

Federico MOLLICONE (FDI), sottolineando la straordinarietà del momento in cui è presentato il DEF in esame, paragonabile per effetti economici solo al dopoguerra, rileva che sarebbero necessarie misure più coraggiose di quelle attuate e di quelle annunciate dal Governo. La crisi del coronavirus è una doppia crisi, sanitaria e economica: uno *shock* globale, il più grave dalla seconda guerra mondiale. L'incertezza di famiglie e imprese continua ad aumentare e problemi straordinari hanno bisogno di soluzioni straordinarie. A suo avviso, per tornare su un sentiero di crescita sostenuta, scongiurando la recessione, occorre una politica economica e sociale in grado di restituire fiducia ai cittadini e alle imprese, affinché aumentino la propensione al consumo e agli investimenti; agli investitori, con l'obiettivo di ridurre i tassi di rendimento sui titoli di Stato; e al sistema finanziario al fine di migliorare le condizioni di accesso al credito.

Ciò premesso, prende atto che alcune proposte avanzate dal suo gruppo in via informale sono state recepite nella proposta di parere illustrata dalla relatrice, anche se in forma di indirizzi più generali rispetto a quanto da lui chiesto: si riferisce in particolare alle osservazioni di cui alla lettera a), con cui si chiedono investimenti per la cultura e misure di tutela per i lavoratori; alla lettera h), concernente il settore editoriale; e alla lettera i), sulle società sportive.

Riterrebbe utile, altresì, aumentare la dotazione del Fondo emergenze di cui all'articolo 89 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, estendendo l'accesso anche ai settori dell'industria culturale non compresi. Altre misure ritenute necessarie dal suo gruppo riguardano la revisione dei parametri che regolano il funzionamento del Fondo unico per lo spettacolo (FUS), soprattutto con riferimento ai criteri del

suo riparto, che dovrebbero essere rivisti per tenere conto delle diverse realtà operanti nel settore, in modo da costituire un fondo nazionale per le arti.

In conclusione, pur apprezzando l'accoglimento di alcuni suggerimenti della sua parte politica, preannuncia il voto contrario.

Gianluca VACCA (M5S), dopo aver sottolineato l'eccezionalità e la preoccupante criticità del momento storico, evidenzia che il DEF, attraverso l'esposizione di cifre allarmanti, fotografa la realtà in modo assai coerente. Prende atto che si tratta di un DEF inconsueto che, in uno scenario europeo che ha obbligato a derogare ad alcuni passaggi procedurali, non può che limitarsi ad elencare una serie di misure emergenziali, quali il ricorso all'indebitamento in una misura non auspicabile fino a poco tempo fa.

In questo quadro ritiene che sia compito della Commissione, nei settori di propria competenza, fornire al Governo indicazioni per sostenere e proteggere l'attività di enti, imprese e operatori di ogni genere. Tra queste indicazioni, ritiene fondamentale quella sull'importanza di garantire il diritto allo studio, con particolare riguardo alle fasce di studenti di fatto escluse dalla vita scolastica perché impossibilitate a fruire della didattica a distanza.

Un altro intervento su cui il suo gruppo ritiene essenziale richiamare l'attenzione del Governo concerne il sostegno che andrà dato alle istituzioni scolastiche alla ripresa delle attività, quando cioè sarà possibile rientrare a scuola. Si riferisce, in particolare, alla necessità di immaginare metodologie alternative, oltre a spazi diversi e più ampi, che garantiscano condizioni di sicurezza adeguate.

Con riferimento al settore dell'università e della ricerca, sottolinea che è necessario evitare che il peso della crisi economica legata all'epidemia e alle misure adottate per fronteggiarla ricada sugli studenti meno abbienti, a favore dei quali occorre quindi pensare a un ampliamento della *no tax area*, tenuto conto che l'abbassamento del livello dei redditi compor-

terà un maggior ricorso alle borse di studio, che comunque devono essere garantite a tutti gli aventi diritto.

Luigi CASCIELLO (FI) esprime innanzi tutto preoccupazione per l'estrema genericità con cui nel DEF si fa cenno a interventi nell'ambito della cultura e dell'istruzione. Sono invece indispensabili impegni precisi per la scuola, l'università e lo spettacolo: soprattutto nel settore dello spettacolo non è più rinviabile l'adozione di misure a tutela dei lavoratori, che, per l'anomalia del loro profilo, costituiscono un mondo di « invisibili » non raggiunti neanche dai contributi degli enti locali. Ritiene che sia molto vago anche quanto accennato a riguardo dell'editoria e in particolare dell'editoria giornalistica e radiofonica, che vive una fase di enorme difficoltà, nella quale sono seriamente minacciati anche i maggiori quotidiani. È convinto che la stessa maggioranza non possa considerarsi soddisfatta dalla genericità con cui il DEF accenna ai settori di interesse di questa Commissione e avrebbe auspicato quindi un parere con richieste più perentorie, per incalzare il Governo ad intervenire.

Preannuncia quindi il voto contrario del suo gruppo.

Nicola FRATOIANNI (LEU), pur comprendendo quanto affermato dal deputato Casciello in merito alla genericità del contenuto del DEF, ritiene che una certa indeterminatezza sia da considerarsi in qualche modo inevitabile. Riterrebbe infatti difficile, in uno scenario emergenziale che cambia di giorno in giorno, entrare nel dettaglio, elencando misure specifiche che a breve potrebbero apparire superate.

Premessa quindi la propria valutazione favorevole del documento in esame, osserva che, tuttavia, le modalità di gestione della fase in corso sono, a suo giudizio, troppo conservative. Si dovrebbe cominciare a immaginare il mondo di domani, piuttosto che sforzarsi di conservare o ripristinare ciò che non ci sarà più. Sarebbe necessario un pensiero più creativo, che invece al momento è ancora mancante.

In merito poi alla proposta di parere della relatrice, premessa la sua valutazione favorevole, si sofferma sull'osservazione di cui alla lettera *d*), in cui si auspicano forme di sostegno delle scuole paritarie. In proposito, pur senza volerne fare una questione pregiudiziale, sottolinea che andrebbe operata una distinzione tra le scuole paritarie dell'infanzia e gli asili, da una parte – che svolgono una funzione integrativa dell'offerta del servizio delle scuole pubbliche, sopperendo così a una carenza dello Stato – e i licei e le scuole superiori, dall'altra parte, la cui offerta formativa non integra quella statale, ma si mette in concorrenza con essa. Considerato che la politica è selezione delle priorità, a suo parere il sostegno dello Stato andrebbe indirizzato prioritariamente alle scuole pubbliche.

Daniele BELOTTI (LEGA), dopo aver preso atto anch'egli della genericità del DEF, esprime forte preoccupazione per la definitiva ufficializzazione dell'ingresso dell'Italia in una recessione economica dalla quale ci si aspetta un aumento della disoccupazione per circa 500 mila lavoratori nei prossimi mesi. Ricorda che, mentre all'inizio dello stato di emergenza il Presidente del Consiglio prometteva che nessuno avrebbe perso il lavoro, adesso, a crisi conclamata, il Governo non fa niente per evitare la perdita di occupazione: non sta varando infatti misure idonee a contenere la crisi.

Sottolinea la pressante richiesta delle imprese del Nord di poter riprendere le attività: una richiesta che si comprende bene. L'interruzione di un mese può forse essere sopportata, ma due mesi di inattività fanno barcollare le imprese. Dopo tre mesi, poi, sono poche quelle che sopravvivono.

Considerato che la necessità di misure di sicurezza è stata ormai ben compresa da tutti, ritiene che si debba consentire la ripartenza alle imprese che accettano di farsi carico di queste misure. Non si può imporre loro di restare ferme fino a date

ancora troppo lontane nel tempo, perché il panico sta ormai serpeggiando tra tutte le categorie di lavoratori.

Sottolinea che gli interventi finanziari attivati, pari a circa 75 miliardi di euro, per quanto importanti, non siano nemmeno paragonabili a quelli approntati da altri Paesi. Cita, in proposito, i finanziamenti per 200 miliardi previsti dalla Spagna, per 300 miliardi dalla Francia e per 550 miliardi dalla Germania. Ricorda, inoltre, che in molti settori non è stata ancora attivata la cassa integrazione.

Venendo all'ambito di competenza della VII Commissione, osserva che sono diversi i comparti e soggetti per cui non sono stati predisposti aiuti adeguati. Si riferisce, in particolare, al settore dello sport, dove per le palestre non si prevede ancora una data di riapertura.

Con riferimento ai benefici fiscali, ricorda che è stata predisposta solo una proroga delle varie scadenze, ma la tassazione continua ad essere impostata su 12 mesi di attività lavorativa, a fronte di meno mesi effettivi di lavoro.

In merito alla proposta di parere, apprezza che sia stata accolta la proposta del suo gruppo riferita alle misure in favore delle scuole paritarie, che, ricorda, si trovano in grande difficoltà economica, dovendosi sostenere solo in virtù delle rette, e che, in mancanza di queste, rischiano di non poter riaprire a settembre. Ricorda quindi il loro importante ruolo nel sopprimere alla mancanza di istituti scolastici statali e il contributo che offrono a livello territoriale. Apprezza, altresì, l'osservazione di cui alla lettera *i*), con cui si dimostra attenzione al settore delle società sportive, indipendentemente dalla loro natura giuridica.

In conclusione, preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere.

Rosa Alba TESTAMENTO (M5S) si associa alle considerazioni del deputato Fratoianni relative alle scuole paritarie, ritenendo che, in un momento difficile come questo, le priorità dovrebbero essere altre.

Alessandro FUSACCHIA (MISTO-CD-RI+E), premesso di concordare con il deputato Fratoianni rispetto all'inevitabile genericità del DEF, chiede alla relatrice di considerare alcune circoscritte correzioni alla sua proposta di parere: alla lettera *a*), sarebbe importante fare riferimento anche ai lavoratori impiegati nei festival e al terzo settore che opera in ambito culturale; inoltre, più che alle « imprese culturali », ritiene si dovrebbe fare riferimento alle « imprese culturali e creative »; infine, suggerisce di evitare la sgradevole locuzione « distanziamento sociale »: a suo parere, sarebbe meglio « distanziamento » *tout-court* o altrimenti « distanziamento fisico ». Alla lettera *b*), reputa più appropriato il verbo « sostenere », in luogo di « supportare ». Alla lettera *c*), ritiene si dovrebbe studiare meglio la frase, per chiarire che si sta chiedendo al Governo di attivarsi per garantire fin d'ora, e non solo da settembre, il recupero degli studenti che di fatto stanno patendo l'interruzione del loro percorso di apprendimento, per la difficoltà che hanno di avvalersi della didattica a distanza. Alla lettera *d*), preferirebbe si chiedesse non di valutare l'introduzione, ma di introdurre senz'altro strumenti per le situazioni familiari di difficoltà; riterrebbe poi più rispondente alla varietà sociale del Paese parlare di « genitori » piuttosto che di « famiglie ». Alla lettera *f*), ritiene che le misure da chiedere in favore delle università e del mondo della ricerca non dovrebbero essere solo quelle necessarie per garantirne « la funzionalità », che è il requisito minimo della sopravvivenza. Alla lettera *g*), suggerisce di non parlare di borse di studio in « numero adeguato e crescente »: le borse di studio devono esistere per tutti i meritevoli aventi diritto. Alla lettera *h*), come già alla lettera *d*), suggerisce di evitare inviti a « valutare l'opportunità » e di chiedere direttamente il potenziamento delle misure per il settore editoriale.

Michele ANZALDI (IV), intervenendo sulla questione delle scuole paritarie, osserva che esse hanno un ruolo e una funzione specifica e invita a tenere in

considerazione i sacrifici e le ragioni delle molte famiglie che le scelgono.

Luigi CASCIELLO (FI) ritiene che non si dovrebbe fare differenza tra scuole pubbliche e scuole private, considerato che il sistema dell'istruzione è pubblico in Italia, ma è composto da scuole statali e da scuole paritarie. A parte questo, ritiene che la logica da seguire dovrebbe essere quella di lasciare a tutti la libertà di scegliere.

Gianluca VACCA (M5S) apprezza l'articolata proposta di parere della relatrice, che risponde, a suo avviso, alle esigenze dei settori di competenza della Commissione. Preannuncia quindi il voto favorevole del suo gruppo. In merito alla questione delle scuole paritarie, nel ricordare che la posizione del Movimento 5 Stelle al riguardo è ben nota, prende atto che, nel consueto spirito collaborativo che caratterizza i lavori della Commissione, si è voluto dare spazio anche su questo punto a opinioni differenti. Pertanto, pur ritenendo prioritario il sostegno della scuola statale, concorda che la difficoltà del momento possa far ritenere opportuno aiutare le famiglie i cui figli piccoli frequentano gli istituti paritari, che in molti casi svolgono un servizio essenziale.

Flavia PICCOLI NARDELLI (PD) osserva che quello all'esame è un DEF irrituale e che non avrebbe potuto essere altrimenti in una situazione straordinaria come quella che si sta affrontando. Anche il parere proposto, a suo avviso, è irrituale: sono infatti stati accolti i suggerimenti provenienti dalle opposizioni, al fine di avere una base diversa su cui costruire gli interventi necessari. La proposta di parere è frutto, quindi, di uno sforzo condiviso,

che va apprezzato anche perché teso a toccare temi nevralgici per il Paese.

Preannuncia il voto favorevole del gruppo del Partito democratico.

Federico MOLLICONE (FDI) apprezza il costruttivo dialogo con la maggioranza, che ha accolto diverse proposte delle opposizioni. In merito alla questione delle scuole paritarie, concorda con chi ha messo in luce il loro ruolo di sussidiarietà rispetto all'attività statale, specialmente nelle zone dove mancano le scuole pubbliche. Ritiene, tuttavia, che il confronto su questo tema debba essere portato avanti in altre sedi. Ribadisce il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere.

Angela COLMELLERE (LEGA) ricorda che il sistema pubblico dell'istruzione comprende sia le scuole statali sia quelle paritarie e che queste ultime svolgono un servizio fondamentale, rappresentando il 40 per cento delle scuole materne e dell'infanzia. Sottolinea quindi che, se dovessero scomparire, molti bambini non potrebbero andare a scuola. Reputa pertanto doveroso sostenerle.

Rosa Maria DI GIORGI (PD), *relatrice*, dopo aver rilevato il livello interessante e costruttivo del dibattito, ritiene di poter accogliere alcuni degli spunti emersi. Presenta quindi una nuova formulazione della sua proposta di parere, modificata alla luce di quanto è stato detto (*vedi allegato 2*).

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

**La seduta termina alle 19.20.**

## ALLEGATO 1

**Documento di economia e finanza 2020. (Doc. LVII, n. 3 e Annesso).****PROPOSTA DI PARERE DELLA RELATRICE**

La VII Commissione (Cultura, scienza e istruzione),

esaminati, per le parti di propria competenza, il Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3) e l'annessa Relazione al Parlamento ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243;

considerato, in via preliminare, che il DEF costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio;

tenuto conto che la predisposizione di previsioni economiche e finanziarie è particolarmente ardua in una fase caratterizzata da così elevata incertezza;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

*a)* nei provvedimenti di prossima emanazione, sia posta particolare attenzione ai temi della cultura, sia per quanto riguarda il patrimonio dei beni culturali che il mondo dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo, prevedendo misure di supporto e ristoro per tutti i lavoratori di questo comparto, incluso il settore della lirica, della prosa, delle orchestre, della danza, dei circhi e spettacoli viaggianti, della formazione artistica e delle imprese culturali, anche in considerazione del ritardo, derivante dalle misure di distanziamento sociale imposte dal COVID-19, con cui si prevede la riapertura delle manifestazioni rispetto agli altri ambiti produttivi;

*b)* si predispongano misure per supportare il sistema dell'istruzione, di ogni ordine e grado, con particolare riferimento alle modalità di ripresa delle attività didattiche in presenza, e alla probabile necessità di riduzione del numero di alunni per classe, nonché alla formazione degli insegnanti: 1) nell'ottica di una innovazione scolastica che preveda l'utilizzo delle nuove tecnologie e di strumenti avanzati di didattica; e 2) per favorire tra gli studenti – nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica – lo sviluppo del multiculturalismo e di una coscienza civica capace di contrastare il fenomeno del bullismo e del cyberbullismo nella scuola, nella società e nel *web*;

*c)* si attivino modalità di supporto per la didattica a distanza in favore di tutti gli studenti che, in assenza di infrastrutture tecnologiche o semplici dotazioni informatiche, hanno subito l'interruzione del percorso educativo e formativo;

*d)* si prevedano forme di sostegno delle scuole paritarie, visto il ruolo significativo che esse rivestono a livello territoriale;

*e)* si valutino strumenti di supporto indirizzati alle famiglie con bambini in particolari situazioni di disagio socio-economico ovvero con bambini disabili, per i quali le misure di contenimento dell'epidemia da COVID-19 hanno comportato un aggravamento delle difficoltà di apprendimento;

*f)* si studino misure a sostegno della funzionalità delle università, degli enti di ricerca e delle istituzioni dell'alta formazione artistica e musicale, affinché il settore non sia penalizzato nel conseguimento degli *standard* riconosciuti a livello internazionale;

g) si introducano misure volte a garantire il diritto allo studio in tutto il sistema dell'alta formazione predisponendo un numero adeguato e crescente di borse di studio per i meritevoli meno abbienti provenienti da famiglie particolarmente colpite dalla carenza di lavoro e dalle difficoltà sociali derivanti dal COVID-19 e ampliando la *no-tax area*;

h) si valuti l'opportunità di un potenziamento delle misure volte ad assicurare la tenuta, occupazionale e finanziaria

del settore editoriale nelle sue varie articolazioni, non trascurando le attività editoriali di cooperative di giornalisti e poligrafici, anche attraverso il credito d'imposta per l'acquisto della carta;

i) si attuino iniziative a supporto delle società sportive in condizioni di difficoltà a causa del COVID-19, indipendentemente dalla loro natura giuridica, anche favorendone l'accesso alle risorse finanziarie dell'Istituto per il Credito sportivo.

## ALLEGATO 2

**Documento di economia e finanza 2020. (Doc. LVII, n. 3 e Annesso).****PARERE APPROVATO**

La VII Commissione (Cultura, scienza e istruzione),

esaminati, per le parti di propria competenza, il Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3) e l'annessa Relazione al Parlamento ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243;

considerato che il DEF costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio;

tenuto conto che la predisposizione di previsioni economiche e finanziarie è particolarmente ardua in una fase caratterizzata da così elevata incertezza;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

a) nei provvedimenti di prossima emanazione, sia posta particolare attenzione ai temi della cultura, per quanto riguarda sia il patrimonio dei beni culturali che il mondo dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo, prevedendo misure di supporto e ristoro per tutti i lavoratori di questo comparto, inclusi i settori della lirica, della prosa, delle orchestre, della danza, dei circhi e spettacoli viaggianti, dei festival, della formazione artistica, del terzo settore che opera in ambito culturale e delle imprese culturali e creative, anche in considerazione del ritardo, derivante dalle misure di distanziamento imposte dal COVID-19, con cui si prevede la riapertura delle manifestazioni rispetto agli altri ambiti produttivi;

b) si predispongano misure per sostenere il sistema dell'istruzione, di ogni ordine e grado, con particolare riferimento alle modalità di ripresa delle attività didattiche in presenza, alla probabile necessità di riduzione del numero di alunni per classe, nonché alla formazione degli insegnanti: 1) nell'ottica di una innovazione scolastica che preveda l'utilizzo delle nuove tecnologie e di strumenti avanzati di didattica; e 2) per favorire tra gli studenti – nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica – lo sviluppo del multiculturalismo e di una coscienza civica capace di contrastare il fenomeno del bullismo e del cyberbullismo nella scuola, nella società e nel *web*;

c) si attivino modalità di supporto per la didattica a distanza, per garantire fin d'ora il recupero di tutti gli studenti che, in assenza di infrastrutture tecnologiche o semplici dotazioni informatiche, hanno subito l'interruzione del percorso educativo e formativo;

d) si prevedano forme di sostegno delle scuole paritarie, con particolare attenzione alla fascia 0-6 anni, considerato il ruolo significativo che esse rivestono a livello territoriale;

e) si programmino strumenti di sostegno indirizzati alle famiglie con bambini in particolari situazioni di disagio socio-economico ovvero con bambini disabili, per i quali le misure di contenimento dell'epidemia da COVID-19 hanno comportato un aggravamento delle difficoltà di apprendimento;

f) si attuino misure straordinarie a sostegno delle università, degli enti di

ricerca e delle istituzioni dell'alta formazione artistica e musicale, affinché il settore non sia penalizzato nel conseguimento degli *standard* riconosciuti a livello internazionale;

g) si introducano misure volte a garantire il diritto allo studio in tutto il sistema dell'alta formazione, predisponendo un numero adeguato di borse di studio per i meritevoli meno abbienti provenienti da famiglie particolarmente colpite dalla carenza di lavoro e dalle difficoltà sociali derivanti dal COVID-19 e ampliando la *no-tax* area;

h) vengano potenziate le misure volte ad assicurare la tenuta occupazionale e finanziaria del settore editoriale nelle sue varie articolazioni, non trascurando le attività editoriali di cooperative di giornalisti e poligrafici, anche attraverso il credito d'imposta per l'acquisto della carta;

i) si attuino iniziative a supporto delle società sportive in condizioni di difficoltà a causa del COVID-19, indipendentemente dalla loro natura giuridica, anche favorendone l'accesso alle risorse finanziarie dell'Istituto per il Credito sportivo.

## X COMMISSIONE PERMANENTE

### (Attività produttive, commercio e turismo)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	75
ALLEGATO ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	82
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	81

##### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 28 aprile 2020. — Presidenza della presidente Barbara SALTAMARTINI. — Interviene il sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico, Gian Paolo Manzella.*

#### **La seduta comincia alle 15.35.**

##### **Documento di economia e finanza 2020.**

##### **Doc. LVII, n. 3 e Annesso.**

(Parere alla V Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Mattia MOR (IV), *relatore*, espone in sintesi i contenuti del provvedimento in esame.

Il Documento di economia e finanza, in considerazione della caduta della produzione e dei consumi determinata dall'emergenza coronavirus e delle difficili prospettive di breve termine, fornisce una previsione ufficiale tendenziale del PIL per il 2020 al -8 per cento (rispetto al +0,6 per cento esposto nella NADEF di settembre).

Questa nuova previsione, afferma il Governo, sconta una caduta del PIL di oltre il 15 per cento nel primo semestre ed un successivo rimbalzo nella seconda metà dell'anno. Il recupero del PIL previsto per il 2021 è del 4,7 per cento, una valutazione prudenziale che sconta il rischio che la crisi pandemica non venga superata fino all'inizio del prossimo anno. Come richiesto dalle linee guida concordate a livello europeo, il DEF presenta anche uno scenario di rischio, in cui l'andamento e la durata dell'epidemia sarebbero più sfavorevoli, causando una maggiore contrazione del PIL nel 2020 (10,6 per cento) e una ripresa più debole nel 2021 (2,3 per cento), nonché un ulteriore aggravio sulla finanza pubblica.

La previsione macroeconomica tendenziale è stata validata dal competente Ufficio Parlamentare di Bilancio con nota del 16 aprile 2020, al termine delle interlocuzioni previste dal Protocollo di intesa UPB-MEF del 15 settembre 2014.

Il Governo evidenzia che elaborerà le previsioni macroeconomiche programmatiche quando sarà superata la fase emergenziale più acuta. In ogni caso, sottolinea che l'adozione del PIL tendenziale assicura

una valutazione prudentiale circa l'andamento del deficit e del debito della PA in rapporto al PIL.

Quanto al quadro macroeconomico tendenziale il DEF evidenzia che, se non si fosse materializzato il cigno nero della crisi epidemica, l'economia italiana nel 2020 avrebbe potuto registrare un ritmo di crescita in graduale miglioramento nell'anno in corso, rendendo raggiungibile la previsione di crescita annua dello 0,6 per cento formulata nella NADEF di settembre.

L'incombere dell'emergenza epidemiologica ha completamente alterato il normale corso della vita sociale e produttiva del Paese: l'esigenza prioritaria di limitare i contagi ha portato il Governo ad adottare misure di contenimento sempre più stringenti.

Ciò ha determinato dal lato dell'offerta un brusco arresto dell'attività in molti settori, solo parzialmente mitigato dal ricorso al lavoro agile da parte delle imprese la cui attività rendesse tale alternativa percorribile. L'arresto delle attività e le misure di distanziamento sociale hanno prodotto un impatto estremamente forte soprattutto sul settore dei servizi ed in particolare su quelli rientranti negli ambiti del trasporto passeggeri (in primis il trasporto aereo), del turismo (alloggio, ristorazione e servizi connessi) e delle attività ricreative, del commercio al dettaglio e di molti servizi alla persona.

Sul fronte dell'industria, l'impatto – inizialmente più contenuto di quello subito dai servizi – è comunque divenuto rilevante nel momento in cui è stato necessario adottare le ulteriori misure di cui al DPCM del 22 marzo e successive proroghe (da ultimo, D.P.C.M. 10 aprile 2020).

L'ISTAT ha valutato (memoria sul decreto-legge cura Italia, A.S. 1766 del 26 marzo 2020), che le imprese attive nei settori le cui attività non sono state sospese siano poco meno di 2,3 milioni su 4,5 milioni (il 48,7 per cento del totale), e generino circa due terzi del valore aggiunto complessivo (circa 512 miliardi di euro) ed il 53,1 per cento delle esportazioni totali. Soprattutto sull'industria po-

trebbero inoltre gravare difficoltà di approvvigionamento dei beni di importazione, atteso che il ritorno ai normali ritmi produttivi potrebbe avvenire con tempistiche differenti tra i diversi Paesi che si sono trovati ad affrontare l'emergenza sanitaria in momenti successivi rispetto all'Italia.

Dal lato della domanda, le stesse misure di distanziamento sociale stanno comportando un'inevitabile contrazione di alcune categorie di consumo, che potrebbe in parte continuare anche dopo il ripristino di condizioni di normalità a causa della diminuzione del reddito disponibile e di cambiamenti nei comportamenti dei consumatori. Inoltre, anche le esportazioni di beni e servizi risentiranno pesantemente dell'emergenza in corso, ormai diffusa su scala globale.

In ogni caso, i volumi di spesa non effettuata in questa fase potrebbero non essere pienamente recuperabili in futuro (ad esempio, le attività turistiche perse durante la primavera 2020).

In questo contesto, ancora molto incerto, in quanto non si dispone ancora di dati quantitativi che possano offrire un'accurata misura delle prime conseguenze dello *shock* epidemiologico, la previsione del quadro macroeconomico tendenziale è costruita su uno scenario mensile al fine di cogliere il più accuratamente possibile gli sviluppi in corso.

A tal fine si fa riferimento anche a tutte le indicazioni provenienti dalle ultime indagini congiunturali disponibili che, come detto, tracciano un drastico calo dell'attività economica e un netto peggioramento del clima di fiducia di famiglie e operatori a partire dal mese di marzo.

Per le famiglie, infatti, la flessione dell'indice (a 101,0 punti dai 110,9 di febbraio) è stata maggiormente condizionata dal peggioramento delle valutazioni sul clima economico e sulle aspettative future. Analogamente, per tutte le imprese (il cui indice composito flette a 81,7 punti dai 97,8 di febbraio) il fattore di maggiore vulnerabilità è rappresentato dalla caduta degli ordini. Trova conferma inoltre il fatto che siano le imprese dei servizi e del

commercio al dettaglio quelle che stanno risentendo maggiormente della crisi, ma anche la manifattura registra un pesante arretramento, mentre il peggioramento del clima nelle costruzioni è più contenuto.

Il Governo evidenzia come sia intervenuto, con il decreto-legge n. 18/2020, per mitigare l'impatto sul sistema economico e scongiurare soprattutto il rischio che questo *shock* temporaneo possa intaccare il potenziale di crescita di medio-lungo periodo del Paese. Utilizzando a pieno il margine autorizzato dal Parlamento, si è dunque dato un primo sostegno al sistema economico focalizzandosi su quattro principali ambiti di intervento: 1. il potenziamento del sistema sanitario; 2. la protezione del lavoro e dei redditi; 3. la liquidità delle imprese e delle famiglie; 4. la sospensione delle scadenze per il versamento delle imposte.

Il DEF ascrive a tali misure un impatto positivo nella misura di circa 0,5 punti percentuali di PIL a riduzione dello *shock* provocato dalla crisi pandemica.

Più recentemente, il Governo ha messo a punto un secondo importante provvedimento, il decreto-legge n. 23/2020 cd. decreto Liquidità, che rafforza le misure per il sostegno della liquidità di famiglie e imprese, al fine di garantire un'erogazione di credito all'economia per 400 miliardi, che si sommano ai 350 soggetti a moratoria o garantiti dal decreto Cura Italia.

Il Decreto Liquidità prevede: 1) un ulteriore rinvio di adempimenti fiscali da parte di lavoratori e imprese; 2) il potenziamento delle garanzie concesse attraverso la società SACE Simest del gruppo Cassa Depositi e Prestiti sui prestiti delle imprese colpite dall'emergenza, a condizione che i finanziamenti siano destinati alle attività produttive localizzate in Italia; 3) una maggiore celerità dei pagamenti della PA verso i propri fornitori; 4) l'estensione del *golden power*, ovvero dello strumento che consente allo Stato di autorizzare preventivamente operazioni societarie in imprese operanti in settori strategici per il sistema Paese, quali quello creditizio, assicurativo, acqua, energia, al fine di bloccare scalate ostili.

Nel complesso del 2020, si stima pertanto che l'economia registrerà una caduta del PIL reale di otto punti percentuali in termini grezzi.

Sul fronte produttivo, questo scenario si traduce in un sensibile calo del valore aggiunto dei servizi di mercato nell'anno in corso, seguito da un rimbalzo nell'anno successivo. Nell'ampio spettro di attività che rientrano in tale settore occorre considerare sia l'impatto della crisi su comparti quali il turismo, i trasporti e l'intrattenimento, i cui margini di recupero nella seconda metà del 2020 sono molto più limitati di quelli di altre attività, sia la spinta prodotta dalla crisi stessa in altri ambiti quali il chimico-farmaceutico, la sanità e l'assistenza privata, le telecomunicazioni e i servizi high-tech.

Per l'industria in senso stretto, il parziale blocco dell'attività produttiva in marzo e aprile determina una marcata perdita di valore aggiunto nel primo semestre dell'anno, soprattutto nel secondo trimestre del 2020. La ripresa sarà probabilmente graduale, rallentata da fattori di incertezza che potranno condizionare le decisioni di investimento e produzione.

Sul fronte della domanda interna, i consumi privati subiranno un forte calo nell'anno in corso, per effetto sia delle misure di contenimento sociale ma anche per una riduzione del reddito disponibile.

Si attende un forte calo degli investimenti nel 2020 (-12,3 per cento), rispetto ai quali l'impatto negativo della sospensione delle attività produttive è amplificato dalle condizioni di elevata incertezza e dal crollo di aspettative e fiducia. Sul fronte estero, si prevede che, data la dimensione globale della crisi pandemica, i flussi commerciali registreranno andamenti analoghi a quelli riscontrati in occasione della precedente crisi globale del 2008-2009. Il contributo della domanda estera netta, dopo la flessione nell'anno in corso, tornerà positivo nel 2021.

Quanto al quadro di finanza pubblica, includendo gli effetti del prossimo decreto-legge annunciato nel DEF, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche quest'anno salirà al 10,4 per cento del PIL

(rispetto al -7,1 per cento del quadro tendenziale), mentre il debito pubblico raggiungerà il livello più alto della storia repubblicana, il 155,7 per cento del PIL (rispetto al 151,8 tendenziale). Secondo la nuova previsione, nel 2021 il deficit scenderà al 5,7 per cento del PIL e il rapporto debito/PIL diminuirà al 152,7 per cento. Si tratta di livelli assai elevati, che richiederanno – afferma il DEF – uno sforzo pluriennale di risanamento all'interno di una strategia di sviluppo equo e sostenibile a livello sociale e ambientale.

Il Decreto-legge annunciato riprenderà, afferma il DEF, tutti gli interventi del Cura Italia, rafforzandoli e prolungandoli nel tempo onde rispondere alle esigenze della prossima fase di graduale riapertura dell'economia. In particolare, oltre alle misure di sostegno al lavoro, all'inclusione e al reddito, e a quelle per la salute, la sicurezza e gli Enti territoriali, vi saranno ulteriori significativi interventi per la liquidità e la capitalizzazione delle imprese, per il supporto ai settori produttivi più colpiti dall'emergenza, per gli investimenti e l'innovazione.

Nello specifico, il prossimo Decreto, con le misure urgenti di rilancio economico, sarà organizzato orientativamente nei seguenti ambiti principali: salute e sicurezza: maggiori risorse per il sistema sanitario, la protezione civile, le forze di polizia e le forze armate; credito, liquidità e capitalizzazione delle imprese; pagamenti della PA: misure per l'accelerazione dei tempi di pagamento; lavoro e inclusione: estensione della cassa integrazione in deroga, indennità ai lavoratori autonomi, alle colf e badanti, sostegno al reddito dei cittadini non coperti da altre forme di assistenza quali i lavoratori stagionali e intermittenti, nonché rafforzamento delle misure per la conciliazione dei tempi vita/lavoro; rafforzamento delle misure di vigilanza e di controllo della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro; Misure a sostegno delle famiglie; enti territoriali: sostegno alle politiche di inclusione e agli investimenti degli enti territoriali; fisco e ristori: rinvio di alcuni adempimenti fiscali e sostegno alle im-

prese e ai lavoratori autonomi; interventi mirati a favore dei settori più impattati dall'emergenza: misure di supporto a imprese e lavoratori dei settori sottoposti a chiusure e in cui le misure di distanziamento sociale potrebbero essere confermate nei prossimi mesi; interventi immediati a favore dei trasporti e della logistica; turismo e cultura: misure per lavoratori, operatori e imprese, per il sostegno della domanda e il rilancio dei settori; giustizia: interventi per l'efficiente ripresa dell'attività giudiziaria e impulso all'innovazione tecnologica del sistema giustizia; istruzione-scuola: investimenti e semplificazioni in materia di innovazione tecnologica, edilizia scolastica, formazione terziaria non universitaria, sostegno alla rete dei servizi educativi del segmento «0-6» anni; formazione superiore e ricerca: misure a sostegno della funzionalità delle università, dell'alta formazione artistica e degli enti pubblici di ricerca; innovazione tecnologica: digitalizzazione, semplificazione, innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione e nel Paese. Sarà prevista, inoltre, la soppressione degli aumenti dell'IVA e delle accise previsti dalla legislazione vigente per il 2021 e gli anni seguenti.

Il Governo evidenzia come la dimensione degli interventi di sostegno del prossimo decreto sia molto rilevante. L'intervento sul 2020 è equivalente al 3,3 per cento del PIL, che sommato gli effetti del Decreto-legge n. 18/2020 cd. Cura Italia (pari a 20 miliardi di euro, l'1,2 per cento del PIL) porta al 4,5 per cento del PIL il pacchetto complessivo di sostegno all'economia, a cui si aggiungono garanzie per circa il 40 per cento del PIL.

Contestualmente alla presentazione del Documento di Economia e Finanza (DEF), il Governo presenta al Parlamento la Relazione ai sensi dell'articolo 6, comma 3, della legge n. 243/2012, con la quale chiede il conseguente aggiornamento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica e dunque un ulteriore innalzamento della stima di indebitamento netto e di saldo netto da finanziare.

La Relazione al Parlamento incrementa la deviazione temporanea di bilancio a ulteriori 55 miliardi in termini di indebitamento netto (pari a circa 3,3 punti percentuali di PIL) per il 2020 e 24,85 miliardi a valere sul 2021 (1,4 per cento del PIL).

Il DEF sottolinea che una volta inclusi gli effetti del nuovo decreto, la pressione fiscale scenderà dal 41,9 per cento del 2019, al 41,8 per cento nel 2020 e al 41,4 per cento nel 2021 al netto del beneficio degli 80 euro mensili (che diventeranno 100 con il taglio del cuneo fiscale sul lavoro già legiferato).

Viene poi preannunciato un ulteriore pacchetto di misure urgenti, di natura ordinamentale, che sarà dedicato a una drastica semplificazione delle procedure amministrative in alcuni settori cruciali per il rilancio degli investimenti pubblici e privati (soprattutto appalti, edilizia, green economy, fisco, procedure complesse per l'avvio delle attività di impresa e per le opere pubbliche, banda ultra-larga).

Al tempo stesso, sarà accelerata l'attuazione del Piano Sud 2030, a partire dalle linee coerenti con le strategie nazionali per affrontare l'emergenza Covid-19.

Si tratta di misure sia di natura temporanea ed eccezionale, per accelerare subito la ripartenza economica riducendo gli oneri amministrativi e assicurare l'ottemperanza alle misure di distanziamento, la massima semplificazione e velocizzazione delle misure a sostegno dei cittadini e delle imprese, attraverso semplicità e tempestività dei meccanismi attuativi, autocertificazione e controlli *ex post*, la piena attuazione del principio «once only» (la pubblica amministrazione chiede una sola volta), la certezza, per le imprese, degli obblighi e delle responsabilità in materia di tutela della salute e della sicurezza e corrispondente semplificazione e coordinamento dei controlli; sia volte a costruire una disciplina a regime ampiamente semplificata, ricondotta ai livelli minimi richiesti dalla normativa europea, orientata alla crescita, alla innovazione e alla sostenibilità ambientale, improntata a criteri di

qualità della regolazione e di più agevole e sicura attuazione da parte degli amministratori pubblici, con tempi certi.

Le misure saranno volte all'introduzione di strumenti atti a favorire la diffusione del digitale, l'accelerazione del processo di innovazione tecnologica e la digitalizzazione, l'utilizzo dei beni e dei servizi informatici e di connettività presso cittadini e imprese, la semplificazione degli strumenti di accesso ai servizi on line della pubblica amministrazione, in coerenza con le raccomandazioni 3 e 4 del Consiglio Europeo del luglio 2019, che ha posto come priorità degli investimenti anche l'aumento delle risorse per la ricerca, l'innovazione, la digitalizzazione e le infrastrutture.

Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

Dario GALLI (Lega) fa presente che il Governo ha sottovalutato le conseguenze economiche e sociali della crisi in atto. Rileva che il Governo stesso dovrà affrontare ordini di grandezza ben maggiori dei 55 miliardi di cui parla il provvedimento in discussione. Il costo della cassa integrazione e quello dei contributi attribuiti ad alcune categorie uniti alle diminuzioni delle entrate testimoniano tale situazione. Aggiunge che quando tutto sarà finito le aziende non potranno ripartire a pieno regime. Ci sarà invece una ripartenza graduale e tante imprese addirittura non riapriranno. Pensa, ad esempio, alle imprese del turismo e a quelle dei trasporti. Aggiunge che i rappresentanti dell'Esecutivo hanno spesso parlato di 400 miliardi di liquidità messi a disposizione delle aziende. Si tratta, a suo avviso, anche sulla base della sua esperienza imprenditoriale, di affermazioni buone solo per le conferenze stampa. Segnala, infatti, che le banche stanno erogando prestiti comportandosi come in condizioni di normalità con la differenza che attualmente ci sono più richieste e i tempi si allungano. Ciò che è necessario sono soldi liquidi subito e non semplici garanzie. Giudica poi inadeguato il rinvio di tre mesi per il pagamento degli F24 a favore delle imprese. Fa presente

che in Svizzera le imprese che chiedono soldi in banca ottengono il prestito in pochissime ore. È evidente quindi che tra un mese l'Italia, a emergenza finita, si troverà indietro rispetto a paesi vicini che hanno potuto mantenere intatto il loro tessuto economico. Complicando la vita alle aziende si avrà come conseguenza lo svuotamento delle casse dello Stato. Dichiaro, infine, il voto contrario del mio gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Paolo BARELLI (FI) giudica il contenuto del provvedimento insufficiente e omissivo perché non disegna in alcun modo un progetto del futuro e non considera adeguatamente lo stato attuale delle cose. Non basta, a suo avviso, inserire numeri a caso in un documento a fronte della testimonianza drammatica di chi lavora sul campo. Fa presente, al riguardo, che l'accesso al credito ancora oggi è solo un sogno. Non intende fare un discorso partitico ma di realtà. Ritiene che in un paese come il nostro, vittima della burocrazia, il Governo, pur con tutta la buona volontà, non è stato finora all'altezza di fornire una prospettiva per il paese. Osserva che il minore dei mali per uscire dalla crisi è sicuramente l'incremento del debito pubblico ma ciò che conta è come poi questo sfioramento viene concretamente applicato. Nel dichiarare il suo gruppo pronto a collaborare, segnala che occorre però mettersi veramente attorno a un tavolo per prendere assieme decisioni forti, anche assumendone i relativi rischi. Ad oggi, però, non gli sembra che ci siano le premesse per tale effettiva collaborazione. Dichiaro, infine, il voto contrario del mio gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Massimiliano DE TOMA (MISTO) sottolinea che persone anche a lui vicine hanno dichiarato che non riapriranno la loro attività economica quando ciò sarà possibile e ricorda che a Roma si parla di chiusura di almeno mille attività imprenditoriali. I prossimi mesi saranno molto difficili e rileva, al riguardo, che nel do-

cumento in esame non c'è una parola sulle necessarie semplificazioni burocratiche o sulla sospensione del codice degli appalti. Giudica insufficiente quanto fatto fino ad ora dal Governo, pur riconoscendo allo stesso il tentativo di buona volontà di affrontare la crisi in atto. Preannuncia quindi il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Angela MASI (M5S) fa presente che il paese si trova ad affrontare una situazione del tutto inaspettata. Nessuno, a suo avviso, poteva immaginarsi una tale crisi e sottolinea che nel corso delle audizioni che si stanno svolgendo nell'ambito dell'esame del decreto-legge cosiddetto liquidità, molti soggetti hanno giudicato con favore gli articoli 1 e 13 del provvedimento. Osserva che il Governo finora ha dato giustamente priorità alla tutela della salute e questo è il minimo che si deve a tutti coloro che sono deceduti e a chi ancora soffre per l'epidemia. Auspica che lo spirito di collaborazione di cui hanno parlato alcuni colleghi possa ritrovarsi nei prossimi mesi quando la Commissione sarà chiamata ad affrontare in tutti i suoi aspetti la crisi economica conseguente a quella epidemiologica. Dichiaro infine il voto favorevole del mio gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Andrea DARA (LEGA) desidera portare la voce degli amministratori locali, sottolineando che i sindaci sono in difficoltà poiché i titolari degli esercizi commerciali e più in generale delle attività produttive chiedono di essere esonerati dalla tassa sui rifiuti e sull'occupazione del suolo pubblico. Auspica quindi che il Governo stanzi almeno 6 miliardi di euro, come richiesto dall'ANCI, a favore dei comuni e sottolinea che nel documento in esame non c'è traccia di risorse attribuite alle amministrazioni locali.

Gian Paolo MANZELLA, *sottosegretario*, ringrazia tutti per i toni pacati con cui sono state espresse anche valutazioni negative sul DEF. Ritiene che il Governo, come avvenuto in tutti gli altri paesi, ha

probabilmente sottovalutato inizialmente le potenziali conseguenze economiche della crisi che però è stata affrontata anche prima di molti altri stati dal punto di vista sanitario. Quanto alla questione della farraginosità della concessione del credito alle imprese, sottolinea che il Governo ha intenzione di affrontare tutte le criticità emerse in occasione dell'esame del decreto-legge attualmente in discussione alla Camera. Fa presente che è in atto una discussione sulla necessità di affiancare ai prestiti alle imprese anche l'attribuzione di contributi. Osserva che nel provvedimento sono delineate strategie da seguire come, ad esempio, il contrasto all'evasione e le semplificazioni burocratiche. Ritiene che le testimonianze di sofferenza che provengono da tanti imprenditori, commercianti e lavoratori devono fungere da stimolo per il Governo e per il Parlamento, per proporre tutte le soluzioni possibili per uscire dalla crisi. Nel ribadire che il

Governo sta mettendo in campo strumenti, quali il contributo al fondo perduto, per aiutare chi è in difficoltà, evidenzia che ci si trova di fronte ad una situazione straordinaria e fa presente che sia personalmente che a nome del Governo vi è piena disponibilità a prendere in considerazione i contributi provenienti da qualunque forza politica utili ad affrontare problemi che sono di tutti.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 16.20.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 16.20 alle 16.25.

ALLEGATO

**Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso.****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La X Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3 e Annesso),

preso atto, in generale, che il Documento di economia e finanza, in considerazione della caduta della produzione e dei consumi determinata dall'emergenza coronavirus e delle difficili prospettive di breve termine, fornisce una previsione ufficiale tendenziale del PIL per il 2020 al -8 per cento, frutto di una caduta di oltre il 15 per cento nel primo semestre ed un successivo rimbalzo nella seconda metà dell'anno;

considerato che questa previsione negativa deriva dal brusco arresto delle attività produttive di molti settori, dal lato dell'offerta, solo parzialmente mitigato dal ricorso al lavoro agile da parte delle imprese la cui attività rendesse tale alternativa percorribile, e da un'inevitabile contrazione di alcune categorie di consumo, in seguito alle misure di distanziamento sociale, dal lato della domanda;

preso altresì atto che, quanto al quadro macroeconomico tendenziale il DEF evidenzia che, se non si fosse verificato il cosiddetto « cigno nero » della crisi epidemica, l'economia italiana nel 2020 avrebbe potuto registrare un ritmo di crescita in graduale miglioramento nell'anno in corso, rendendo raggiungibile la previsione di crescita annua dello 0,6 per cento formulata nella NADEF di settembre;

evidenziato che, secondo il Documento in esame, le misure contenute nel decreto-legge n. 18 del 2020 hanno avuto un impatto positivo nella misura di circa 0,5 punti per-

centuali di PIL al fine di ridurre lo *shock* provocato dalla crisi pandemica, intaccando il meno possibile il potenziale di crescita di medio-lungo periodo del Paese;

ricordato che il decreto-legge n. 23 del 2020, cosiddetto decreto liquidità, rafforza le misure per il sostegno della liquidità di famiglie e imprese, al fine di garantire un'erogazione di credito all'economia per 400 miliardi, che si sommano ai 350 miliardi soggetti a moratoria o garantiti dal cosiddetto decreto-legge cura Italia;

evidenziato altresì come l'intervento del 2020 sia equivalente al 3,3 per cento del PIL, che sommato gli effetti del citato decreto-legge n. 18 del 2020 (pari a 20 miliardi di euro, l'1,2 per cento del PIL) porta al 4,5 per cento del PIL il pacchetto complessivo di sostegno all'economia, a cui si aggiungono garanzie per circa il 40 per cento del PIL;

sottolineato che il documento preannuncia ulteriori misure urgenti di rilancio economico che, per quanto di specifico interesse della X Commissione, riguardano il credito, la liquidità e la capitalizzazione delle imprese, il rinvio di alcuni adempimenti fiscali e sostegno alle imprese e ai lavoratori autonomi; il supporto a imprese e lavoratori dei settori sottoposti a chiusure e in cui le misure di distanziamento sociale potrebbero essere confermate nei prossimi mesi; iniziative per lavoratori, operatori e imprese del settore del turismo e per il sostegno della domanda e il rilancio dei settori, nonché disposizioni in materia di innovazione tecnologica,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## XI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Lavoro pubblico e privato)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3, e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	83
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	89

##### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 28 aprile 2020. – Presidenza del vicepresidente Davide TRIPIEDI.*

#### La seduta comincia alle 19.05.

##### Documento di economia e finanza 2020.

**Doc. LVII, n. 3, e Annesso.**

(Parere alla V Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Davide TRIPIEDI, *presidente*, comunica che nella seduta odierna la Commissione esaminerà in sede consultiva, ai sensi dell'articolo 118-*bis* del Regolamento, il Documento di economia e finanza 2020 ed esprimerà il parere di competenza alla V Commissione, essendo l'esame del Documento da parte dell'Assemblea previsto nella giornata di domani, mercoledì 29 aprile.

Chiede, quindi, al relatore, onorevole D'Alessandro, di illustrare il contenuto del Documento.

Camillo D'ALESSANDRO (IV), *relatore*, rileva preliminarmente che il Documento di economia e finanza 2020, in coerenza con le previsioni dell'articolo 10 della legge di contabilità e finanza pubblica, è lo strumento con il quale sono individuati gli obiettivi di politica economica e il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica. Di norma, le previsioni riguardano il triennio, ma, data l'eccezionalità della fase di emergenza, nel presente Documento il Programma di Stabilità non si spinge oltre il 2021. Come si legge in premessa, il Documento è scarno e più essenziale del consueto, in quanto, coerentemente con l'orientamento espresso anche da altri Paesi europei e alla luce delle linee guida riviste della Commissione Europea, si è deciso di posporre la presentazione del Programma Nazionale di Riforma e dei principali allegati. Inoltre, data la rapidità con la quale la situazione sanitaria e, in conseguenza dei provvedimenti di contenimento del contagio, la situazione economica si sono evolute, il quadro previsionale del DEF è stato costruito sulla base di un sentiero mensile del PIL e nel presupposto che la graduale discesa del numero di nuovi contagi rilevati a fine aprile sia tale da poter consentire all'inizio di maggio la ripresa di alcune attività produttive attualmente non

autorizzate. Infine, come si legge nel Documento, il Governo elaborerà nuove previsioni macroeconomiche programmatiche quando sarà superata la fase emergenziale più acuta, alla luce dei provvedimenti di rilancio che saranno adottati, dell'evoluzione globale della pandemia, della strategia adottata per la riapertura dei settori produttivi e dei dati economici che si renderanno disponibili nel frattempo. Infatti, il Governo si impegna formalmente a presentare il Programma Nazionale di Riforma e i relativi allegati non appena saranno completate le misure economiche più urgenti e perfezionata la strategia di riapertura delle attività produttive. Ciò allo scopo di assicurare la massima coerenza fra le diverse iniziative di rilancio dell'economia e di riforma, sia a livello nazionale sia a livello europeo.

Venendo agli aspetti di competenza della XI Commissione, segnala, con riferimento al 2019, che, nonostante il rallentamento dell'attività economica, il mercato del lavoro ha conservato un andamento favorevole e il numero degli occupati è aumentato in misura maggiore rispetto al PIL, facendo registrare una dinamica della produttività sostanzialmente invariata. In particolare, gli occupati sono cresciuti, rispetto al 2018, dello 0,6 per cento (23,352 milioni in media d'anno), grazie soprattutto alla componente dei lavoratori dipendenti, in particolari quelli con rapporto a tempo indeterminato, la cui dinamica di crescita è stata favorita, tra l'altro, dall'aumento del numero di trasformazioni contrattuali, che ha risentito delle innovazioni normative in tema di contrattazione lavorativa. Al contrario, i lavoratori indipendenti, secondo una tendenza di circa otto anni, hanno continuato a ridursi. Da un punto di vista statistico, la Sezione II del DEF fissa allo 0,3 per cento il tasso di crescita rispetto al 2018 dell'occupazione espressa in unità *standard* di lavoro (ULA) e allo 0,6 quello dell'occupazione espresso in numero di lavoratori occupati (forza lavoro FL). Il tasso di disoccupazione è invece del 10 per cento.

Con riferimento alla tipologia di orario, nel 2019 il lavoro a tempo pieno è cre-

sciuto ad un ritmo inferiore rispetto a quello *part-time*, secondo percentuali pari, rispettivamente, allo 0,1 per cento e al 3,0 per cento. Il *part-time* involontario continua ad aumentare (3,3 per cento per un totale di 2,850 milioni di lavoratori) e rappresenta il 64,2 per cento del totale del tempo parziale. Tali dati confermano la tendenza strutturale dell'economia italiana a privilegiare forme di lavoro a tempo parziale, evidenziando la bassa intensità lavorativa che caratterizza l'occupazione. Il miglioramento del mercato del lavoro si è riflesso nella riduzione del tasso di disoccupazione (10,0 per cento rispetto al 10,6 per cento del 2018), a cui si accompagna il calo degli inattivi (-0,6 per cento) e degli scoraggiati (-5,4 per cento). Sono altresì aumentate dello 0,4 per cento (dall'1,0 per cento del 2018) le ore lavorate, con una riduzione delle ore lavorate *pro capite* dello 0,3 per cento, dopo il lieve aumento registrato lo scorso anno.

Il DEF dedica, quindi, un apposito *focus* alla ridotta produttività delle ore lavorate. L'approfondimento analizza le caratteristiche della manodopera sottoutilizzata, in cui rientrano i sottooccupati, gli occupati in *part time* involontario e coloro che, pur non cercando lavoro, si sono dichiarati disponibili. Dal *focus* risulta che i fenomeni della sottoccupazione e del *part-time* interessano segmenti di occupati a bassa istruzione e appaiono più concentrati nelle regioni del Mezzogiorno d'Italia e nel settore della ristorazione, degli alberghi e dei servizi alla persona. Con riferimento ai dati per età e per genere, si registra una presenza marcata nella fascia 35-54 anni e fra le donne, che rappresentano il 69 per cento degli occupati in *part-time* involontario. In totale, il numero dei lavoratori che potrebbero essere assorbiti dal sistema produttivo è stato pari nel 2019 a 5,410 milioni di individui, in diminuzione rispetto al 2018 (5,662 milioni), per effetto di una riduzione sia del numero di individui in cerca di lavoro (173 mila), sia degli inattivi disponibili a lavorare (-79 mila). Le cause del fenomeno sono di natura sia strutturale sia contingente. Si tratta, in particolare, della ri-

composizione settoriale dell'economia italiana dall'industria ai servizi, in atto dagli anni Ottanta del secolo scorso, dell'introduzione, nel panorama legislativo italiano, di provvedimenti normativi orientati a rendere più flessibile il mercato del lavoro, dell'accresciuta partecipazione femminile nel settore dei servizi alle famiglie, settori in cui è diffusa la contrattazione a tempo parziale. A tali fattori si associa la debolezza dell'attività economica a partire dalla seconda metà del 2018, la quale comporta un minor utilizzo di lavoro. Il significativo sottoutilizzo della manodopera risulta essere una delle cause della ridotta crescita delle retribuzioni orarie contrattuali, che, nel 2019, è stata pari in media all'1 per cento, nonostante la crescita dell'occupazione e la riduzione del tasso di disoccupazione.

Passando agli aggregati della spesa pubblica, tra le uscite segnala l'aumento delle prestazioni sociali in denaro (+3,7 per cento), che includono anche le spese per l'introduzione del Reddito di Cittadinanza e della cosiddetta « Quota 100 » e sono state, nel 2019, di 361,211 miliardi di euro (pari al 20,2 per cento del PIL). La Sezione II presenta un approfondimento delle motivazioni del contenimento della dinamica dell'aggregato nel periodo 2010-2018. Tale andamento ha contribuito in modo significativo al contenimento della dinamica della complessiva spesa corrente delle pubbliche amministrazioni, di cui l'aggregato rappresenta circa il 50 per cento, al netto degli interessi, e al processo di progressiva stabilizzazione della finanza pubblica mediante il conseguimento di una progressiva riduzione dell'indebitamento netto. Gli interventi adottati nel corso del 2019 hanno impresso un'inversione di tendenza già in tale anno e comporteranno significativi elementi di incremento di dinamica e di livello della spesa anche per gli anni successivi, allorché manifesteranno appieno i relativi effetti su base annua, con conseguente maggiore rigidità della spesa, la quale, stante la dimensione dell'aggregato in esame, si ripercuote anche sul complesso della spesa corrente delle amministrazioni pubbliche. Più in

dettaglio, con riferimento ai singoli aggregati che compongono la spesa per prestazioni sociali in denaro, la spesa pensionistica è stata di 275,054 miliardi di euro (+2,4 per cento rispetto al 2018), pari al 15,4 per cento del PIL. I fattori che ne hanno influenzato l'andamento sono, oltre agli effetti dei provvedimenti citati, l'indicizzazione ai prezzi applicata al 1° gennaio 2019, pari a +1,1 per cento, il saldo tra le nuove pensioni liquidate e le pensioni eliminate, sia in termini numerici sia di importo, nonché le ricostituzioni di importo delle pensioni in essere e gli arretrati liquidati. Le altre prestazioni sociali in denaro non pensionistiche sono state di 86,157 miliardi di euro (+7,8 per cento rispetto al 2018), pari al 4,8 per cento del PIL. L'andamento della spesa è stato condizionato, tra l'altro, da un significativo aumento della spesa per liquidazioni di fine rapporto e da un rilevante aumento della spesa per assegni e sussidi, a fronte di incrementi più contenuti per altre componenti di spesa. Tra i trasferimenti sociali, pari a 407,024 miliardi di euro (22,8 per cento del PIL), i sussidi di disoccupazione sono stati pari a 13,465 miliardi di euro (0,8 in rapporto al PIL).

I redditi da lavoro dipendente sono cresciuti a un tasso dello 0,4 per cento, sostenuti dalla dinamica dell'occupazione per nuove assunzioni nel pubblico impiego e dagli incrementi previsti dai rinnovi contrattuali nel 2019. Essi, in particolare, sono stati pari a 173,253 miliardi (9,7 per cento in rapporto al PIL), in leggero rialzo rispetto all'anno precedente (+0,4 per cento). Come si legge nella Sezione II del DEF, a tale aumento hanno concorso la conclusione dei contratti del personale dirigente dell'Area Sanità e dell'Area Istruzione e ricerca e la spesa per l'anticipazione contrattuale decorrente dal mese di aprile (corrispondente all'indennità di vacanza contrattuale prevista dal precedente ordinamento) e per l'elemento perequativo decorrente dal mese di gennaio 2019. Di segno opposto, invece, sono gli effetti derivanti dal maggior numero di pensionamenti per effetto della cosiddetta « Quota 100 ».

Dal lato delle entrate, il DEF dà conto dell'aumento del 3,2 per cento rispetto all'anno precedente dei contributi sociali (242,087 miliardi di euro, pari al 13,5 per cento del PIL), nonché dell'IRPEF, che ha segnato una crescita superiore a quella dell'economia, determinata dall'andamento delle ritenute sui lavoratori dipendenti (sia per i dipendenti pubblici sia per i privati), che compensa la riduzione delle ritenute sui lavoratori autonomi. Tali risultati derivano dall'andamento del mercato del lavoro, positivo nonostante il rallentamento dell'economia nel suo complesso. L'aumento sia del numero di occupati sia delle retribuzioni lorde *pro capite* ha contribuito a un aumento della base imponibile dell'imposta.

Per quanto riguarda il 2020 e il 2021, sulla base delle previsioni macroeconomiche tendenziali validate dall'Ufficio parlamentare di bilancio, che, come si legge nella Sezione II, scontano il significativo deterioramento del contesto macroeconomico dovuto alla diffusione della pandemia Covid-19 e ai conseguenti provvedimenti di blocco delle attività produttive, il DEF rileva anche gli effetti positivi dei provvedimenti adottati per fronteggiare l'emergenza sanitaria sulla tenuta dell'occupazione e dei redditi dei lavoratori. In particolare, la contrazione dell'occupazione, espressa in termini di forza lavoro (FL), è stimata pari al 2 per cento circa, grazie all'ingente ricorso agli ammortizzatori della Cassa Integrazione Straordinaria e soprattutto di quella in deroga, per risalire di circa l'1 per cento nel 2021. Maggiore invece è la contrazione attesa per l'occupazione espressa in unità di lavoro equivalente (ULA) e per le ore lavorate, che non tengono conto degli ammortizzatori, per le quali si prevede una riduzione, rispettivamente, del 6,5 per cento (+3,4 per cento nel 2021) e del 6,3 per cento. Come si legge nel DEF, il Governo si aspetta che, nonostante le misure adottate, la crisi interesserà soprattutto alcune tipologie di lavoro, in particolare quelle stagionali e quelle dipendenti con contratti a termine, mentre dovrebbe risultare più contenuto l'impatto sull'oc-

cupazione indipendente. Inoltre, in molti settori dei servizi, così come in diversi settori industriali, soprattutto dove rilevano le aziende di grandi dimensioni, il ricorso a forme di lavoro agile aiuterà la tenuta dei livelli occupazionali. Nel 2021 si prevede il graduale miglioramento del mercato del lavoro in linea con la ripresa dell'attività economica. Conseguentemente, il tasso di disoccupazione è stimato peggiorare nel 2020 all'11,6 per cento e recuperare parzialmente all'11,0 per cento nel 2021. La produttività subirà una flessione piuttosto ampia nell'anno in corso (-1,7 per cento), seguita da un rimbalzo nel 2021.

Con riferimento agli aggregati della spesa pubblica, dal lato delle entrate, i contributi sociali sono previsti crescere in rapporto al PIL al 13,8 per cento nel 2020 (+0,3 per cento) e al 13,4 per cento nel 2021 (-0,4 per cento), riflettendo soprattutto le evoluzioni nel mercato del lavoro.

Per quanto riguarda le spese, il Governo prevede che i redditi da lavoro dipendente raggiungano il 10,6 per cento e il 10,3 per cento del PIL, rispettivamente, nel 2020 e nel 2021, essendo pari, in termini assoluti, a 175,571 miliardi di euro nel 2020 e a 180,869 miliardi di euro nel 2021, con una crescita pari all'1,3 per cento nel 2020 e al 3 per cento nel 2021. La dinamica è correlata soprattutto all'ipotesi sui rinnovi contrattuali e, in parte, all'aumento degli occupati della pubblica amministrazione conseguente alle assunzioni in deroga. In particolare, come si legge nella Sezione II, tra i fattori di incremento della spesa si segnalano il rinnovo contrattuale per il triennio 2019-2021, la conclusione nel 2020 della stagione contrattuale 2016-2018 non ancora conclusa, l'anticipazione contrattuale a regime dal luglio 2020 (corrispondente sostanzialmente alla indennità di vacanza contrattuale prevista dal precedente ordinamento) e la corresponsione dell'elemento perequativo (decorrente dal mese di gennaio 2019). La previsione, inoltre, ha tenuto conto degli effetti della decretazione d'urgenza fino all'emanazione del decreto-legge n. 18 del 2020 per il con-

trasto dell'emergenza sanitaria, nonché delle graduali assunzioni in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali, con una spesa a regime dal 2024, previste dalle leggi di bilancio 2018, 2019 e 2020. Effetti di contenimento hanno il maggior numero di pensionamenti anticipati attraverso il canale cosiddetto « Quota 100 ».

I trasferimenti sociali in rapporto al PIL sono stimati pari al 26,1 per cento nel 2020 e al 24,6 per cento nel 2021. All'interno di tale aggregato, le prestazioni sociali in denaro si confermano la componente più dinamica della spesa corrente primaria, con una crescita del 6,9 per cento nel 2020. Più in particolare, l'aggregato sarà pari a 386,120 miliardi di euro nel 2020 (23,2 per cento del PIL) e a 387,210 miliardi di euro nel 2021 (22,0 per cento del PIL). Nell'ambito di tale macro area, la spesa per pensioni è stimata pari a 282,550 miliardi di euro nel 2020 (17,0 per cento del PIL) e a 288,930 miliardi di euro nel 2021 (16,4 per cento del PIL). Più in particolare, le previsioni scontano il sensibile aumento del numero di soggetti che accedono al pensionamento anticipato in virtù dei cambiamenti legislativi introdotti negli anni passati, tra cui la cosiddetta « Quota 100 », gli effetti della rivalutazione delle pensioni in essere ai prezzi (pari, per l'anno 2020, allo 0,4 per cento) e delle ricostituzioni degli importi delle pensioni in essere. Le previsioni tengono anche conto degli interventi contenuti nella legge di bilancio 2020 e degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2019 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2020. La spesa per altre prestazioni sociali in denaro non pensionistiche è stimata pari a 103,570 miliardi di euro nel 2020 (+20,2 per cento rispetto al 2019) e a 98,280 miliardi di euro nel 2021 (-5,1 per cento rispetto all'anno precedente), pari, rispettivamente, al 6,2 per cento e al 5,6 per cento del PIL. Più in particolare, le previsioni tengono conto degli effetti del decreto-legge n. 18 del 2020, di contrasto degli effetti del blocco delle attività economica a causa dell'emergenza sanitaria (il rifinanzia-

mento degli ammortizzatori sociali per contrastare gli effetti economico-sociali della crisi si riflette in una crescita dei sussidi di disoccupazione del 45,5 per cento), nonché delle misure introdotte con la legge di bilancio 2020 e con i relativi provvedimenti attuativi. In ogni caso, al netto delle misure *una tantum* adottate per contenere gli effetti dell'emergenza, si segnala un tasso di incremento della spesa per il periodo 2019-2021 significativamente superiore a quello registrato nel periodo 2010-2018, sostanzialmente da ascrivere agli interventi connessi all'introduzione del Reddito di Cittadinanza.

Segnala, infine, che l'Annesso al DEF è la Relazione con la quale, in base all'articolo 6 della legge n. 243 del 2012, il Governo illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (OMT) rispetto a quanto indicato nella Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2019, tenuto conto delle misure per il contrasto agli effetti dell'epidemia da Covid-19 che il Governo ha adottato e di quelle che si appresta ad approvare. Con tale documento, in particolare, il Governo chiede al Parlamento di autorizzare tale aggiornamento del piano di rientro. Tra gli interventi, che non si potranno esaurire nel corso del 2020, si segnalano, in particolare, quelli volti ad assicurare ai cittadini, alle imprese e ai lavoratori la liquidità, gli strumenti di protezione sociale e il sostegno necessari ad affrontare e superare questo momento di crisi, anche attraverso l'introduzione di misure fiscali agevolative generali ovvero mirate in favore dei settori più colpiti dalla crisi. Il Governo fa riferimento, tra l'altro, a misure volte a tutelare la sicurezza sui luoghi di lavoro, anche attraverso la revisione dei protocolli di organizzazione del lavoro finalizzati all'adeguamento dei luoghi di lavoro, all'interno delle imprese, degli uffici pubblici, delle strutture sanitarie e di degenza, delle università e delle scuole. Il perno dell'azione del Governo saranno il rilancio degli investimenti pubblici e privati, il contrasto all'evasione fiscale e le imposte ambientali, unitamente a una riforma del sistema

fiscale improntata alla semplificazione e all'equità e a una revisione e riqualificazione della spesa pubblica.

Virginio CAPARVI (LEGA) esprime la contrarietà del gruppo Lega al Documento di economia e finanza 2020, caratterizzato da mancanza di coraggio e di visione prospettica. Sottolinea l'estrema gravità della crisi, che ha messo in ginocchio soprattutto coloro che facevano affidamento sulla liquidità di cassa, i commercianti, i quali, se non sono in regola, per qualsiasi ragione, con i pagamenti pregressi, neppure possono accedere ai prestiti garantiti dallo Stato. Per tali soggetti, il DEF non prefigura alcun intervento né alcuna soluzione.

Chiara GRIBAUDO (PD), pur avendo chiara l'estrema incertezza della situazione, che ha condizionato fortemente il Governo nella redazione del DEF, inducendolo a rinviare la presentazione del Piano Nazionale di Riforma e a ridurre l'orizzonte delle previsioni al 2021, non può nascondersi, come rappresentante di un partito della maggioranza, che serve comunque andare oltre i numeri e guardare ai bisogni futuri. In particolare, se la disoccupazione sarà così estesa, come anticipano le stime, sarà necessario garantire non solo i sussidi, ma anche gli strumenti per la sua riduzione. Sollecita, quindi, un impegno particolare per rendere effettivo l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, dal momento che l'azione dell'ANPAL appare priva di una linea programmatica. Occorre anche una particolare attenzione alla formazione, strumento per accompagnare il lavoratore nella transizione, preparandolo al rientro nel mercato del lavoro, e, infine, una politica specifica per aumentare la produttività del lavoro, troppo bassa anche prima dell'emergenza attuale. A suo giudizio, il primo passo da compiere è il ripensamento dell'intero processo produttivo, in tutti i settori, per

superare un paradigma che ha mostrato tutti i suoi limiti.

Gualtiero CAFFARATTO (LEGA), condividendo quanto affermato dal collega Caparvi, rivolge un appello alla maggioranza, perché si faccia portavoce presso il Governo delle istanze, in particolare, dei titolari di partita IVA, i quali invocano chiarimenti sulle modalità con le quali potranno riprendere l'attività. Non ha senso, infatti, indebitarsi, sia pure con la garanzia dello Stato, senza poter fare previsioni sul futuro incasso, con il quale i prestiti dovranno essere restituiti.

Claudio DURIGON (LEGA), riferendosi all'insoddisfazione espressa dalla collega Gribaudo sulla mancanza di una chiara linea di azione dell'ANPAL, che mette a rischio l'efficacia delle politiche attive del lavoro, fondamentali per il contrasto della disoccupazione, ritiene necessario che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, che ha rivendicato la competenza a dettare le linee di indirizzo dell'azione dell'ANPAL, venga in Commissione a chiarire i suoi intendimenti nei confronti della presidenza dell'Agenzia. Venendo, quindi, al merito del DEF, ritiene che il Documento, privo di visione prospettica, fornisca stime eccessivamente ottimistiche sul numero dei disoccupati nel 2020 e nel 2021.

Davide TRIPIEDI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, invita il relatore a illustrare la sua proposta di parere.

Camillo D'ALESSANDRO (IV), *relatore*, illustra la sua proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore (*vedi allegato*).

**La seduta termina alle 19.30.**

ALLEGATO

**Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3, e Annesso).****PARERE APPROVATO**

La XI Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il Documento di economia e finanza 2020 (DOC. LVII, n. 3) e il relativo Annesso;

preso atto del significativo deterioramento del contesto economico congiunturale rispetto a quello rappresentato dalla Nota di aggiornamento al DEF 2019, ascrivibile al diffondersi della pandemia di COVID-19 e al conseguente blocco delle attività produttive;

tenuto conto che, a causa dell'eccezionalità del momento, il Documento di economia e finanza è scarno e più essenziale del consueto, recando previsioni limitate al 2021 e non essendo corredato del Programma Nazionale di Riforma e dei principali allegati, che il Governo si è impegnato a presentare in un momento successivo;

rilevato che, grazie agli effetti dei provvedimenti adottati per contenere gli effetti della pandemia e del blocco delle attività produttive, la contrazione dell'occupazione, espressa in termini di forza lavoro (FL), è stimata pari al 2 per cento circa, grazie all'ingente ricorso agli ammortizzatori della Cassa Integrazione Straordinaria e soprattutto di quella in deroga, per risalire di circa l'1 per cento nel 2021;

considerato che nel 2021 si prevede il graduale miglioramento del mercato del lavoro in linea con la ripresa dell'attività economica e che il tasso di disoccupazione è stimato peggiorare nel 2020 all'11,6 per cento e recuperare parzialmente all'11,0

per cento nel 2021, mentre la produttività subirà una flessione piuttosto ampia nell'anno in corso (-1,7 per cento), seguita da un rimbalzo nel 2021;

osservato che i redditi da lavoro dipendente sono stimati raggiungere il 10,6 per cento e il 10,3 per cento del PIL, rispettivamente, nel 2020 e nel 2021, essendo pari, in termini assoluti, a 175,571 miliardi di euro nel 2020 e a 180,869 miliardi di euro nel 2021, con una crescita pari all'1,3 per cento nel 2020 e al 3 per cento nel 2021;

preso atto che la spesa per prestazioni sociali in denaro è prevista pari a 386,120 miliardi di euro nel 2020 (23,2 per cento del PIL) e a 387,210 miliardi di euro nel 2021 (22,0 per cento del PIL) e che, nell'ambito di tale macro area, la spesa per pensioni è stimata pari a 282,550 miliardi di euro nel 2020 (17,0 per cento del PIL) e a 288,930 miliardi di euro nel 2021 (16,4 per cento del PIL);

considerato che la spesa per altre prestazioni sociali in denaro non pensionistiche è stimata pari a 103,570 miliardi di euro nel 2020 (+20,2 per cento rispetto al 2019) e a 98,280 miliardi di euro nel 2021 (-5,1 per cento rispetto all'anno precedente), pari, rispettivamente, al 6,2 per cento del PIL e al 5,6 per cento del PIL;

condiviso l'impegno del Governo ad assicurare ai cittadini, alle imprese e ai lavoratori la liquidità, gli strumenti di protezione sociale e il sostegno necessari ad affrontare e superare questo momento di crisi, anche attraverso l'introduzione di

misure fiscali agevolative generali ovvero mirate in favore dei settori più colpiti dalla crisi;

apprezzata l'intenzione dell'Esecutivo di adottare misure volte a tutelare la sicurezza sui luoghi di lavoro, anche attraverso la revisione dei protocolli di organizzazione del lavoro finalizzati all'ade-

guamento dei luoghi di lavoro, all'interno delle imprese, degli uffici pubblici, delle strutture sanitarie e di degenza, delle università e delle scuole,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

#### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione .....	91
DL 23/2020 recante misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali. C. 2461 Governo (Parere alle Commissioni riunite VI e X) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	91

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto interministeriale concernente l'erogazione di misure a sostegno agli orfani di crimini domestici e di reati di genere e alle famiglie affidatarie. Atto n. 163 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	96
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere della Relatrice</i> ) .....	105
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	106

#### SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	99
ALLEGATO 3 ( <i>Proposta di parere della Relatrice</i> ) .....	107
ALLEGATO 4 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	110
ERRATA CORRIGE .....	104

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 28 aprile 2020. — Presidenza della presidente Marialucia LOREFICE.*

#### La seduta comincia alle 16.15.

#### Variazione nella composizione della Commissione.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, comunica che il deputato Domenico Gianetta entra a far parte della Commissione.

Intervenendo, poi, sull'ordine dei lavori, propone un'inversione dei punti all'ordine del giorno della Commissione, nel senso di partire dall'esame, in sede consultiva, del disegno di legge di conversione del decre-

to-legge n. 19 del 2020 (C. 2461), per procedere poi all'esame dell'Atto del Governo n. 163 e, quindi, all'esame, in sede consultiva, del Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3 e Annesso).

La Commissione concorda.

**DL 23/2020 recante misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali.**

**C. 2461 Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite VI e X).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Nicola STUMPO (LEU), *relatore*, fa presente che il provvedimento di cui la Commissione avvia l'esame nella seduta odierna per l'espressione del parere, sulle parti di competenza, alle Commissioni riunite VI (Finanze) e X (Attività produttive), contiene alcune disposizioni volte ad incidere sulla materia sanitaria. Passa, quindi, alla loro illustrazione, procedendo in ordine numerico.

L'articolo 27 è volto ad agevolare le cessioni gratuite di farmaci nell'ambito dei programmi ad uso compassionevole individuati dal decreto del Ministro della salute 7 settembre 2017 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 2 novembre 2017, n. 2569), autorizzate dal competente Comitato Etico ed effettuate nei confronti dei soggetti indicati dall'articolo 3 dello stesso decreto (pazienti affetti da patologie gravi, malattie rare, tumori rari o in condizioni di malattia che li pongano in pericolo di vita, per i quali non siano disponibili valide alternative terapeutiche o che non possano essere inclusi in una sperimentazione clinica o, ai fini della continuità terapeutica, pazienti già trattati con beneficio clinico nell'ambito di una sperimentazione clinica conclusa). In particolare, il comma 1 prevede che, per la cessione gratuita di farmaci nell'ambito dei programmi a uso compassionevole, non operino le ordinarie regole fiscali sulla presunzione di cessione contenute nell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 441 del 1997, da cui discende, tra l'altro, l'assoggettamento a IVA di tali operazioni. Sulla base del comma 2 dell'articolo in esame, i farmaci a uso compassionevole non si considerano destinati a finalità estranee all'esercizio dell'impresa ai sensi dell'articolo 85, comma 2, del testo unico delle imposte sui redditi – TUIR, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986. Da ciò discende che tali beni ceduti gratuitamente o, più precisamente, il loro valore nor-

male, non rientri tra i ricavi per la determinazione della base imponibile ai fini IRES.

Allo scopo di fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, limitatamente al periodo dello stato di emergenza di cui alla delibera del Consiglio dei ministri 31 gennaio 2020 (vale a dire fino al 31 luglio 2020), l'articolo 32, al comma 1, prevede che le regioni, anche quelle in piano di rientro, e le province autonome di Trento e Bolzano, possano riconoscere alle strutture sanitarie inserite nei piani adottati per incrementare la dotazione dei posti letto in terapia intensiva e nelle unità operative di pneumologia e di malattie infettive, isolati e allestiti con la dotazione necessaria per il supporto ventilatorio (di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge n. 18 del 2020 – cosiddetto cura Italia), la remunerazione di una specifica funzione assistenziale per i maggiori costi correlati all'allestimento dei reparti e alla gestione dell'emergenza COVID-19, secondo le disposizioni dei predetti piani, e un incremento tariffario per le attività rese a pazienti COVID. Il riconoscimento di tale remunerazione può avvenire anche in deroga al limite di spesa per l'acquisto di prestazioni sanitarie da soggetti privati accreditati (di cui all'articolo 45, comma 1-*ter*, del decreto-legge n. 124 del 2019 (cosiddetto decreto fiscale), e all'articolo 8-*sexies*, comma 1-*bis*, del decreto legislativo n. 502 del 1992)).

Il comma 2 prevede che, con decreto del Ministro della salute, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza Stato-regioni, sono stabilite le modalità di determinazione della specifica funzione assistenziale e l'incremento tariffario di cui al comma 1, in modo da garantire la compatibilità con le risorse previste dall'articolo 3, comma 6, del decreto-legge n. 18 del 2020, che stanziava le risorse necessarie al potenziamento delle reti di assistenza territoriale.

Ai sensi del comma 3 dell'articolo 32, nella vigenza dell'accordo rinegoziato ai sensi del comma 1, gli enti del Servizio sanitario nazionale (SSN) corrispondono

agli erogatori privati, a titolo di acconto e salvo conguaglio a seguito di apposita rendicontazione delle attività da parte degli stessi erogatori privati, un corrispettivo, su base mensile, per le prestazioni rese ai sensi dell'articolo in esame, nel limite del 70 per cento dei dodicesimi corrisposti o comunque dovuti per l'anno 2020, fatta salva la possibilità del conguaglio alla fine dell'anno.

Il successivo articolo 38 reca, poi, disposizioni per la medicina convenzionata. In particolare, i commi 1 e 2 dell'articolo 38 prevedono la corresponsione in via immediata – con i relativi arretrati – ai medici di medicina generale e ai pediatri di libera scelta degli incrementi del trattamento economico contemplati dall'Atto di indirizzo per il rinnovo dell'accordo collettivo nazionale della medicina convenzionata, approvato dal Comitato di settore Regioni-Sanità in data 9 luglio 2019 e integrato in data 29 agosto 2019. Tali incrementi sono riconosciuti, in via transitoria, in relazione all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e nelle more della conclusione dell'accordo collettivo nazionale per il 2016-2018, relativo alla medicina generale ed alla pediatria di libera scelta.

I commi 3 e 4 recano alcuni criteri sullo svolgimento delle attività dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta. Essi devono garantire soprattutto la reperibilità a distanza per tutta la giornata, in modo da contenere il contatto diretto e, conseguentemente, limitare i rischi di contagio, anche dotandosi di sistemi di piattaforme digitali, che consentano il contatto ordinario e prevalente con i pazienti fragili e cronici gravi.

Fa presente, poi, che il comma 5 prevede la destinazione di una quota di risorse per l'acquisto e la fornitura ai medici di pulsiossimetri che permettano, previa consegna al paziente ove necessario, la valutazione a distanza della saturazione di ossigeno e della frequenza cardiaca durante il videoconsulto. Il comma 6 prevede, per gli specialisti ambulatoriali convenzionati – medici e odontoiatri, veterinari e altri professionisti sanitari (biologi,

chimici, psicologi) ambulatoriali – l'adeguamento in via immediata del trattamento economico relativo al 2018, in base al summenzionato Atto di indirizzo per il rinnovo dell'accordo collettivo nazionale della medicina convenzionata. Il comma 7 reca la clausola di invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 39, in materia di procedure semplificate per le pratiche e le attrezzature medico-radiologiche, stabilisce, al comma 1, che il rispetto dei requisiti di salute e sicurezza per la tutela dei lavoratori e della popolazione dai rischi di esposizione alle radiazioni ionizzanti dovuto all'avvio di nuove pratiche medico-radiologiche per la gestione dell'emergenza presso le strutture sanitarie, comprese le aree e strutture sanitarie temporanee, ovvero eseguite mediante attrezzature radiologiche portatili presso il domicilio del paziente affetto da COVID-19, incluse le residenze assistite, si intende assolto: con l'osservanza delle corrispondenti disposizioni normative riguardanti la protezione dalle radiazioni ionizzanti di cui ai Capi VIII (Protezione sanitaria dei lavoratori) e IX (Protezione generale della popolazione) del decreto legislativo n. 230 del 1995; con la trasmissione, agli organi di cui all'articolo 22, comma 1, del citato decreto legislativo, di una semplice comunicazione di avvio dell'attività, corredata dal benessere dell'esperto qualificato.

Al riguardo, ricorda che la normativa recata dal suddetto decreto legislativo è in corso di modifica stanti le necessarie integrazioni da introdurre ai fini del corretto e integrale recepimento della direttiva 2013/59/Euratom, del 5 dicembre 2013, che stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti. Nella seduta di giovedì 23 aprile la XII Commissione ha espresso il proprio parere sullo schema di decreto legislativo presentato dal Governo ai fini del recepimento di tale direttiva e per un riordino più generale del settore (Atto n. 157).

Evidenzia che la disposizione in oggetto intende, quindi, superare sotto il profilo

normativo, date le esigenze di cura emerse durante l'emergenza in corso, le restrizioni all'acquisizione delle apparecchiature medico-radiologiche, derogando al tempo di attesa di almeno trenta giorni tra la comunicazione agli organi competenti e l'inizio delle attività. Si stabilisce espressamente che la procedura di gestione tecnico-amministrativa delle apparecchiature radiologiche mobili impiegate nelle strutture ospedaliere e nella radiologia domiciliare preveda comunque una comunicazione di avvio di attività – in luogo della più onerosa comunicazione preventiva – senza di fatto ridurre il livello di tutela per gli operatori, per la popolazione e i pazienti. Si consente in tal modo alle strutture interessate di poter rispondere con estrema celerità alle specifiche richieste di esami radiologici durante l'emergenza.

Il comma 2 estende la semplificazione della procedura anche all'utilizzo e al movimento delle attrezzature medico-radiologiche mobili all'interno dei diversi ambienti e nei luoghi di pertinenza della medesima struttura sanitaria, comprese le aree e strutture sanitarie temporanee, in relazione a pratiche già avviate con comunicazione preventiva agli organi competenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame (17 marzo 2020), senza necessità di una nuova comunicazione, bensì del solo benessere dell'esperto qualificato, che la struttura deve acquisire agli atti.

I commi 3 e 4 confermano la piena validità delle disposizioni del decreto legislativo n. 230 del 1995 sulla protezione del paziente dalle radiazioni ionizzanti, con particolare riferimento all'applicazione dei principi di giustificazione ed ottimizzazione per le esposizioni medico-radiologiche. Infine, viene precisato che la validità della normativa in esame è vincolata alla durata dello stato di emergenza sul territorio nazionale (comma 4).

L'articolo 40 reca norme concernenti la sperimentazione clinica dei farmaci, con riferimento a pazienti affetti da COVID-19, nonché l'uso compassionevole dei farmaci in fase di sperimentazione destinato ai medesimi pazienti. Tali misure hanno la

finalità di migliorare la capacità di coordinamento e di analisi delle evidenze scientifiche disponibili e trovano applicazione limitatamente al periodo di durata dello stato di emergenza relativo al suddetto virus. Le norme in esame assorbono la disciplina già posta in essere, ai fini in oggetto, dall'articolo 17 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (cosiddetto cura Italia) – articolo pertanto abrogato, con decorrenza dal 9 aprile 2020, dal comma 8 dell'articolo 40.

Più specificamente, il comma 1 dell'articolo 40 prevede che, per la suddetta finalità, l'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) possa accedere a tutti i dati degli studi clinici sperimentali, degli studi osservazionali e dei programmi di uso terapeutico compassionevole, con riferimento a pazienti affetti da COVID-19. Il successivo comma 2 stabilisce la procedura per la valutazione preventiva degli studi da parte della Commissione consultiva tecnico-scientifica dell'AIFA.

Ai sensi del comma 3, il Comitato etico dell'Istituto nazionale per le malattie infettive-IRCCS « Lazzaro Spallanzani » è individuato quale Comitato etico unico nazionale per la valutazione degli studi e dei programmi in oggetto ed esprime il relativo parere nazionale, anche tenendo conto della valutazione della Commissione consultiva tecnico-scientifica dell'AIFA; a tal fine acquisisce, dai promotori, tutta la documentazione necessaria, unitamente ai protocolli degli studi clinici sperimentali sui medicinali di fase I, II, III e IV (comma 4). Il comma 4 specifica altresì che per le valutazioni delle richieste di usi terapeutici compassionevoli nominali (inerenti a singoli pazienti, con impiego del medicinale in base alle evidenze scientifiche e non nell'ambito di un protocollo clinico definito) si applicano le disposizioni già vigenti in materia (attualmente stabilite dal decreto ministeriale 7 settembre 2017). Il comma 5 demanda all'AIFA il compito di emanare, entro dieci giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge, sentito il Comitato etico dell'Istituto Spallanzani, una circolare che – al fine di fronteggiare l'emergenza da COVID-19 – definisca le

procedure semplificate per l'acquisizione delle domande di sperimentazione clinica e per le modalità di adesione agli studi, in deroga alle procedure vigenti. Segnalo, in merito, che è stata già emanata dall'AIFA la circolare del 6 aprile 2020. Il comma 6 prevede che per gli studi sperimentali *no profit* di cui all'articolo in commento non occorre la stipula di una specifica polizza assicurativa. Nel dossier predisposto dal Servizio Studi si segnala l'opportunità di chiarire la nozione di « studi sperimentali ».

Il comma 7 reca la clausola di invarianza finanziaria.

L'articolo 42 del decreto-legge dispone la nomina di un commissario straordinario per l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (Agenas) per le esigenze di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19. Tale nomina, ai sensi del comma 1, avviene con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della salute, sentita la Conferenza Stato-Regioni. Il commissario assume, per il periodo in cui è in carica, tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione che lo statuto dell'Agenzia attribuisce al presidente, al direttore generale ed al consiglio di amministrazione; tali organi decadono automaticamente con l'insediamento del commissario. Il commissario è scelto tra esperti di riconosciuta competenza in diritto sanitario, in organizzazione, programmazione, gestione e finanziamento del servizio sanitario, anche estranei alla pubblica amministrazione.

Il mandato del commissario cessa alla conclusione dello stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei ministri in data 31 gennaio 2020 (31 luglio 2020) o alla scadenza delle eventuali proroghe. Qualora il commissario, al momento della nomina, abbia altro incarico in corso, può continuare a svolgerlo, per la durata del mandato, in deroga alle disposizioni di cui agli articoli 11 e 14 del decreto legislativo n. 39 del 2013. Al commissario è corrisposto un compenso determinato con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle fi-

nanze, salva l'ipotesi di cumulo con altro incarico per il quale già percepisca un compenso.

Il comma 2 precisa che il commissario può svolgere le seguenti funzioni: collabora all'azione di potenziamento della rete di assistenza ospedaliera e territoriale; assicura il necessario supporto tecnico-operativo e giuridico-amministrativo alle regioni, anche per superare le eventuali criticità riscontrate e per garantire, nella fase emergenziale, i livelli essenziali di assistenza e la effettività della tutela del diritto alla salute; verifica che gli atti, i piani e le azioni di competenza del Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19 (di cui all'articolo 122, comma 2, del decreto-legge n. 18 del 2020) siano attuati dalle regioni e dalle province autonome in modo tempestivo ed efficace, fornendo a tale fine ogni supporto. Il comma 3 stabilisce che il commissario, in considerazione del ruolo di raccordo fra il Ministero della salute e le regioni svolto dall'Agenzia, supporta la tempestiva attuazione delle direttive del Ministro della salute finalizzate alla gestione dell'emergenza epidemiologica COVID-19.

Fa presente, infine, che il commissario supporta le direzioni generali del Ministero e le regioni nel perseguimento di ogni ulteriore obiettivo indicato dal Ministro della salute mediante l'adozione di direttive. Resta fermo il ruolo di coordinamento del Capo del Dipartimento della protezione civile, ai sensi dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione civile 3 febbraio 2020, n. 630.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, non essendoci altre richieste di intervento e precisando che sarà in ogni caso possibile intervenire anche nella seduta successiva, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta, nella quale avrà luogo la presentazione della proposta di parere da parte del relatore e si procederà, quindi, alla votazione del parere stesso.

**La seduta termina alle 16.30.**

**ATTI DEL GOVERNO**

*Martedì 28 aprile 2020. — Presidenza della presidente Marialucia LOREFICE.*

**La seduta comincia alle 16.30.**

**Schema di decreto interministeriale concernente l'erogazione di misure a sostegno agli orfani di crimini domestici e di reati di genere e alle famiglie affidatarie.**

**Atto n. 163.**

*(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazione).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Gilda SPORTIELLO (M5S), *relatrice*, ricorda che il provvedimento all'esame della Commissione Affari sociali è uno schema di regolamento ministeriale – adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'istruzione, dell'interno, del lavoro e delle politiche sociali e della salute – che detta disposizioni relative all'erogazione di misure di sostegno agli orfani di crimini domestici e di reati di genere e alle famiglie affidatarie di tali orfani. Le misure di cui gli orfani, minorenni o maggiorenni, purché di età non superiore a trent'anni ed economicamente non autosufficienti, possono beneficiare, sono relative a: borse di studio; frequenza di convitti, educandati o istituzioni educative in generale; spese mediche e assistenziali; orientamento e formazione professionale; sostegno ai fini dell'inserimento nel mondo del lavoro.

Le risorse, sia per gli orfani sia per le famiglie affidatarie, attingono al « Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti, nonché agli orfani per crimini domestici ».

Lo schema in esame costituisce un provvedimento attuativo di una pluralità di interventi normativi succedutisi negli ultimi anni. Appare, pertanto, utile una breve ricostruzione di tale evoluzione normativa. La legge n. 122 del 2016 (legge europea 2015-2016) ha previsto la confluenza delle risorse per l'indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti nel già previsto Fondo di solidarietà per vittime di reati di tipo mafioso, richieste estorsive ed usura, disponendo un maggior ristoro da assicurare alle vittime dei reati di violenza sessuale e di omicidio e, in particolare, ai figli della vittima in caso di omicidio commesso dal coniuge (anche separato o divorziato) o da persona che sia o sia stata legata da relazione affettiva alla persona offesa.

Sempre in tema di tutela degli orfani per crimini domestici, la legge n. 4 del 2018 reca alcune modifiche al codice civile, al codice penale e al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani. L'articolo 11 di tale legge ha modificato la denominazione del Fondo, includendo tra i suoi beneficiari, appunto, anche gli « orfani per crimini domestici ». Il medesimo articolo ha destinato risorse aggiuntive per borse di studio e iniziative di orientamento, formazione, sostegno per l'inserimento nell'attività lavorativa, in favore degli orfani. Lo schema in esame dà quindi attuazione a quanto previsto dal predetto articolo 11 della legge n. 4 del 2018.

Poco tempo prima dell'approvazione della legge n. 4 del 2018, una disposizione della legge n. 205 del 2017 (legge di bilancio 2018) era venuta a incidere su questa materia. L'articolo 1, comma 279, di tale legge ha infatti destinato un incremento del Fondo di solidarietà per borse di studio, spese mediche e assistenziali, inserimento nel mondo del lavoro, in favore degli orfani per crimini domestici e degli orfani di madre a seguito del delitto di cui all'articolo 576, primo comma, numero 5.1 (*stalking*) ovvero per omicidio a seguito dei delitti di cui agli articoli 609-bis (violenza sessuale) e 609-octies (violenza sessuale di gruppo) del codice pe-

nale. Lo schema in esame è attuativo anche rispetto a tale previsione legislativa.

Fa presente che anche la successiva legge di bilancio (legge n. 145 del 2018) ha dettato disposizioni incidenti sul Fondo di solidarietà. L'articolo 1, comma 492, ne ha infatti incrementato la dotazione per 5 milioni annui dal 2019. Infine, la legge n. 69 del 2019 (cosiddetta « codice rosso ») ha dettato disposizioni per la tutela delle vittime di violenza domestica e di genere. L'articolo 8, in particolare, ha incrementato le risorse del Fondo destinate alle famiglie affidatarie e ha demandando a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la determinazione di « criteri di equità » per le misure a favore delle famiglie affidatarie. Lo schema in esame dà attuazione anche a tale norma.

Complessivamente, come precisato nella relazione tecnica, le risorse oggetto dell'atto in esame sono pari a euro 2.000.000 per il 2017, 4.500.000 per il 2018, 12.460.256 per il 2019, 14.500.000 per il 2020, 12.000.000 a decorrere dal 2021. Segnala che tale relazione contiene anche un prospetto dove sono indicate le risorse suddivise per le specifiche finalità.

Segnala che sullo schema in esame sono stati acquisiti un primo parere interlocutorio espresso dalla Sezione consultiva per gli Atti normativi del Consiglio di Stato in data 27 dicembre 2019 e il parere della medesima Sezione il 18 febbraio 2020 nonché il parere espresso dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano il 29 gennaio 2020.

Passando all'illustrazione del contenuto del provvedimento in esame, evidenzia che i primi due articoli dello schema compongono il Capo I, recante disposizioni generali.

L'articolo 1 definisce l'oggetto della disciplina applicativa approntata dallo schema, prevedendo una tripartizione di interventi che trova origine nella stratificazione normativa illustrata in precedenza.

L'articolo 2 reca un novero di definizioni circa i beneficiari e altri soggetti che intervengono nel procedimento di erogazione

delle provvidenze. I destinatari dei benefici sono, come già ricordato, gli orfani per crimini domestici e di genere nonché le famiglie affidatarie. Più in dettaglio, sono beneficiari: gli orfani di crimine domestico ossia omicidio commesso dal coniuge della vittima (anche legalmente separato o divorziato) o contraente di unione civile (anche se cessata) o stabile convivente legato da relazione affettiva (anche se in passato); gli orfani di madre vittima di omicidio a seguito di *stalking* gli orfani di madre vittima di omicidio a seguito di violenza sessuale) o violenza sessuale di gruppo.

Il Capo II comprende gli articoli da 3 a 7, relativi alle misure di sostegno al diritto allo studio. Esso provvede a ripartire le risorse, in base a determinati criteri, destinandole a specifiche misure, nonché a individuare i requisiti dei beneficiari. L'articolo 3 ripartisce le risorse del Fondo definendone la scansione temporale, a partire dall'annualità 2017.

L'articolo 4 individua i benefici che possono essere finanziati dalle risorse di cui all'articolo 3, quali: borse di studio, cui sono destinati i due terzi delle predette risorse; gratuità e semigratuità della frequenza presso convitti, educandati o istituzioni educative in generale, anche sulla base di apposite convenzioni, cui è destinato un terzo delle suddette risorse.

In base all'articolo 5, le risorse non impegnate per una delle due tipologie dei suddetti benefici sono destinate al soddisfacimento delle domande nell'ambito dell'altra tipologia, fermo restando che le economie di spesa risultanti dopo la ripartizione vengono riassegnate per esigenze legate alle previsioni di cui agli altri Capì del provvedimento.

L'articolo 6 disciplina i requisiti dei beneficiari e i criteri di ripartizione delle risorse.

L'articolo 7 disciplina le modalità di accesso ai benefici, attribuendo anzitutto al Comitato di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso, istituito presso il Ministero dell'interno, l'individuazione del

numero delle borse di studio assegnabili e del loro importo, mediante delibera annuale.

Gli articoli da 8 a 14 compongono il Capo III dello schema. In particolare, gli articoli da 8 a 10 destinano una quota delle risorse finanziarie del Fondo oggetto dello schema di regolamento a iniziative di orientamento e formazione al lavoro in favore degli orfani rientranti in una delle definizioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), e definiscono le procedure di riparto (tra le regioni e le province autonome) e di rendicontazione delle medesime risorse.

Gli articoli da 11 a 13 prevedono, nel rispetto di determinati limiti di spesa, un incentivo all'assunzione – con contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato – di soggetti orfani rientranti in una delle nozioni summenzionate. L'articolo 14 consente il reimpiego delle risorse finanziarie stanziata per le due finalità suddette e non utilizzate. La quota delle risorse finanziarie del Fondo destinata a iniziative di orientamento e formazione al lavoro è stabilita in misura pari a 2 milioni di euro per il 2020 e a 1 milione annuo a decorrere dal 2021 (articolo 8, comma 1).

Gli articoli 15, 16 e 17 compongono il Capo IV dello schema, destinando una quota delle risorse finanziarie del Fondo oggetto del presente schema di regolamento al rimborso di spese relative a prestazioni mediche e di assistenza materiale e psicologica, sostenute dagli orfani rientranti in una delle definizioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), e all'articolo 24. Tale quota di risorse finanziarie del Fondo è pari a 500.000 euro per ciascun anno del triennio 2018-2020. Le domande di rimborso possono concernere le spese documentate sostenute a titolo di compartecipazione alla spesa per le prestazioni mediche e di assistenza materiale e psicologica indicate nella tabella A) dell'allegato I dello schema di decreto e quelle sostenute per le prestazioni non rientranti nei livelli essenziali di assistenza e individuate nella tabella B) del medesimo allegato. Qualora le risorse disponibili non risultino sufficienti per tutti gli

aventi diritto ai rimborsi, l'importo di questi ultimi è ridotto proporzionalmente, nella misura occorrente al soddisfacimento di coloro che abbiano prodotto istanza.

Ritiene opportuno chiarire, considerato anche che lo stanziamento in esame non è permanente e che esso fa riferimento agli anni 2018-2020, i termini temporali di presentazione della domanda nonché i periodi entro cui si debbano collocare le spese ai fini del diritto al rimborso.

Le disposizioni del Capo V dello schema (articoli 18-23) hanno per oggetto le famiglie affidatarie degli orfani di crimini domestici e di genere che siano minorenni. Al raggiungimento della maggiore età da parte dell'orfano affidato, il beneficio cessa. Il beneficio per la famiglia affidataria consiste in 300 euro mensili per ciascun minore affidato. Tale ammontare, come precisato nella relazione tecnica, è stato determinato sulla base di un'istruttoria dalla quale risultano circa 2.000 orfani a fronte dei quali ripartire i 6 milioni disponibili per questa finalità. Le misure di sostegno e aiuto economico si intendono come volte a garantire il mantenimento, la crescita e lo sviluppo dei minori affidati.

Osserva che le disposizioni finali sono contenute in un apposito Capo VI (articoli 24-31) dello schema. Esse riguardano: il limite di età – che, come già ricordato, non può essere superiore a trent'anni – degli orfani beneficiari delle misure a valere sul Fondo di solidarietà (articolo 24); la durata dei benefici – che è annuale – e, quindi, l'istanza di accesso deve essere presentata ogni anno (articolo 25); la cumulabilità dei benefici (articolo 26); la gestione e il monitoraggio della spesa, effettuati dall'Ufficio del Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà, anche per il tramite del Concessionario indicato nel provvedimento di attribuzione del beneficio (articolo 27); la cessazione dei benefici, decorrente dal momento in cui ne sia venuto meno il presupposto e dietro revoca del Commissario (su proposta del suddetto Comitato). L'aiuto economico non è soggetto a ripe-

tizione allorché una sentenza penale definitiva accerti la non ricorrenza di un crimine domestico o di violenza di genere (articolo 28); il trattamento dei dati personali (articolo 29, che rinvia alla generale disciplina posta dal decreto legislativo n. 196 del 2003); la clausola di invarianza finanziaria, in ordine all'attuazione della disciplina recata dallo schema (articolo 30); l'entrata in vigore del provvedimento (articolo 31).

Marialucia LOREFICE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, invita la relatrice, deputata Sportiello, ad illustrare la proposta di parere che ha predisposto.

Gilda SPORTIELLO (M5S), *relatrice*, illustra una proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato 1*).

Maria Teresa BELLUCCI (FDI), nel condividere pienamente la proposta di parere, suggerisce di uniformare la formulazione dell'osservazione a quanto riportato nelle premesse, facendo riferimento, per quanto riguarda il rimborso delle spese, non alle prestazioni assistenziali, ma più precisamente a quelle di assistenza materiale e psicologica.

Gilda SPORTIELLO (M5S), *relatrice*, illustra una nuova proposta di parere favorevole recante una modifica nel senso suggerito dalla collega Bellucci (*vedi allegato 2*).

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice, come riformulata.

**La seduta termina alle 16.45.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 28 aprile 2020. — Presidenza della presidente Marialucia LOREFICE.*

**La seduta comincia alle 16.45.**

#### Documento di economia e finanza 2020.

##### Doc. LVII, n. 3 e Annesso.

(Parere alla V Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).*

La Commissione inizia l'esame del documento in titolo.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, ricorda che l'esame del documento in Assemblea è previsto per domani, mercoledì 29 aprile, a partire dalle ore 15. La Commissione dovrà, pertanto, concluderne l'esame in sede consultiva nella giornata odierna, essendo prevista in Aula, nella mattinata di domani, la discussione generale sul decreto-legge n. 19 del 2020 (A.C. 2447), esaminato presso la nostra Commissione in sede referente.

Dà, quindi, la parola alla relatrice, deputata D'Arrando, per lo svolgimento della relazione.

Celeste D'ARRANDO (M5S), *relatrice*, fa presente che il Documento di economia e finanza 2020, in coerenza con le previsioni dell'articolo 10 della legge di contabilità e finanza pubblica, è lo strumento con il quale sono individuati gli obiettivi di politica economica e il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica. Di norma, le previsioni riguardano il triennio ma, data l'eccezionalità della fase di emergenza, nel presente Documento il Programma di stabilità non si spinge oltre il 2021. Come si legge in premessa, il Documento è scarno e più essenziale del consueto, in quanto, coerentemente con l'orientamento espresso anche da altri Paesi europei e alla luce delle linee guida riviste della Commissione Europea, si è deciso di posporre la presentazione del Programma Nazionale di Riforma e dei principali allegati. Inoltre, data la rapidità con la quale la situazione sanitaria e, in conseguenza dei provvedimenti di contenimento del contagio, la situazione economica si sono evolute, il quadro previsionale del DEF è stato costruito sulla base di quello che viene definito dal documento stesso un « sentiero mensile del PIL », al

fine di cogliere l'evoluzione delle misure economiche e sanitarie legate all'emergenza in atto, e nel presupposto che la graduale discesa del numero di nuovi contagi rilevati a fine aprile sia tale da poter consentire all'inizio di maggio la ripresa di alcune attività produttive attualmente non autorizzate. Nello specifico, il mese di marzo registrerebbe il più forte calo congiunturale, seguito da un'ulteriore contrazione in aprile, tenuto conto della decisione di mantenere in vigore le misure di contrasto all'epidemia adottate nella seconda metà di marzo. A ciò seguirebbe un parziale recupero del PIL nei mesi di maggio e giugno, consentito dal graduale allentamento delle misure di controllo attualmente in vigore. Infine, come si legge nel Documento, il Governo elaborerà nuove previsioni macroeconomiche programmatiche quando sarà superata la fase emergenziale più acuta dell'evoluzione globale della pandemia, alla luce dei provvedimenti di rilancio che saranno adottati, della strategia adottata per la riapertura dei settori produttivi e dei dati economici che si renderanno disponibili nel frattempo. Infatti, il Governo si impegna formalmente a presentare il Programma Nazionale di Riforma e i relativi allegati non appena saranno completate le misure economiche più urgenti e perfezionata la strategia di riapertura delle attività produttive. Ciò allo scopo di assicurare la massima coerenza fra le diverse iniziative di rilancio dell'economia e di riforma, sia a livello nazionale che a livello europeo.

Il documento prevede, dunque: una riduzione del PIL (in termini reali e non nominali) per il 2020, pari all'8,0 per cento, ed un incremento nel 2021, pari al 4,7 per cento un tasso di disoccupazione pari all'11,6 per cento per il 2020 e all'11,0 per cento per il 2021; un tasso di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni (in rapporto al PIL) pari al 10,4 per cento per il 2020 ed al 5,7 per cento per il 2021. Tali valori scontano anche, per il 2021, gli effetti della soppressione delle cosiddette clausole di salvaguardia, consistenti in aumenti dell'IVA e di accise, di cui prevede la soppressione.

Rileva che gli aspetti di competenza della nostra Commissione investono in primo luogo il quadro di riferimento all'interno del quale sono delineate le politiche ed effettuate le previsioni. Il DEF si apre, infatti, con un paragrafo dedicato all'evoluzione della pandemia e agli interventi sinora adottati. Si ricorda, in particolare, che a fronte dei drammatici eventi verificatisi in Italia in relazione alla diffusione del COVID-19, nel mese di marzo l'attività economica, che a inizio d'anno aveva ripreso vigore dopo la battuta d'arresto del quarto trimestre, ha subito una caduta senza precedenti nella storia del periodo post-bellico. Poiché le misure precauzionali dovranno restare in vigore per un congruo periodo di tempo e la pandemia ha nel frattempo investito i principali Paesi *partner* commerciali dell'Italia, l'economia subirà un forte impatto per diversi mesi e si dovrà probabilmente operare in regime di distanziamento sociale e rigorosi protocolli di sicurezza per alcuni trimestri. Il documento sottolinea che l'obiettivo prioritario della strategia seguita dall'Italia è stata la minimizzazione delle perdite umane e del numero di ricoveri ospedalieri, in particolare in terapia intensiva. Al contempo, la capacità del sistema ospedaliero è stata fortemente incrementata, al punto che a metà aprile il numero di posti letto per terapie intensive risultava aumentato di due terzi in confronto alla fine di febbraio.

Venendo agli aspetti più specifici di competenza della XII Commissione, segnala in primo luogo che nella Sezione I, relativa al Programma di stabilità dell'Italia, a conclusione del capitolo IV, dedicato alle azioni intraprese e alle linee di tendenza, è inserito un paragrafo relativo agli interventi per contrastare l'emergenza da COVID-19, che si apre con una breve sintesi di quelle adottate in ambito sanitario, richiamando le risorse destinate al potenziamento dell'intero sistema sanitario (circa 2,8 miliardi nel 2020) attraverso l'incrementato livello di finanziamento dello Stato al fabbisogno del Servizio sanitario nazionale, per finanziare l'assunzione di medici e personale sanitario e

rafforzare le reti di assistenza territoriale pubblica e quelle in regime convenzionato.

Il successivo capitolo, dedicato agli aspetti istituzionali delle finanze pubbliche, con riferimento al 2019, include un paragrafo relativo al Patto per la salute e ai tetti alla spesa farmaceutica. In esso, si ricorda che il 18 dicembre 2019 è stato stipulato il Patto per la Salute per il triennio 2019-2021. Nell'accordo sono stati affrontati aspetti relativi all'organizzazione e alla regolamentazione del SSN, con particolare riferimento alle politiche di assunzione del personale e al miglioramento dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza. Per quanto riguarda la spesa farmaceutica, viene segnalato che il contenzioso pregresso, relativo al periodo 2013-2017, è stato definitivamente regolato a seguito degli importi versati nel 2019 dalle aziende farmaceutiche in entrata al bilancio dello Stato, per un valore complessivo di 2.378 milioni, al lordo delle somme già versate negli anni precedenti, riferite al medesimo periodo 2013-2017, e che nel mese di dicembre 2019 il Ministero dell'economia e delle finanze ha trasferito alle regioni le somme versate dalle aziende farmaceutiche, per un totale di 1.650 milioni.

Per quanto riguarda le politiche sociali, all'interno del paragrafo (IV.3) relativo alle principali misure adottate con la manovra di finanza pubblica, si evidenzia che a sostegno delle famiglie è stato istituito il fondo assegno universale e servizi alla famiglia destinato a finanziarie mediante appositi provvedimenti normativi la riorganizzazione degli istituti di sostegno e valorizzazione della famiglia (al netto degli utilizzi già previsti nell'ambito della legge di bilancio, circa 0,4 miliardi nel 2021). Si proroga di un anno l'assegno di natalità con un finanziamento di 0,3 miliardi nel 2020 e 0,4 miliardi nel 2021 e si stabilizza, con contestuale incremento, il contributo economico per il pagamento di rette degli asili nido pubblici e privati con la previsione di forme di supporto presso la propria abitazione per i bambini affetti da gravi patologie croniche (circa 0,2 miliardi annui). In ambito sociale viene istituito il

fondo diretto a finanziare interventi di riordino delle politiche di sostegno alla disabilità e sono previste nuove risorse per i lavoratori disabili, il trasporto degli alunni con disabilità e il sostegno dei *caregiver* e degli audiolesi (complessivamente circa 0,15 miliardi nel 2020 e 0,27 miliardi nel 2021).

Segnala, incidentalmente, che nella sezione I all'interno di un apposito *focus* sugli errori di previsione sul 2019 e la revisione delle stime per il 2020 e gli anni successivi, si richiamano alcuni scenari alternativi in grado di compromettere ulteriormente la crescita economica, in alcuni casi legati al rischio di una maggiore durata dell'emergenza sanitaria. In particolare, si ipotizza che nei mesi di ottobre e novembre si renda nuovamente necessario un blocco produttivo a causa di un'ondata ulteriore di contagi del virus. Inoltre, si ipotizza che la scoperta di un vaccino o, comunque, di cure mediche efficaci avvenga con maggior ritardo, intorno alla primavera del 2021.

Fa presente che la Sezione II è dedicata alle analisi e tendenze della finanza pubblica, per quanto riguarda il 2020 e il 2021, sulla base delle previsioni macroeconomiche tendenziali validate dall'Ufficio parlamentare di bilancio, che scontano il significativo deterioramento del contesto macroeconomico dovuto alla diffusione della pandemia COVID-19 ed ai conseguenti provvedimenti di blocco delle attività produttive.

Nel paragrafo specifico (III.3) dedicato alla sanità, si ricorda che nel 2019 la spesa sanitaria è risultata pari a 115.448 milioni, con un tasso di incremento dell'1,4 per cento rispetto al 2018. Per quanto riguarda le previsioni si precisa che esse sono state effettuate sulla base della legislazione vigente e del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento. In particolare, esse scontano i costi derivanti dal rinnovo degli oneri retributivi del personale dipendente e di quello convenzionato con il SSN nonché gli straordinari e urgenti impegni economici necessari per fronteggiare l'emergenza sanitaria dovuta al diffondersi del virus CO-

VID-19. La spesa sanitaria prevista per il 2020 è di 119.556 milioni, con un tasso di crescita del 3,6 per cento rispetto all'anno precedente.

Per quanto concerne i redditi da lavoro dipendente, si prevede un livello di spesa pari a 37.276 milioni. Tale quantificazione include gli oneri, comprensivi di arretrati, derivanti dalla mancata sottoscrizione, nell'anno 2019, dei contratti della dirigenza non sanitaria per la tornata 2016-2018 e le maggiori spese dovute al reclutamento e al lavoro straordinario del personale dipendente per garantire l'assistenza sanitaria in ragione delle esigenze connesse con la diffusione del virus COVID-19. In rapporto al PIL, la spesa sanitaria dovrebbe attestarsi nel 2020 al 7,2 per cento.

Per i consumi intermedi, è previsto un livello di spesa pari a 36.647 milioni. La previsione mostra un incremento della spesa superiore a quello registrato nel 2019 (+5 per cento contro +0,3 per cento, rispettivamente). Tale aumento dipende soprattutto dalla componente farmaceutica, per la quale si stima una crescita del 9,7 per cento rispetto alla variazione negativa osservata nel 2019 (-1,4 per cento). Un tasso di crescita così consistente è imputabile al contenimento della spesa per i prodotti farmaceutici registrato nel 2019 per l'incasso del *pay-back* dopo la risoluzione dei contenziosi amministrativi con le aziende farmaceutiche relativamente al quinquennio 2013- 2017. Le altre componenti dei consumi intermedi includono i maggiori oneri in ragione delle esigenze straordinarie del COVID-19.

Per le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market si prevede un livello di spesa pari a 42.503 milioni. Con riferimento alle singole componenti dell'aggregato, per l'assistenza medico-generica si stima un importo pari a 7.482 milioni, superiore in misura consistente a quello osservato l'anno prima. Tale aumento è attribuibile principalmente a due ordini di motivi. Il primo riguarda l'imputazione al 2020 degli oneri relativi al mancato rinnovo, nell'anno 2019, delle convenzioni per

il solo 2018 relativamente al triennio 2016-2018 43. Il secondo concerne la maggiore spesa sostenuta per garantire l'attività di assistenza ordinaria legata all'emergenza epidemiologica del COVID-19.

Per le altre prestazioni sociali in natura (ospedaliere, specialistiche, riabilitative, integrative ed altra assistenza) è prevista una spesa pari a 27.427 milioni. L'andamento di questo aggregato risente in misura consistente dei maggiori oneri per l'acquisto da operatori privati di prestazioni di natura sanitaria per fronteggiare le esigenze straordinarie derivanti dalla diffusione del COVID-19.

Nel 2021, la spesa sanitaria è prevista crescere a un tasso dell'1,3 per cento; nel medesimo anno il PIL nominale crescerebbe del 6,1 per cento. Conseguentemente, il rapporto fra la spesa sanitaria e PIL, dopo l'incremento registrato nel 2020, collegato in larga parte agli interventi connessi all'emergenza sanitaria, registrerebbe nel 2021 una diminuzione, attestandosi al 6,9 per cento. Nello specifico, la previsione riflette anche: la dinamica dei diversi aggregati di spesa coerente con gli andamenti medi registrati negli ultimi anni; gli interventi di contenimento della spesa sanitaria già programmati a legislazione vigente; la normativa relativa al rinnovo dei contratti e delle convenzioni del personale del SSN per il triennio 2019-2021.

Segnala, infine, che l'Annesso al DEF è la Relazione con la quale, in base all'articolo 6 della legge n. 243 del 2012, il Governo illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'obiettivo di medio periodo (OMT) rispetto a quanto indicato nella Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2019, tenuto conto delle misure per il contrasto agli effetti dell'epidemia da COVID-19 che il Governo ha adottato e di quelle che si appresta ad approvare. Con tale documento, in particolare, il Governo chiede al Parlamento di autorizzare tale aggiornamento del piano di rientro. Rispetto ai presupposti dell'intervento, si sottolinea che le misure finora assunte hanno rappresentato solo una prima, seppure importante, risposta per

proteggere la salute dei cittadini e salvaguardare il buon funzionamento del sistema sanitario e ospedaliero, nonché per fronteggiare le più immediate esigenze di natura economica e sociale legate all'emergenza connessa al diffondersi del COVID-19.

Nella consapevolezza che le misure sinora adottate non esauriscono il compito da svolgere, il Governo si appresta ad adottare interventi che consentiranno di aumentare il finanziamento e l'ulteriore potenziamento di strumenti e dotazioni del sistema sanitario, delle forze dell'ordine, del sistema di protezione civile al fine di dare una risposta efficace alla situazione emergenziale. Si fa riferimento anche a misure volte a tutelare la sicurezza sui luoghi di lavoro, anche attraverso la revisione dei protocolli di organizzazione all'interno delle imprese, degli uffici pubblici, delle strutture sanitarie e di degenza, delle università e delle scuole.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, non essendoci richieste di intervento, sospende brevemente la seduta per consentire alla relatrice di presentare la propria proposta di parere.

**La seduta, sospesa alle 17, è ripresa alle 17.15.**

Celeste D'ARRANDO (M5S), *relatrice*, illustra una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 3*).

Vito DE FILIPPO (IV), nel ringraziare la relatrice per il parere articolato da lei predisposto, propone di apportare una singola correzione, riguardante la prima considerazione che precede le osservazioni. Segnala, infatti, che il dato richiamato, contenuto nel rapporto Gimbe relativo all'evoluzione della spesa sanitaria nell'ultimo decennio, visto anche in relazione alla dinamica dell'inflazione, è valutato in maniera controversa all'interno del dibattito in corso sul tema. Ricorda, inoltre, che una fonte autorevole come la Ragioneria generale dello Stato ha confermato l'incremento costante, nel periodo

considerato, delle risorse destinate al sistema sanitario. Propone, quindi, di espungere dal parere il riferimento a tale rapporto.

Nicola PROVENZA (M5S) manifesta un deciso apprezzamento per il riferimento, contenuto nel parere, all'importanza dell'utilizzo della telemedicina. Ravvisa altresì l'opportunità di sottolineare con maggiore forza la necessità di porre il paziente al centro dell'offerta sanitaria e socio-sanitaria, anche alla luce del fatto che questo obiettivo è stato spesso indicato in passato, senza però che siano state adottate misure conseguenti.

Luca RIZZO NERVO (PD) esprime condivisione per la proposta di parere illustrata dalla relatrice, ritenendo significativo, e non retorico, il richiamo all'esigenza di assicurare risorse certe al Servizio sanitario nazionale. Sottolinea che oramai appare ovvio, anche se purtroppo non lo è stato fino a un recente passato, che il sistema sanitario rappresenti un *asset* fondamentale della ripartenza, segnalando che appare ingiustificato parlare di sprechi quando la spesa italiana nel settore si colloca a livelli inferiori rispetto ad altri Paesi. Occorre assicurare, a suo avviso, che le risorse siano erogate sulla base delle competenze cliniche, ridando un ruolo decisionale al Ministero della salute.

Condivide la proposta del collega De Filippo di espungere dal parere il riferimento al rapporto Gimbe in quanto, pur non dubitando della autorevolezza dell'istituto di ricerca, la metodologia di calcolo adottata ha suscitato notevoli perplessità.

Ribadisce che occorre assicurare un cambio di passo rispetto alla rete territoriale, superando un modello che vede l'esclusività del rapporto con i pazienti in capo ai medici di medicina generale, sviluppando invece una medicina di relazione. Evidenzia che un incremento del *welfare* di comunità può rappresentare uno strumento di contrasto alle disegualianze che investono in maniera intrecciata sia il disagio sociale che una scarsa tutela in termini di salute.

Valuta favorevolmente il richiamo, contenuto nella proposta di parere, all'esigenza di un aggiornamento del piano pandemico nazionale al fine di individuare una *governance* e una procedura ben definite.

Celeste D'ARRANDO (M5S), *relatrice*, nel ribadire che la salute rappresenta un bene comune da tutelare e che occorre prestare particolare attenzione alle persone più fragili dal punto di vista sociale e sanitario, riformula la propria proposta di parere accogliendo la richiesta avanzata dai colleghi De Filippo e Rizzo Nervo, di eliminare il riferimento ai dati provenienti dal rapporto Gimbe. Ritiene opportuno altresì recepire, nella riformulazione, la proposta avanzata dal collega Provenza, volta a sottolineare la centralità della

persona in ogni processo socio-assistenziale (*vedi allegato 4*).

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice, come da ultimo riformulata (*vedi allegato 4*).

**La seduta termina alle 17.30.**

#### *ERRATA CORRIGE*

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 353 del 23 aprile 2020, a pagina 34, seconda colonna, diciassettesima riga, le parole: « dall'Ordine dei chimici e dei fisici » sono sostituite dalle seguenti: « dell'ANPEQ-Associazione nazionale professionale esperti qualificati in radioprotezione ».

## ALLEGATO 1

**Schema di decreto interministeriale concernente l'erogazione di misure a sostegno agli orfani di crimini domestici e di reati di genere e alle famiglie affidatarie. Atto n. 163.****PROPOSTA DI PARERE DELLA RELATRICE**

La XII Commissione,

esaminato lo schema di regolamento ministeriale concernente l'erogazione di misure di sostegno agli orfani di crimini domestici e di reati di genere e alle famiglie affidatarie (Atto n. 163);

preso atto del primo parere interlocutorio espresso dalla Sezione consultiva per gli Atti normativi del Consiglio di Stato in data 27 dicembre 2019 e il parere espresso dalla medesima Sezione il 18 febbraio 2020 nonché del parere espresso dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano il 29 gennaio 2020;

rilevato che, con il provvedimento in esame, viene data attuazione a una pluralità di interventi normativi succedutisi negli ultimi anni, in materia di tutela degli orfani di crimini domestici e di genere, attraverso lo stanziamento di risorse che attingono al « Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti, nonché agli orfani per crimini domestici »;

espresso apprezzamento per l'obiettivo generale del provvedimento, finalizzato a fornire sostegno morale e materiale agli orfani delle vittime dei predetti reati, sia minorenni che maggiorenni, qualora non autosufficienti, sino al compimento del trentesimo anno di età;

condivise, nel merito, le finalità del provvedimento in oggetto e le tipologie di misure di sostegno ivi previste per i be-

neficiari quali: erogazione di borse di studio; gratuità o semi gratuità della frequenza di convitti, educandati o istituzioni educative in generale; rimborso di spese mediche e assistenziali, anche di tipo psicologico; finanziamento di iniziative di orientamento, di formazione e di sostegno per l'inserimento nell'attività lavorativa;

evidenziato, in particolare, che gli articoli 15, 16 e 17, concernenti il rimborso di spese relative a prestazioni mediche e di assistenza materiale e psicologica, prevedono uno stanziamento che fa riferimento agli anni 2018-2020 senza tuttavia specificare i termini temporali di presentazione della domanda nonché i periodi entro cui si debbano collocare le spese ai fini del diritto al rimborso;

rilevata altresì l'importanza delle misure di sostegno e aiuto economico in favore delle famiglie affidatarie degli orfani di crimini domestici e di genere che siano minorenni, recate dal Capo V dello schema, volte a garantire il mantenimento, la crescita e lo sviluppo dei minori affidati,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

valuti il Governo l'opportunità di specificare, in relazione al diritto al rimborso di spese mediche e assistenziali per gli anni 2018-2020, di cui agli articoli 15, 16 e 17 dello schema in oggetto, i termini temporali di presentazione della domanda nonché i periodi entro cui si debbano collocare le spese ai fini del diritto al rimborso.

## ALLEGATO 2

**Schema di decreto interministeriale concernente l'erogazione di misure a sostegno agli orfani di crimini domestici e di reati di genere e alle famiglie affidatarie. Atto n. 163.****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XII Commissione,

esaminato lo schema di regolamento ministeriale concernente l'erogazione di misure di sostegno agli orfani di crimini domestici e di reati di genere e alle famiglie affidatarie (Atto n. 163);

preso atto del primo parere interlocutorio espresso dalla Sezione consultiva per gli Atti normativi del Consiglio di Stato in data 27 dicembre 2019 e il parere espresso dalla medesima Sezione il 18 febbraio 2020 nonché del parere espresso dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano il 29 gennaio 2020;

rilevato che, con il provvedimento in esame, viene data attuazione a una pluralità di interventi normativi succedutisi negli ultimi anni, in materia di tutela degli orfani di crimini domestici e di genere, attraverso lo stanziamento di risorse che attingono al « Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti, nonché agli orfani per crimini domestici »;

espresso apprezzamento per l'obiettivo generale del provvedimento, finalizzato a fornire sostegno morale e materiale agli orfani delle vittime dei predetti reati, sia minorenni che maggiorenni, qualora non autosufficienti, sino al compimento del trentesimo anno di età;

condivise, nel merito, le finalità del provvedimento in oggetto e le tipologie di misure di sostegno ivi previste per i beneficiari quali: erogazione di borse di studio;

gratuità o semigratuità della frequenza di convitti, educandi o istituzioni educative in generale; rimborso di spese mediche e assistenziali, anche di tipo psicologico; finanziamento di iniziative di orientamento, di formazione e di sostegno per l'inserimento nell'attività lavorativa;

evidenziato, in particolare, che gli articoli 15, 16 e 17, concernenti il rimborso di spese relative a prestazioni mediche e di assistenza materiale e psicologica, prevedono uno stanziamento che fa riferimento agli anni 2018-2020 senza tuttavia specificare i termini temporali di presentazione della domanda nonché i periodi entro cui si debbano collocare le spese ai fini del diritto al rimborso;

rilevata altresì l'importanza delle misure di sostegno e aiuto economico in favore delle famiglie affidatarie degli orfani di crimini domestici e di genere che siano minorenni, recate dal Capo V dello schema, volte a garantire il mantenimento, la crescita e lo sviluppo dei minori affidati,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

valuti il Governo l'opportunità di specificare, in relazione al diritto al rimborso di spese mediche e di assistenza materiale e psicologica per gli anni 2018-2020, di cui agli articoli 15, 16 e 17 dello schema in oggetto, i termini temporali di presentazione della domanda nonché i periodi entro cui si debbano collocare le spese ai fini del diritto al rimborso.

## ALLEGATO 3

**Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso.****PROPOSTA DI PARERE DELLA RELATRICE**

La XII Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il Documento di economia e finanza 2020 (DOC. LVII, n. 3) e il relativo Annesso;

preso atto del significativo deterioramento del contesto economico congiunturale rispetto a quello rappresentato dalla Nota di aggiornamento al DEF 2019, ascrivibile al diffondersi della pandemia di COVID-19 e al conseguente blocco delle attività produttive;

tenuto conto che, a causa dell'eccezionalità del momento, il Documento di economia e finanza è scarno e più essenziale del consueto, recando previsioni limitate al 2021 e non essendo corredato del Programma Nazionale di Riforma e dei principali allegati, che il Governo si è impegnato a presentare in un momento successivo;

evidenziato che il documento ricorda che l'obiettivo prioritario della strategia seguita dall'Italia in relazione all'emergenza sanitaria è stata la minimizzazione delle perdite umane e del numero di ricoveri ospedalieri, in particolare in terapia intensiva, nello stesso tempo incrementando fortemente la capacità del sistema ospedaliero;

rilevato che la spesa sanitaria prevista per il 2020 è di 119.556 milioni, con un tasso di crescita del 3,6 per cento rispetto all'anno precedente;

condiviso l'obiettivo di prevedere interventi che consentiranno di aumentare il

finanziamento e l'ulteriore potenziamento di strumenti e dotazioni del sistema sanitario;

apprezzata l'intenzione di adottare misure volte a tutelare la sicurezza sui luoghi di lavoro, anche attraverso la revisione dei protocolli e l'adeguamento delle strutture, in particolare per quanto attiene a quelle sanitarie e di degenza,

considerato che:

attualmente la sanità assorbe solo il 6,6 per cento del prodotto interno lordo e l'intera filiera della salute ne produce circa l'11 per cento; dal rapporto Gimbe 2019 emerge che, nel periodo 2010-2019 sono stati sottratti al SSN circa 37 miliardi di euro e l'incremento complessivo del fabbisogno sanitario nazionale è stato di 8,8 miliardi di euro, con una media annua dello 0,9 per cento insufficiente anche solo a pareggiare l'inflazione (+1,07 per cento);

con le ultime manovre economiche emerge ed è stata accolta con favore l'inversione di tendenza che ha previsto risorse aggiuntive, pari a 4,5 miliardi di euro per il fondo sanitario nazionale per triennio 2020-2022. Ciononostante, proprio l'emergenza Covid-19 ha mostrato la necessità di intervenire strutturalmente sul sistema sanitario, garantendo una sostenibilità economica effettiva ai livelli essenziali di assistenza attraverso un adeguato e permanente finanziamento del fondo sanitario nazionale, assicurando altresì la certezza delle risorse ad esso destinate, attraverso iniziative volte a un recupero di risorse economiche adeguate;

appare altresì auspicabile intervenire sul criterio di riparto del risorse del

Fondo sanitario nazionale, ripensando il meccanismo del fabbisogno regionale standard, attualmente basato sul parametro capitarario in rapporto alla popolazione pesata, correlando invece il fabbisogno al reale e diversificato bisogno della comunità e alla domanda di salute sulla base della prevalenza di patologie insistenti su determinati territori, introducendo il parametro basato sul dato epidemiologico di morbilità regionale, e tenendo conto della popolazione affetta da malattie croniche invalidanti, sulla scorta dei dati rilevati dai piani annuali della prevenzione;

per talune regioni, l'emergenza sanitaria da Covid-19 si è sovrapposta alla straordinarietà della gestione correlata ai disavanzi dei piani sanitari e i vincoli imposti dal piano di rientro si sono rivelati un vero e proprio ostacolo alla realizzazione di rapide misure di contrasto, fondamentali per gestire l'emergenza tra le quali, in via prioritaria, l'urgente reclutamento di personale sanitario o un'efficace attività di prevenzione sul territorio, percorsi di telemedicina attraverso la rete dei MMG (medici di medicina generale) ed i pediatri di libera scelta, nonché l'assistenza domiciliare;

appare dunque necessario ripensare, anche e non solo per il periodo dell'emergenza, l'attuale sistema di gestione dei piani di rientro dal deficit sanitario e del commissariamento delle regioni in deficit, che proprio nell'emergenza in atto ha mostrato tutta la sua debolezza e fallibilità, sia per le regioni in deficit sia per le regioni cosiddette virtuose, che pure si sono trovate in estrema difficoltà nonostante le premialità di cui hanno usufruito;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

valuti il Governo l'opportunità di:

intervenire, anche legislativamente, per assicurare risorse certe al SSN, anche in un contesto economico anticiclico ed

emergenziale, definendo una soglia minima del rapporto spesa sanitaria/prodotto interno lordo pari a quella che viene indicata come «soglia d'allarme» fissata dall'Oms, ossia pari al 6,5 per cento, al di sotto della quale si riducono le aspettative di vita e stabilendo, contestualmente, un incremento percentuale annuo minimo, in termini assoluti, del fabbisogno sanitario nazionale, anche in funzione anticiclica, in caso di riduzione del prodotto interno lordo, al fine di garantire le esigenze di pianificazione e organizzazione degli interventi necessari in sanità nel rispetto dei principi di equità, solidarietà e universalismo che da 40 anni caratterizzano il servizio sanitario nazionale;

intervenire, anche legislativamente, per rivedere il sistema dei piani di rientro dal deficit sanitario e del commissariamento delle regioni in difficoltà, attuando celermente le previsioni del patto per la salute del dicembre 2019;

al fine di promuovere un nuovo impulso e un investimento prioritario all'assistenza sanitaria e socio sanitaria, intraprendere idonee iniziative, anche normative, per assicurare che, nell'ambito del riparto delle risorse del Fondo sanitario Nazionale, le Regioni destinino, per ciascun anno, una quota adeguata di risorse per l'attuazione delle disposizioni del Piano nazionale della prevenzione (PNP);

nella definizione del Piano nazionale delle riforme, valuti il Governo:

la necessità di assicurare l'organizzazione di una nuova rete territoriale di assistenza che comporti un ripensamento di tutta l'offerta sanitaria e socio sanitaria, ponendo il paziente al centro, facilitando allo stesso l'accesso ai servizi sanitari territoriali e l'iter assistenziale complessivo, mettendo in relazione professionisti, strutture e servizi che erogano interventi sanitari e sociosanitari di tipologia e livelli diversi, attraverso modelli organizzativi integrati;

l'urgenza di intervenire affinché sia emanato il nomenclatore tariffario che

consenta di rendere pienamente fruibili, anche attraverso piattaforme di telemedicina, le prestazioni di specialistica ambulatoriale e di assistenza protesica e garantire quindi i livelli essenziali di assistenza su tutto il territorio nazionale;

di superare la carenza di personale nel SSN previo aggiornamento dei parametri di spesa per il personale sanitario, l'assunzione e stabilizzazione del personale e l'aumento delle borse di studio per formare i medici specialisti e di medicina generale;

di intervenire per definire i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 6 maggio

2011, n. 68, al fine di garantire adeguata assistenza alle fasce più fragili della popolazione e di promuovere un *welfare* di comunità, attraverso interventi e misure di contrasto alla povertà, alle fragilità sociali e al disagio giovanile, di tutela dell'infanzia, di cura e assistenza agli anziani e ai disabili, di inclusione socio-lavorativa e integrazione degli immigrati;

prevedere la predisposizione di un piano pandemico nazionale e dei piani regionali affinché siano preventivamente individuate le azioni chiave per le autorità sanitarie nazionali e regionali e per gli altri attori coinvolti e le misure da adottare per ciascuna fase delle emergenze sanitarie.

## ALLEGATO 4

**Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso.****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XII Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il Documento di economia e finanza 2020 (DOC. LVII, n. 3) e il relativo Annesso;

preso atto del significativo deterioramento del contesto economico congiunturale rispetto a quello rappresentato dalla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2019, ascrivibile al diffondersi della pandemia da Covid-19 e al conseguente blocco delle attività produttive;

tenuto conto che, a causa dell'eccezionalità del momento, il Documento di economia e finanza (DEF) è scarno e più essenziale del consueto, recando previsioni limitate al 2021 e non essendo corredato del Programma Nazionale di Riforma e dei principali allegati, che il Governo si è impegnato a presentare in un momento successivo;

evidenziato che il documento ricorda come l'obiettivo prioritario della strategia seguita dall'Italia in relazione all'emergenza sanitaria sia stato quello della minimizzazione delle perdite umane e del numero di ricoveri ospedalieri, in particolare in terapia intensiva, allo stesso tempo incrementando fortemente la capacità del sistema ospedaliero;

rilevato che la spesa sanitaria prevista per il 2020 è di 119.556 milioni, con un tasso di crescita del 3,6 per cento rispetto all'anno precedente;

condiviso l'obiettivo di prevedere interventi che consentiranno di aumentare il

finanziamento e l'ulteriore potenziamento di strumenti e dotazioni del sistema sanitario;

apprezzata l'intenzione di adottare misure volte a tutelare la sicurezza sui luoghi di lavoro, anche attraverso la revisione dei protocolli e l'adeguamento delle strutture, in particolare per quanto attiene a quelle sanitarie e di degenza;

considerato che:

attualmente la sanità assorbe solo il 6,6 per cento del prodotto interno lordo e l'intera filiera della salute ne produce circa l'11 per cento;

con le ultime manovre economiche emerge – ed è stata accolta con favore – l'inversione di tendenza che ha previsto risorse aggiuntive, pari a 4,5 miliardi di euro per il Fondo sanitario nazionale per il triennio 2020-2022. Ciononostante, proprio l'emergenza Covid-19 ha mostrato la necessità di intervenire strutturalmente sul sistema sanitario, garantendo una sostenibilità economica effettiva ai livelli essenziali di assistenza attraverso un adeguato e permanente finanziamento del Fondo sanitario nazionale, assicurando altresì la certezza delle risorse ad esso destinate, attraverso iniziative volte a un recupero di risorse economiche adeguate;

appare altresì auspicabile intervenire sul criterio di riparto delle risorse del Fondo sanitario nazionale, ripensando il meccanismo del fabbisogno regionale standard, attualmente basato sul parametro capitaro in rapporto alla popolazione pesata, correlando invece il fabbisogno al reale e diversificato bisogno della comu-

nità e alla domanda di salute sulla base della prevalenza di patologie insistenti su determinati territori, introducendo il parametro basato sul dato epidemiologico di morbilità regionale, e tenendo conto della popolazione affetta da malattie croniche invalidanti, sulla scorta dei dati rilevati dai piani annuali della prevenzione;

per talune regioni, l'emergenza sanitaria da Covid-19 si è sovrapposta alla straordinarietà della gestione correlata ai disavanzi dei piani sanitari e i vincoli imposti dal piano di rientro si sono rivelati un vero e proprio ostacolo alla realizzazione di rapide misure di contrasto, fondamentali per gestire l'emergenza tra le quali, in via prioritaria, l'urgente reclutamento di personale sanitario, un'efficace attività di prevenzione sul territorio, percorsi di telemedicina attraverso la rete dei medici di medicina generale (MMG) e i pediatri di libera scelta, nonché l'assistenza domiciliare;

appare dunque necessario ripensare, anche e non solo per il periodo dell'emergenza, l'attuale sistema di gestione dei piani di rientro dal deficit sanitario e del commissariamento delle regioni in *deficit*, che proprio nell'emergenza in atto ha mostrato tutta la sua debolezza e fallibilità, sia per le regioni in deficit sia per le regioni cosiddette virtuose, che pure si sono trovate in estrema difficoltà nonostante le premialità di cui hanno usufruito, dando seguito a quanto previsto dal recente Patto per la salute sottoscritto lo scorso dicembre,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

valuti il Governo l'opportunità di:

intervenire, anche attraverso iniziative legislative, per assicurare risorse certe al Servizio sanitario nazionale (SSN), anche in un contesto economico anticiclico ed emergenziale, definendo una soglia minima del rapporto spesa sanitaria/prodotto interno lordo pari a quella che viene

indicata come «soglia d'allarme» fissata dall'Oms, ossia pari al 6,5 per cento, al di sotto della quale si riducono le aspettative di vita, e stabilendo, contestualmente, un incremento percentuale annuo minimo, in termini assoluti, del fabbisogno sanitario nazionale, anche in funzione anticiclica, in caso di riduzione del prodotto interno lordo, al fine di garantire le esigenze di pianificazione e organizzazione degli interventi necessari in sanità nel rispetto dei principi di equità, solidarietà e universalismo che da 40 anni caratterizzano il SSN;

intervenire, anche attraverso iniziative legislative, per rivedere il sistema dei piani di rientro dal deficit sanitario e del commissariamento delle regioni in difficoltà, attuando celermente le previsioni del patto per la salute del dicembre 2019;

al fine di promuovere un nuovo impulso e un investimento prioritario in favore dell'assistenza sanitaria e socio-sanitaria, intraprendere idonee iniziative, anche normative, per assicurare che, nell'ambito del riparto delle risorse del Fondo sanitario nazionale, le regioni destinino, per ciascun anno, una quota adeguata di risorse per l'attuazione delle disposizioni del Piano nazionale della prevenzione (PNP);

nella definizione del Programma Nazionale di Riforma (PNR), valuti il Governo:

la necessità di assicurare l'organizzazione di una nuova rete territoriale di assistenza che comporti un ripensamento di tutta l'offerta sanitaria e socio-sanitaria, ponendo il paziente al centro di ogni processo socio-assistenziale, facilitando allo stesso l'accesso ai servizi sanitari territoriali e l'*iter* assistenziale complessivo, mettendo in relazione professionisti, strutture e servizi che erogano interventi sanitari e socio-sanitari di tipologia e livelli diversi, attraverso modelli organizzativi integrati;

l'urgenza di intervenire affinché sia emanato il nomenclatore tariffario, che

consenta di rendere pienamente fruibili, anche attraverso piattaforme di telemedicina, le prestazioni di specialistica ambulatoriale e di assistenza protesica, al fine di garantire quindi i livelli essenziali di assistenza su tutto il territorio nazionale;

l'esigenza di superare la carenza di personale nel SSN previo aggiornamento dei parametri di spesa per il personale sanitario, l'assunzione e la stabilizzazione del personale e l'aumento delle borse di studio per la formazione dei medici specialisti e di medicina generale;

l'esigenza di intervenire per definire i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 6

maggio 2011, n. 68, al fine di garantire adeguata assistenza alle fasce più fragili della popolazione e di promuovere un *welfare* di comunità attraverso interventi e misure di contrasto alla povertà, alle fragilità sociali e al disagio giovanile, di tutela dell'infanzia, di cura e assistenza agli anziani e ai disabili, di inclusione socio-lavorativa e integrazione degli immigrati;

la necessità di prevedere la predisposizione di un piano pandemico nazionale e dei piani regionali affinché siano preventivamente individuate le azioni chiave per le autorità sanitarie nazionali e regionali e per gli altri attori coinvolti e le misure da adottare per ciascuna fase delle emergenze sanitarie.

## XIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Agricoltura)

#### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	113
Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	113
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere della Relatrice</i> ) .....	128
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	134
DL 23/2020: Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali. C. 2461 Governo (Parere alle Commissioni VI e X) ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) ....	124
ALLEGATO 3 ( <i>Proposta di parere della Relatrice</i> ) .....	140
ALLEGATO 4 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	143

#### SEDE CONSULTIVA

Martedì 28 aprile 2020. — Presidenza del presidente Filippo GALLINELLA.

**La seduta comincia alle 15.30.**

#### Sulla pubblicità dei lavori.

Filippo GALLINELLA, *presidente*, comunica che i gruppi M5S, PD e Italia Viva hanno chiesto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche mediante trasmissione con impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

#### Documento di economia e finanza 2020.

##### Doc. LVII n. 3 e Annesso.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Filippo GALLINELLA, *presidente*, dopo aver fatto presente che la Commissione è chiamata a esprimere il parere già nella seduta odierna, ricorda che la relatrice, onorevole Gadda, ha inviato a tutti i commissari, per le vie brevi, una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 1*).

Maria Chiara GADDA (IV), *relatrice*, nell'illustrare il Documento di economia e finanza 2020, sul quale la Commissione Agricoltura è chiamata a formulare il prescritto parere alla Commissione bilancio ai fini della risoluzione che sarà approvata in Assemblea, evidenzia come l'epidemia sanitaria in atto rende necessaria una marcata revisione dello scenario macroeconomico indicato lo scorso settembre nella Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF) presentata alle Camere lo scorso settembre.

Nel Documento, data l'eccezionalità del momento, le previsioni presentate nel Programma di Stabilità coprono unicamente il biennio 2020-2021, anziché spingersi fino al 2023, la presentazione del Programma Nazionale di Riforma e dei principali allegati al DEF è, inoltre, stata posticipata.

Il DEF 2020, nella prima sezione relativa al Programma di Stabilità, mette in luce quanto l'impatto su scala globale dell'epidemia causata dal nuovo Coronavirus (COVID-19), abbia determinato un crollo nelle previsioni di crescita già indebolite nel corso degli ultimi due anni a causa dell'acuirsi delle tensioni geopolitiche e commerciali. Gli effetti drammatici dell'emergenza sanitaria si innestano pertanto in uno scenario complesso, e il crollo senza precedenti delle attività produttive a partire dal mese di marzo, insieme ai forti cali nei mercati finanziari e dei corsi petroliferi, determinano un brusco peggioramento delle prospettive di crescita con particolare riferimento all'Eurozona.

La straordinarietà della situazione rende pertanto complesse previsioni anche a breve termine. Il FMI sottolinea altresì che, nonostante il recupero atteso per il 2021 con la graduale ripresa delle attività, il livello del PIL nel 2021 si manterrà inferiore ai livelli pre-virus a causa delle previsioni sulla ripresa del commercio internazionale, della persistente incertezza sul percorso della pandemia, dell'intensità e efficacia degli sforzi di contenimento, della mancanza di miglioramento della fiducia, dei cambiamenti strutturali nel comportamento delle imprese e delle famiglie, e della volatilità nei prezzi delle materie prime.

Il documento indica una caduta del PIL per l'anno in corso di 8,0 punti percentuali, con un indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche al 10,4 per cento del PIL. Tale previsione sconta una caduta del PIL di oltre il 15 per cento nel primo semestre ed un successivo rimbalzo nella seconda metà dell'anno. Il recupero del PIL previsto per il 2021 è del 4,7 per cento. Il DEF analizza anche uno scenario di rischio più sfavorevole, che considera la possibilità di un riacutizzarsi dell'epidemia

a seguito del rallentamento delle disposizioni di chiusura dopo il 4 maggio; in base a tale scenario, la contrazione del PIL nel 2020 potrebbe arrivare ai 10,6 punti percentuali, con una ripresa più debole nel 2021, quantificata nel 2,3 per cento, nonché un ulteriore aggravio sulla finanza pubblica.

Il quadro di bilancio del documento di economia e finanza prevede che il debito pubblico raggiungerà il 155,7 per cento del PIL; nel 2021 il deficit scenderà al 5,7 per cento del PIL e il rapporto debito/PIL diminuirà al 152,7 per cento.

Di fronte a questa difficile situazione, il documento ricorda come il Governo abbia varato una serie di misure per limitare le conseguenze economiche e sociali della chiusura delle attività produttive e del crollo della domanda interna e mondiale.

Con riferimento alle politiche varate a livello europeo, il DEF sottolinea, sul piano della politica monetaria, l'importanza dell'intervento della Banca Centrale Europea (BCE) per la stabilizzazione dei mercati che si aggiunge alle ulteriori iniziative in materia di politica fiscale messe in campo dall'Unione Europea per fronteggiare l'emergenza sanitaria e le sue ripercussioni in ambito economico e sociale.

Con il decreto-legge « Cura Italia », è stato approvato un primo intervento, pari a 20 miliardi di euro – 1,2 per cento del PIL – in termini di impatto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e circa 25 miliardi di nuovi stanziamenti di risorse. Nel complesso, sommando gli interventi in materia di credito e garanzie, il Cura Italia protegge o garantisce un volume di credito stimato pari a 350 miliardi.

Per quanto riguarda il settore agricolo e della pesca, si è provveduto ad inserire misure per il sostegno salariale per i lavoratori del comparto che hanno subito una riduzione di reddito a causa dell'emergenza epidemiologica, sono stati previsti interventi per garantire liquidità alle imprese – tra i quali l'anticipo dei contributi PAC, l'istituzione di un Fondo da 100 milioni per il 2020 a copertura degli interessi bancari e della sospensione del-

l'attività di pesca nonché l'estensione alle imprese agricole della possibilità di avvalersi del Fondo di garanzia insieme con la possibilità di rinegoziare i mutui – sono state introdotte numerose disposizioni per semplificare gli adempimenti amministrativi e per contrastare le pratiche sleali ed è stato incrementato di 50 milioni di euro, per l'anno 2020, il Fondo indigenti.

Sottolinea che è stato, poi, approvato il decreto-legge «Liquidità», oggi all'esame della Commissione per il prescritto parere, dove è stato previsto, tra le altre misure, che ISMEA possa disporre di uno stanziamento di 100 milioni di euro per il 2020 per fornire le garanzie sui prestiti bancari alle imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura. Sono state previste, inoltre ulteriori disposizioni che interessano anche il comparto agricolo e della pesca, quali la sospensione dei versamenti tributari e contributivi e la previsione di un credito di imposta per le spese relative all'acquisto di dispositivi di protezione individuale, e atti a proteggere i lavoratori dall'esposizione al COVID-19.

Nel Documento all'esame il Governo annuncia l'approvazione di due ulteriori provvedimenti, uno recante ulteriori misure di sostegno a lavoratori e imprese, l'altro, dedicato alla semplificazione delle procedure amministrative in alcuni settori strategici per il rilancio degli investimenti pubblici e privati.

Il primo decreto disporrà di risorse pari a 55 miliardi in termini di maggiore indebitamento netto sul 2020 e 5 miliardi a valere sul 2021, pari al 3,3 per cento del PIL, che insieme al Cura Italia, quantifica nel 4,5 per cento del PIL il pacchetto complessivo di sostegno all'economia, a cui si aggiungono garanzie per circa il 40 per cento del PIL. Sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, in termini di competenza e in termini di cassa, gli effetti del decreto ammonteranno a 155 miliardi di euro nel 2020 e 25 miliardi nel 2021, a cui si sommano, per il 2020, i 25 miliardi del decreto Cura Italia.

Particolarmente rilevante per il comparto primario è quanto si legge nel Documento relativamente al previsto au-

mento a legislazione vigente dell'imposizione indiretta a inizio 2021; il Governo si impegna a sopprimere, sempre con il prossimo decreto, gli aumenti dell'IVA e delle accise previsti dal 2021.

Il Documento sottolinea, inoltre, che, inclusi gli effetti del decreto in corso di approvazione e il beneficio degli 80 euro mensili – aumentati a 100 euro con il taglio del cuneo fiscale sul lavoro – la pressione fiscale scenderà dal 41,9 per cento del 2019, al 41,8 per cento nel 2020 e al 41,4 per cento nel 2021.

Sulla base di questi numeri, il Governo ha presentato al Parlamento, insieme al documento in esame, la Relazione al Parlamento in cui, ai sensi della Legge n. 243/2012, con la quale si richiede di elevare gli obiettivi di finanza pubblica.

Quanto all'Unione europea il Documento ricorda che essa ha saputo dare una risposta comune e rilevante all'emergenza in corso, approvando una serie di misure tra le quali, l'istituendo fondo per finanziare gli ammortizzatori sociali, denominato *SURE*, con una dotazione fino a 100 miliardi, l'ampliamento delle risorse della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) che ha messo a disposizione fino a 200 miliardi di nuovi prestiti a livello UE, la nuova linea di credito (*Pandemic Crisis Support*) del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES), che potrà arrivare fino al 2 per cento del PIL dei Paesi che vorranno farne richiesta; ed infine, il costruendo Fondo per la Ripresa, che nelle intenzioni del Governo italiano dovrà essere lo strumento più importante e decisivo per il rilancio dell'economia e il futuro sviluppo dell'Unione negli anni post-crisi.

Dal 1° aprile è stata data attuazione all'Iniziativa d'investimento in risposta al Coronavirus (*Coronavirus Response Investment Initiative, CRII*) ed è stato esteso l'ambito di applicazione del Fondo di solidarietà dell'UE. Si tratta di misure finalizzate alla mobilitazione immediata di fondi strutturali per consentire una risposta rapida alla crisi. In particolare, per l'anno in corso, la Commissione europea non chiederà agli Stati membri la restituzione dei prefinanziamenti versati nel

2019 a titolo di fondi strutturali e non spesi, per un totale di circa 8 miliardi di euro che gli Stati membri potranno trattenere e utilizzare per rispondere all'emergenza; a tali risorse, inoltre, si aggiungono 29 miliardi di euro di fondi delle politiche di coesione non ancora assegnati, che i Paesi UE potranno destinare ad interventi per fronteggiare la crisi. Inoltre, la possibilità di ricorso al Fondo di solidarietà è ampliata ai casi di « grave emergenza di sanità pubblica ». Per il 2020 sono disponibili complessivamente 800 milioni di euro.

Per il settore agricolo, il Documento ricorda come la Commissione europea abbia prorogato di un mese il termine per la presentazione delle domande degli agricoltori che hanno diritto a un sostegno al reddito nel quadro della politica agricola comune (PAC), mentre l'utilizzo dei fondi per l'agricoltura e la pesca è stato reso più flessibile per i casi di sospensione o riduzione temporanea delle attività e della produzione.

Quanto alle prospettive di rilancio dell'economia, il Governo ritiene prioritario incentivare gli investimenti volti a promuovere forme di economia circolare e a favorire la transizione ecologica, aumentando la competitività e la resilienza dei sistemi produttivi a *shock* ambientali e di salute e perseguendo con fermezza politiche di contrasto ai cambiamenti climatici, finalizzate a conseguire una maggiore sostenibilità ambientale e sociale. Queste innovazioni dovranno essere allineate al *Green Deal* europeo, che resta la strategia chiave dell'Unione Europea per i prossimi decenni. A livello nazionale, si lavorerà sull'attuazione del *Green and Innovation Deal* che la Legge di Bilancio ha finanziato per il triennio 2020-2022. La prima iniziativa sarà quella di accelerare le nuove opere pubbliche già in fase avanzata di progettazione e la manutenzione di quelle esistenti. Il Documento sottolinea, inoltre, che tanto maggiore sarà la credibilità delle riforme strutturali messe in atto, tanto minore sarà il livello dei rendimenti sui titoli di Stato, e ciò agevolerà il processo di rientro.

Il comparto primario e della pesca sconta numerose e specifiche problematiche, come del resto emerso anche nel dibattito che si è svolto nella Commissione in occasione della votazione del parere al decreto-legge « Cura Italia ».

Nonostante, infatti, esso abbia manifestato in pieno tutta la sua capacità di resilienza, garantendo al Paese l'approvvigionamento ordinario dei beni alimentari, la chiusura di determinate attività in particolare legate al turismo, alla catena *Ho-reca*, e alla contrazione nelle esportazioni, ha determinato gravi eccedenze di prodotto con particolare riferimento agli alimenti freschi e alle produzioni locali, insieme a una significativa contrazione degli ordini, con particolare riguardo ad alcuni comparti quali, per esempio, quello zootecnico, ittico, vitivinicolo, nonché dei piccoli birrifici. Iniziano inoltre a manifestarsi effetti negativi in alcuni settori di produzione, come nel caso della quarta gamma. Allo stesso modo risultano colpiti tutti gli ambiti legati alla multifunzionalità agricola, con particolare riferimento ad attività in ambito sociale, agriturismo, it-titurismo, ippoturismo, e degli equidi in ambito generale anche in riferimento all'arresto delle competizioni e delle gare. Il settore florovivaistico che, negli ultimi anni ha conosciuto in alcune produzioni una crescita rilevante, è stato costretto a sospendere ogni attività commerciale, nel periodo di maggiore picco produttivo, senza poter contare in alcun modo sugli aiuti PAC di cui non è beneficiario. Anche i comparti della silvicoltura, e i manutentori del verde hanno subito un blocco degli interventi sul verde pubblico e privato. Sarebbe pertanto utile valutare una proroga ed estensione di misure come il bonus verde, che a causa della epidemia risulteranno sottoutilizzate.

È auspicabile che nel prossimo decreto di sostegno all'economia in via di definizione vengano previste misure volte a sostenere gli ingenti costi sostenuti, ad esempio relativamente alle spese energetiche e di smaltimento dei prodotti finiti al macero.

Il Ministero ha con prontezza approntato risposte efficaci ed immediate, inoltrando richiesta alla Commissione europea di autorizzazione all'ammasso privato per alcuni prodotti, disponendo un intervento specifico a sostegno del settore florovivaiistico e dando attuazione alle misure di finanziamento di alcune filiere.

Occorre, poi, tenere in considerazione che le restrizioni in ordine alla circolazione e le misure di distanziamento sociale avranno a lungo un'incidenza sulla produzione agricola, rallentandola e rendendola maggiormente onerosa, a dispetto della già difficile situazione economica in cui versavano molte imprese agricole.

Come è ormai noto, gli effetti della emergenza sanitaria hanno determinato contrazione nella disponibilità di manodopera, anche a seguito del rientro in patria di molti cittadini di origine straniera; è stata disposta, di concerto con il ministero degli interni, la proroga dei permessi di soggiorno, e come ha già anticipato la Ministra, sono allo studio – di concerto con tutte le rappresentanze sindacali e organizzazioni datoriali – misure per l'incontro regolare e trasparente tra domanda e offerta, e una eventuale regolarizzazione dei lavoratori extracomunitari presenti nel territorio nazionale a fronte di specifiche esigenze lavorative. Si rende necessario, a maggiore ragione in un periodo di emergenza sanitaria ed economica, procedere con determinazione rispetto a misure di contrasto nei confronti del lavoro nero, e di fenomeni di caporalato che sono sovente nelle mani delle mafie e della criminalità organizzata. Questo anche per meglio garantire la sicurezza sanitaria ai braccianti, con conseguente maggiore tutela delle persone che potranno entrare a contatto con tali lavoratori.

Quanto agli scenari prossimi futuri occorre interrogarsi su quali politiche di più lungo respiro occorrerà adottare per rafforzare il comparto agricolo italiano. L'attuale crisi ha di fatto acuito alcune carenze strutturali e fragilità che necessitano di essere colmate, in ragione anche del fatto che il comparto agricolo, della pesca

e dell'acquacoltura risultano tra i settori maggiormente esposti agli effetti dei cambiamenti climatici.

Il 22 aprile scorso, David Beasley, Direttore del programma alimentare mondiale dell'ONU ha affermato al Consiglio di sicurezza dell'ONU che si profila all'orizzonte una crisi alimentare di dimensioni straordinarie e che nell'anno in corso 260 milioni di persone rischieranno di non accedere a una alimentazione sufficiente, sana e adeguata.

Risulta fondamentale che l'Unione Europea, e l'Italia con essa, approntino un programma strategico di rilancio del comparto agricolo ed agroalimentare coniugando sostenibilità economica, ambientale e sociale delle produzioni, e garantendo al contempo alle imprese una adeguata redditività ed un rafforzamento rispetto al posizionamento nei mercati internazionali.

La crisi ha inoltre evidenziato problematiche di autonomia nell'approvvigionamento delle materie prime, acuito da uno scenario internazionale che, insieme alla crisi sanitaria in atto, vede il riacutizzarsi di politiche nazionali isolate che rallentano, se non ostacolano, gli scambi commerciali. L'Organizzazione mondiale del commercio stima una riduzione del 32 per cento degli scambi nel 2020. Occorre, quindi chiedersi quanto la filiera possa permettersi, a valle, di essere ancora eccessivamente dipendente da alcune importazioni di materie prime e se non converrà rafforzare alcune produzioni nazionali oggi abbastanza limitate – come ad esempio nel comparto cerealicolo – e quanto potrà ancora contare sul mantenimento e sul rafforzamento di quote di mercato internazionale, che ha permesso fino ad oggi di coprire quel gap iniziale sulle materie prime e garantire redditività alle imprese del nostro *Made in Italy*.

Sicuramente occorrerà riorganizzare e sostenere le imprese con progetti di filiera, come del resto già avviato dalla Ministra, sostenere gli investimenti infrastrutturali, con particolare riferimento alla rete idrica e della banda larga e ultralarga, la ricerca e le nuove tecnologie, e cogliere i mutamenti nelle abitudini di acquisto e con-

sumo per meglio attrezzarsi a cogliere la crescita esponenziale dell'e-commerce, delle piattaforme digitali, o del commercio di prossimità.

Sarà altresì fondamentale implementare misure di promozione dei prodotti nazionali nel mercato estero ed interno, predisponendo strumenti specifici che possano sopperire al calo previsto delle esportazioni, nonché sostenere la fruizione di servizi turistici e ludico ricreativi in ambito agricolo compatibilmente con le misure di distanziamento sociale e le precauzioni di carattere sanitario che verranno definite nel corso delle prossime settimane. L'innovazione tecnologica, l'agricoltura di precisione e la digitalizzazione dovranno, inoltre, diventare l'arma più efficace per ridurre i costi di produzione, aumentare la qualità del prodotto e diminuire i rischi legati alle avversità climatiche.

Occorrerà ripensare la multifunzionalità dell'agricoltura se è vero che le strutture risentiranno del drastico calo del turismo e dovranno attrezzarsi per poter offrire un servizio riformulato e differenziato.

Occorrerà, infine, far fronte sempre di più alle situazioni di indigenza, utilizzando ogni canale in grado di collegare la generazione di eccedenze in ambito agricolo e agroalimentare, con le situazioni di bisogno a cui possono fare fronte le Istituzioni di concerto con gli enti del terzo settore, ad esempio attraverso la ulteriore implementazione del fondo indigenti, e reindirizzando, altresì, se necessario e fino alla loro riapertura, le risorse alimentari destinate alle scuole e non utilizzate, ad altre strutture o soggetti.

Quanto esposto non ha certo la pretesa di svolgere un'analisi esaustiva di tutte le problematiche del comparto; intende esclusivamente fornire alcuni spunti di riflessione. Data la ristrettezza di tempi nei quali la Commissione è chiamata ad esprimere il parere, chiede, quindi, ai colleghi se intendano indicare ulteriori suggerimenti e riflessioni alla presente relazione.

Ciò premesso, illustra una proposta di parere favorevole con osservazioni, nella quale, condividendole, ha recepito talune osservazioni proposte dal gruppo Forza Italia (*vedi allegato 1*).

Franco MANZATO (LEGA) ringrazia l'onorevole Gadda per l'articolato lavoro svolto.

Riguardo alla proposta di parere sul DEF predisposta dalla relatrice, il suo gruppo condivide solo le premesse in essa contenute relative all'analisi degli effetti negativi prodotti sui comparti produttivi dalla pandemia, riscontrando invece una mancanza di coraggio nelle misure contenute nelle osservazioni, che reputa infatti del tutto inadeguate. Osserva, infatti, che, a fronte della eccezionalità dell'attuale situazione, la proposta di parere individua, nella maggior parte delle osservazioni, misure di carattere ordinario e in gran parte già contenute nella Proposta strategica nazionale ed in via di attuazione attraverso i Piani di sviluppo regionali. Fa riferimento, ad esempio, agli strumenti volti a rafforzare i contratti di filiera, al sostegno all'imprenditoria femminile e all'attività dei giovani in agricoltura.

Sottolinea, quindi, che sarebbe stato necessario da parte del Governo e della maggioranza che lo sostiene compiere scelte ben più coraggiose, predisponendo misure davvero innovative, e più radicali ed efficaci in termini di sostegno diretto al reddito delle aziende e dei lavoratori, in luogo degli strumenti di garanzia sui debiti, come invece disposto con il decreto-legge « Liquidità ». Stigmatizza, quindi, a tale proposito, il mancato utilizzo da parte dell'Italia dei fondi strutturali legati alla PAC messi a disposizione del nostro Paese in un ammontare significativo di risorse, alle quali ha fatto riferimento anche il Ministro Boccia. Ciò consentirebbe di rispondere alla straordinarietà del contesto economico e sociale con la predisposizione di strumenti di sostegno diretto al reddito delle imprese agricole e degli agricoltori e pescatori italiani, che, peraltro, a causa del blocco del canale Horeca e del mercato

internazionale, hanno subito gli effetti del *lockdown* in misura maggiore rispetto agli altri Paesi europei.

Maria SPENA (FI) ringrazia l'onorevole Gadda per il proficuo lavoro svolto che ha portato alla predisposizione di una proposta di parere che, a suo avviso, contiene numerose risposte significative alle esigenze del comparto agricolo. Richiamata l'importanza delle produzioni agroalimentari tipiche regionali, che considera delle autentiche eccellenze che danno lustro al Paese, invita la relatrice a integrare l'osservazione relativa alla promozione del *Made in Italy* prevedendo l'introduzione di strumenti di sostegno ai produttori volti a favorire la diffusione e la vendita in specifici *corners* dei prodotti agroalimentari tipici regionali, in qualsiasi forma tutelati, presso la grande distribuzione organizzata (GDO) operante nei medesimi territori, secondo modalità che ne preservino l'immagine, la reputazione e il valore.

Tullio PATASSINI (LEGA) ringrazia anch'egli la relatrice per l'articolata relazione. Osservato che i dati contenuti nel DEF rispecchiano la difficoltà, nell'attuale contesto economico di fare previsioni di medio e lungo termine, evidenzia, come già il suo gruppo ha avuto modo di sottolineare nel corso dell'informativa urgente della Ministra Bellanova dello scorso 16 aprile, la mancanza di coraggio nel compiere investimenti significativi in un settore, quale l'agricoltura, che reputa strategico non solo per l'Italia, ma per l'intera Unione europea. Rileva, infatti, come a fronte di stanziamenti per miliardi di euro disposti a favore di taluni comparti produttivi, al settore primario siano state destinate risorse ben più limitate. Sottolinea, inoltre, la mancata previsione di efficaci strumenti di sostegno al reddito degli agricoltori e di un piano straordinario per favorire l'occupazione nel comparto, ad esempio sostenendo la nascita di nuove imprese e l'impiego dei giovani.

Osservato che, sebbene la relatrice appartenga a un gruppo parlamentare che fa parte della maggioranza, la sua proposta

di parere sul DEF contiene ben 17 osservazioni, esprime l'auspicio che le misure con esse proposte si traducano in azioni concrete. Rammenta che molte proposte emendative presentate dalla Lega al decreto-legge «Cura Italia», che proponevano alcune delle misure contenute nel parere oggi in discussione, siano state respinte e analoga sorte è toccata agli ordini del giorno, tra i quali, inspiegabilmente, quello che proponeva di accelerare i pagamenti arretrati del fermo pesca.

Evidenziato poi che molte misure contenute nel parere sul DEF predisposto dalla relatrice sono già contenute nei Piani di sviluppo regionali, lamenta la mancata previsione di interventi realmente innovativi per il sostegno al reddito agrario e degli agricoltori che rappresenta, invece, una priorità per la Lega. Reputa importante l'attenzione posta al rafforzamento delle filiere, attraverso una loro maggiore integrazione per far fronte alla crisi del canale Horeca. Si dichiara quindi non soddisfatto di un DEF che giudica il frutto della mancanza di coraggio delle forze politiche di maggioranza.

Raffaele NEVI (FI) propone alla relatrice di integrare l'osservazione di cui al numero 12, lettera *b*), con la quale, relativamente al settore vitivinicolo, si segnala l'opportunità di introdurre disposizioni volte a favorire la riduzione delle rese per ettaro delle unità vitate iscritte nello schedario viticolo, diverse da quelle utilizzate per produrre vini, mediante modifica all'articolo 8, comma 10 della legge n. 238 del 2016, precisando che occorre tenere conto delle specificità territoriali.

Maria Chiara GADDA (IV) giudica positivi tutti gli interventi svolti dai colleghi. Accogliendo la proposta dell'onorevole Spena, ritiene opportuno integrare l'osservazione relativa alla promozione del *made in Italy* (riportata al numero 4) e, a tal fine, recepisce la formulazione dalla stessa proposta. Condividendo altresì quanto osservato dall'onorevole Nevi, ritiene di integrare l'osservazione n. 12 nei termini da lui proposti. Formula quindi una nuova proposta di parere (*vedi allegato 2*).

In riferimento a quanto osservato dall'onorevole Manzato in ordine a misure da intraprendere a livello europeo, richiama alcuni importanti interventi già messi in campo dall'Unione Europea quali, ad esempio, l'acquisto di titoli di Stato da parte della BCE, le misure predisposte dalla BEI o legate al sostegno ai comparti produttivi. Pur osservando che la PAC dovrà avere una nuova prospettiva, sottolinea come l'Unione europea sia intervenuta a sostegno del settore agricolo, anche su sollecitazione della Ministra Bellanova, con misure anche a sostegno dell'alimentazione delle persone più fragili attraverso lo strumento del Fondo per gli indigenti e dell'attivazione dell'ammasso privato di prodotti – tema caro al Presidente Gallinella – di taluni settori nei quali, a causa del *lockdown*, si registrano delle eccedenze.

Raffaele NEVI (FI) esprime apprezzamento per l'approccio costruttivo con cui l'onorevole Gadda ha svolto il ruolo di relatrice favorendo la costruzione di un'unità di intenti fra i gruppi che, a suo avviso, lascia ben sperare per il lavoro che nei prossimi mesi la Commissione sarà chiamata a svolgere. Esprime quindi soddisfazione per il recepimento nella proposta di parere delle osservazioni presentate dal gruppo Forza Italia.

Con riferimento alla *plastic tax* e alla *sugar tax*, delle quali il suo gruppo vorrebbe l'abolizione reputandole sbagliate, giudica positivamente che sia stata evidenziata la necessità di posticiparle e di sterilizzarle.

Manifesta apprezzamento per le misure ora sollecitate a sostegno del settore vitivinicolo, che versa in grave difficoltà e che rappresenta una vera eccellenza del Paese, e sottolinea la necessità di diminuire le accise su alcol e liquori.

Evidenzia inoltre l'importanza delle osservazioni con cui sono state recepite proposte avanzate da Forza Italia, relative all'innalzamento da 700 mila euro a 1 milione di euro dell'ammontare dei crediti d'imposta e dei contributi compensabili ai sensi dell'articolo 34 comma 1 della legge

n. 388 del 2000, nonché all'introduzione delle agevolazioni fiscali e contributive per le aziende del settore agroalimentare per i premi corrisposti ai lavoratori dipendenti a fronte dei maggiori carichi di lavoro e i rischi sostenuti nel corso dell'emergenza sanitaria, estendendo il regime fiscale agevolato già previsto per la retribuzione di produttività.

Pur riconoscendo la necessità per Italia Viva, in quanto forza politica di maggioranza, di difendere d'ufficio il Governo, ritiene tuttavia innegabile che le misure messe in campo sinora dall'Esecutivo per il settore agricolo sono state insufficienti.

Preannuncia che Forza Italia esprimerà un voto di astensione sulla nuova proposta di parere della relatrice, esprimendo l'auspicio che il metodo di lavoro seguito nell'esame del DEF possa replicarsi per lanciare un segnale di forte attenzione della Commissione verso il comparto primario.

Auspica, inoltre, che le misure proposte nelle osservazioni contenute nel parere trovino concreta attuazione, preannunciando che Forza Italia vigilerà affinché la Commissione Agricoltura svolga una sorta di *moral suasion* nei confronti delle Commissioni di merito al fine di assicurare risposte significative al comparto.

Susanna CENNI (PD) dichiara il voto favorevole del gruppo Partito Democratico sulla nuova proposta di parere predisposta della relatrice.

Intervenendo con riferimento alle osservazioni svolte dai colleghi della Lega, concordando con quanto osservato dall'onorevole Nevi a conclusione del suo intervento, ritiene che la Commissione XIII debba sempre lavorare con l'obiettivo di perseguire l'interesse del mondo agricolo, e pertanto invita i colleghi a ragionare sul merito dei provvedimenti.

Rilevata la peculiarità del DEF in esame, osserva come non vi sia nulla di ordinario nei provvedimenti assunti di recente dal Governo, tra i quali la sterilizzazione dell'aumento dell'IVA, un primo scostamento di bilancio per 25 miliardi di euro e un ulteriore scostamento per 55

miliardi di euro, che il Parlamento si appresta ad approvare, mettendo in campo in pochi mesi un'entità di risorse che sono pari a quelle stanziare con tre leggi di bilancio. Evidenzia, inoltre, che, a differenza del precedente Governo, l'attuale Esecutivo ha conseguito risultati concreti in sede di Unione Europea.

Ritiene condivisibili tutte le osservazioni contenute nella proposta di parere, pur rammentando che il DEF è uno strumento strategico deputato a indicare uno scenario per le politiche di sviluppo e che in seguito ci saranno provvedimenti, quali il decreto atteso per fine aprile, che conterranno ulteriori misure di intervento.

Richiama quindi l'importanza delle misure già predisposte nei recenti decreti-legge, tra le quali: l'estensione della cassa integrazione in deroga, il sostegno al reddito dei lavoratori attraverso indennizzi, lo stanziamento di 80 milioni di euro a favore di ISMEA con il « Cura Italia » ai quali si aggiungono i 100 milioni di euro stanziati con il decreto « Liquidità ». Evidenzia, inoltre, la disposta estensione dell'intervento del Fondo di garanzia a sostegno delle piccole e medie imprese. Sottolinea comunque la necessità di intervenire su alcuni settori in gravi difficoltà, come quello della piccola pesca.

Concorda con quanto osservato da alcuni colleghi sulla necessità che nei prossimi mesi i provvedimenti agricoli non debbano essere di carattere ordinario ma debbano, invece, riuscire a imprimere una svolta ai settori che versano in una grave crisi legata al blocco dell'*export* e del canale Horeca, attraverso il rafforzamento della filiera italiana, sia quella relativa alla produzione che al consumo. Particolare attenzione dovrà essere a suo avviso riservata alla sostenibilità ambientale della quale l'agricoltura trae beneficio, con la conseguente necessità di predisporre investimenti per la transizione ecologica nonché per l'innovazione e la ricerca, tesi ad una maggiore trasparenza nei rapporti e a un rafforzamento dei diritti dei lavoratori.

Non ritiene che si debba accantonare il discorso sulla regolarizzazione dei lavoratori immigrati, chiesta con forza dal PD e

sostenuta anche, attraverso delle dichiarazioni, della Ministra Bellanova che, insieme alle Ministre dell'interno e del lavoro sta lavorando all'attuazione di una piattaforma che faciliti l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, attraverso un tavolo con le organizzazioni coinvolte e l'individuazione di strumenti per il lavoro.

Osserva, infine, che superata la crisi provocata dalla pandemia, dai provvedimenti di emergenza si dovrà passare ai provvedimenti per il futuro, nel quale l'agricoltura dovrà rappresentare un pezzo importante per una ripartenza di qualità.

Giorgio LOVECCHIO (M5S) rammenta che neppure negli anni dello shock petrolifero degli anni Settanta gli italiani si ritrovarono in una tale crisi di liquidità, inabili all'azione. Rammenta altresì che il presidente del Consiglio Giuseppe Conte sin da subito ha paragonato il Covid-19 alle macerie causate dalla Seconda Guerra Mondiale e che, come nel Dopoguerra, siamo chiamati oggi a rivitalizzare l'attività economica, che aveva ripreso vigore ad inizio anno e che si ritrova invece in una caduta senza precedenti. Osserva che le misure precauzionali anti contagio dovranno restare in vigore per un congruo periodo di tempo, mentre anche gli altri partner commerciali dell'Italia sono stati investiti dai medesimi problemi in ritardo di qualche settimana. Lo scenario macroeconomico prefigurati mesi addietro è completamente mutato e così anche il valore del Documento di Economia e Finanza che la Camera si appresta a votare. La produzione industriale nei primi due mesi dell'anno era aumentata dell'1,2 per cento in confronto al quarto trimestre 2019 e l'economia italiana sembrava avviarsi ad una moderata ripresa. Sebbene le previsioni di crescita dei principali istituti per il 2020 fossero vicine allo zero, i dati oggi disponibili suggeriscono che la crescita media annua del PIL reale sarebbe stata prossima allo 0,6 per cento previsto nella NADEF. Rileva, tuttavia, come oggi, purtroppo, si profila un nuovo scenario con una possibile contrazione del PIL su base trimestrale che le stime indicano pari

al 5,5 per cento. Si tratta di uno scenario non prevedibile, inatteso e che impone sfide nuove e totalmente inedite, che è necessario affrontare con coraggio. Nel complesso del 2020 si stima che l'economia registrerà una caduta del PIL reale di otto punti percentuali in termini grezzi. Per il 2021 si prospetta un recupero del PIL reale pari al 4,7 per cento. La previsione macroeconomica del presente documento è costruita in base all'ipotesi che le misure di chiusura dei settori produttivi non essenziali e di distanziamento sociale vengano attenuate a partire dal mese di maggio e l'impatto economico dell'epidemia si esaurisca completamente nel primo trimestre del 2021. Non è possibile però rimuovere uno scenario più negativo secondo il quale la ripresa potrebbe essere più graduale e andrebbe spostata sino al secondo trimestre del 2021. La ripresa sarà probabilmente graduale, rallentata da fattori di incertezza che potranno condizionare le decisioni di investimento e produzione. Il Decreto « Cura Italia », il « Decreto Liquidità » con la poderosa garanzia della Sace alle imprese e il prossimo Decreto che inietterà altri fondi nell'economia italiana sono delle misure essenziali e importanti per la ripresa. Le valutazioni negative delle opposizioni sono ingenerose oltre che inutili alla causa. Il DEF consente anche la flessibilità nell'utilizzo dei fondi strutturali, con la possibilità di trasferire risorse tra i tre fondi della politica di coesione e tra le diverse categorie di regioni, nonché di sospendere temporaneamente la regola della concentrazione tematica. Per il periodo 2020-2021 l'UE potrà cofinanziare al 100 per cento i programmi di coesione per le misure connesse alla crisi.

La contrazione del PIL, senza precedenti, sarebbe spiegata per circa un terzo dalla caduta del commercio internazionale di beni e servizi. Richiama quindi l'attenzione sulla situazione di grave crisi in cui versano le aziende agroalimentari che hanno fatto dell'export il loro punto di forza. Vale per il settore vitivinicolo, per il lattiero caseario, per l'ortofrutta, falcidiata dal tema della mancanza di braccianti

nelle nostre campagne. Si stima che i consumi delle famiglie scenderebbero in misura lievemente inferiore al PIL, mentre assai più accentuato sarebbe il crollo degli investimenti in tantissimi settori, a cominciare proprio da quello agricolo. Le prossime campagne dell'uva e dell'olivo si preannunciano disastrose per un settore che è fortemente legato al settore Ho.Re.Ca. Però, stando ai report, le importazioni cadrebbero più delle esportazioni, dando luogo ad un contributo netto del commercio estero alla crescita di segno positivo e ad un ampliamento del surplus delle partite correnti della bilancia dei pagamenti. Questo, a suo giudizio, è sicuramente un bel segnale, anche per quelle filiere, penso alla filiera cerealicola, che hanno dovuto lottare in questi anni con le speculazioni di prezzo della commodity del grano. I diversi rapporti di forza nella pandemia ci offrono la grande occasione per rafforzare il sistema del made in Italy e per lottare contro le sofisticazioni alimentari che subivano dai paesi stranieri, Cina in testa.

A suo giudizio, il Decreto « Liquidità » non va sottovalutato, avendo una importanza superiore a quella stimata: si pensi soltanto ai 25 mila euro che ogni impresa, senza vincolo di rating, potrà chiedere in prestito. È questa una misura che va di certo incentivata nelle piccole e medie imprese, anche per quelle agricole ovviamente. Per incentivare gli investimenti, per ripianare debiti preesistenti, per diversificare il proprio assetto di business.

La legislazione vigente prevede un corposo aumento dell'IVA e delle accise sui carburanti a gennaio 2021. Ritiene, quindi, che dovrebbe essere evitato questo inasprimento delle aliquote, che provocherebbe un abbassamento della crescita del PIL reale, dovendosi, piuttosto, andare nella direzione di un abbassamento delle accise sul gasolio agricolo. Dopo uno shock quale quello subito sinora, l'economia agricola e non solo avrà bisogno di un congruo periodo di sostegno e rilancio durante il quale anche misure restrittive di politica fiscale sarebbero controproducenti.

È più che positivo il lavoro sull'attuazione del *Green and Innovation Deal* che la Legge di Bilancio ha finanziato per il triennio 2020-2022. La prima iniziativa sarà quella di accelerare le nuove opere pubbliche già in fase avanzata di progettazione e la manutenzione di quelle esistenti.

La situazione patrimoniale delle famiglie resta solida ed è necessario far sì che resti tale anche in questi mesi di ripresa: il debito delle famiglie nel terzo trimestre del 2019 si attestava al 61,7 per cento del reddito disponibile, un livello nettamente inferiore alla media dell'area euro (94,9 per cento). La sostenibilità del debito è stata favorita anche dal permanere di bassi tassi di interesse. Infatti, nel corso del 2019 i tassi sui nuovi prestiti sono rimasti relativamente stabili e su livelli molto prossimi ai minimi storici. L'evoluzione stabile dei tassi d'interesse, è stata favorita anche dagli interventi di politica monetaria adottati dalla BCE a partire dal settembre dello scorso anno, tra cui la riattivazione del programma di *Quantitative Easing* al ritmo di 20 miliardi di euro di acquisti mensili di titoli pubblici. Rileva come queste siano tutte condizioni che bisogna far rimanere immutate nel nostro Paese. Non si può permettere, a suo avviso, che i risparmi e la ricchezza delle famiglie italiane siano erosi dall'emergenza epidemica. Prima della pandemia la condizione delle famiglie appariva supportata anche dall'andamento ancora favorevole del mercato del lavoro. Se non si fosse materializzato il « cigno nero » della crisi epidemica, l'economia italiana avrebbe potuto registrare un ritmo di crescita in graduale miglioramento nell'anno in corso, ma così non è più. Ricorda, quindi, le parole del presidente del Consiglio, secondo il quale è necessario lavorare affinché ci siano occupati e non sussidiati.

Relativamente alle le opere pubbliche, rammenta che alcuni economisti invitano a rivedere le politiche keynesiane portando al centro degli investimenti dopo questo « cigno nero » epidemico non più le infrastrutture materiali di ponti e strade come dopo il 1929, ma quelle tecnologiche. Le

necessità dello *smart working* hanno indicato che il Governo va verso la direzione giusta con gli investimenti di rete e di connettività. Rammenta, infine, che indubbiamente il Mezzogiorno sconta ancora un gap enorme a livello infrastrutturale, che solo ora i vari Cis territoriali stanno tentando di colmare. La spesa realizzata nel 2019 per nuovi progetti di manutenzione straordinaria della rete viaria ammonta a circa 1.884 milioni di euro, relativa a oltre 13 mila interventi su strade, ferrovie e connessioni intermodali tracciati nel Monitoraggio delle Opere Pubbliche. Ciò premesso, preannuncia il suo voto favorevole sulla proposta di parere della relatrice.

Martina LOSS (LEGA) evidenzia che il DEF dà una visione particolarmente incerta sul futuro e che, da questo punto di vista, al di là delle dichiarazioni ufficiali del Presidente del Consiglio, il Governo abbia fallito nel tentativo di incrementare il grado di fiducia di famiglie e imprese nell'operato dell'Esecutivo.

Stigmatizza il mancato accoglimento delle proposte avanzate dalle opposizioni, e dalla Lega in particolare, in riferimento al decreto-legge « Cura Italia » a salvaguardia di settori particolarmente in crisi come quello lattiero-caseario e della piccola pesca, nonché volte a introdurre i voucher, come richiesto da rappresentanti di organizzazioni di categoria. Evidenzia, inoltre, che lo strumento della garanzia per 25 mila euro si sia rivelato poco efficace perché la lentezza e la farraginosità della procedura di erogazione.

Sottolinea, quindi, le numerose lacune del DEF che non indica l'ammontare di risorse da destinare all'agricoltura, tenuto conto anche della possibilità – non utilizzata dal Governo – di impiegare a favore delle aziende i fondi della PAC per circa 2 miliardi di euro richiesti come anticipo e da subito disponibili, e non contiene interventi a sostegno della ristorazione e del turismo. Si sofferma poi sulla questione della carenza di manodopera e sulla necessità che si torni a valorizzare il lavoro nel comparto primario che svolge

un ruolo fondamentale non soltanto l'approvvigionamento alimentare, ma anche nella salvaguardia dell'ambiente e del territorio.

Dichiara quindi che il gruppo Lega esprimerà un voto contrario sulla proposta di parere della relatrice.

Federico FORNARO (LEU) preannuncia il voto favorevole del gruppo LeU sulla nuova proposta di parere della relatrice, pur manifestando serie perplessità sull'osservazione di cui al numero 14, relativa al posticipo dell'entrata in vigore della *plastic tax* e della *sugar tax*.

La Commissione approva la nuova proposta di parere della relatrice (*vedi allegato 2*).

**DL 23/2020: Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali.**

**C. 2461 Governo.**

(Parere alle Commissioni VI e X).

(*Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 23 aprile scorso.

Filippo GALLINELLA, *presidente*, ricorda che nella giornata del 23 aprile scorso, la relatrice, onorevole Incerti, ha svolto la relazione illustrativa.

Ricorda, altresì, che nella giornata di ieri, la relatrice, ha inviato a tutti i commissari, per le vie brevi, una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 3*).

Chiede, pertanto, alla relatrice, onorevole Incerti, di illustrare la sua proposta di parere.

Antonella INCERTI (PD), *relatrice*, rammentato che il decreto-legge « Liquidità », costituisce, insieme al decreto-legge « Cura

Italia », già convertito in legge, una prima risposta ad alcune esigenze immediate dei settori produttivi in grave difficoltà – prima fra tutte, quella di garantire liquidità alle imprese – richiama in particolare l'articolo 13, comma 11, che, per il rilascio di garanzie a favore di imprese agricole e della pesca, assegna a ISMEA 100 milioni di euro. Osserva quindi che i due provvedimenti iniettano nel sistema economico un ammontare di risorse che non ha precedenti, per complessivi 750 miliardi di euro di credito mobilitato.

Ritiene che, correttamente, il Governo stia predisponendo i molteplici interventi necessari per contrastare l'emergenza in atto con gradualità, prevedendo quindi l'adozione di successivi provvedimenti, che dovranno prevedere ulteriori misure a sostegno dei comparti produttivi. Evidenzia quindi la necessità di cogliere le opportunità per una svolta complessiva del sistema agricolo.

Ciò premesso, dopo aver ringraziato i colleghi, in particolare del gruppo Forza Italia per i contributi offerti, illustra la sua proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 3*).

Raffaele NEVI (FI) manifesta apprezzamento per l'accoglimento da parte della relatrice di alcune osservazioni proposte da Forza Italia. Invita la relatrice a valutare l'opportunità di prorogare la sospensione di tutti i versamenti delle accise sulle bevande alcoliche, di cui all'osservazione numero 2, sino al 30 settembre 2020. Propone, quindi, inoltre di integrare la formulazione della prima osservazione, al fine di estendere l'ambito di applicazione dell'articolo 13, relativo al Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, alle cooperative di trasformazione e a quelle forestali, che altrimenti ne rimarrebbero escluse.

Evidenzia, inoltre, l'importanza dell'innalzamento da 700 mila euro a 1 milione di euro dell'ammontare dei crediti di imposta e dei contributi compensabili ai sensi dell'articolo 34, comma 1, della legge n. 388 del 2000, come proposto nell'osservazione numero 5, inserita nel parere su

richiesta del suo gruppo. Tale misura è volta infatti a garantire una liquidità immediata a sostegno delle imprese in difficoltà a causa della chiusura del canale Horeca.

Tullio PATASSINI (LEGA), nel ringraziare la relatrice per il lavoro svolto, ritiene che, almeno allo stato attuale, la denominazione «Decreto Liquidità» sia più che altro suggestiva, ma che non corrisponda all'effettivo contenuto del provvedimento, che infatti non reca contributi e sostegni diretti alle varie attività imprenditoriali in crisi.

Evidenzia, inoltre, le notevoli difficoltà già riscontrate dagli imprenditori nell'ottenere in tempi rapidi le garanzie di cui all'articolo 13 per l'eccessiva mole di adempimenti burocratici previsti per l'erogazione del finanziamento. Ritiene inoltre che occorrerebbe differire il pagamento delle accise sulle bevande alcoliche per un periodo più lungo rispetto a quello indicato nella proposta di parere della relatrice. Osservato che la *sugar tax* non è una tassa sugli eccessi di consumo degli zuccheri, ma un elemento di criticità che va a colpire proprio le aziende italiane che producono bevande gassate con prodotti italiani, auspica che se ne possa prevedere una previsione nell'ambito del decreto-legge in esame. Ritiene che il parere proposto dalla relatrice sarebbe stato più incisivo se almeno alcune delle osservazioni in esso contenute fossero state formulate in termini di condizioni.

Antonella INCERTI (PD), *relatrice*, accogliendo entrambe le proposte di riformulazione delle condizioni di cui ai numeri 1 e 2 avanzate dall'onorevole Nevi, formula una nuova proposta di parere (*vedi allegato 4*). In riferimento a quanto osservato dall'onorevole Patassini evidenzia che correttamente, tenuto conto delle esigenze di bilancio e delle risorse a disposizione, il Governo sta procedendo con delle concessioni a *step* e che nei prossimi provvedimenti si potrà valutare la possibilità di estendere il periodo di sospensione dei versamenti delle accise sulle bevande alcoliche.

Maurizio MARTINA (PD) preannuncia il voto favorevole del gruppo Partito Democratico sulla nuova proposta di parere predisposta dalla relatrice. Evidenziata l'assoluta straordinarietà della situazione creatasi con la pandemia, reputa che con i decreti-legge sin qui approvati il Governo abbia compiuto significativi passi, nella giusta direzione di assicurare sostegno al sistema produttivo, economico e sociale, anche sotto il profilo del complesso di risorse mobilitate.

Fa presente che nell'audizione svolta in data odierna, il Ministro Gualtieri ha evidenziato l'efficacia degli strumenti predisposti con il Decreto «Liquidità» sul sistema delle garanzie.

Fermo restando che numerose sono le questioni ancora da affrontare, non ritiene che si possa disconoscere quanto già realizzato.

Raccoglie, quindi, con favore i segnali di disponibilità da parte delle opposizioni che hanno avanzato anche proposte incalzanti, in una partita che, per la sua complessità, coinvolge tutte le forze politiche pur ricadendo sulle forze di maggioranza la maggiore responsabilità della gestione della crisi.

Ritiene che occorra implementare lo sforzo compiuto a sostegno del settore primario, che è particolarmente esposto agli effetti della pandemia, anche con riferimento alle misure da attuare in campo europeo. Si dichiara stupito, a tale proposito, delle recenti dichiarazioni rese dal commissario europeo per l'Agricoltura che, in maniera del tutto incomprensibile, e denotando una notevole mancanza di visione generale, ha dichiarato di ritenere il comparto agricolo più fortunato di altri.

Nella piena consapevolezza dell'altezza della sfida generata dalla pandemia, dichiara infine la piena disponibilità del gruppo Partito Democratico al confronto costruttivo con gli altri gruppi.

Raffaele NEVI (FI), pur sottolineando che sarebbe stato opportuno prevedere, nell'ambito del provvedimento in esame, la proroga dell'entrata in vigore della *sugar tax* e della *plastic tax*, rilevando alcuni

segnali di inversione di tendenza nel decreto «liquidità», preannuncia che il gruppo Forza Italia esprimerà un voto di astensione sulla nuova proposta di parere della relatrice.

Pasquale MAGLIONE (M5S) invita i colleghi della Lega a contestualizzare l'esame del provvedimento in discussione tenendo conto delle risorse a disposizione. Evidenzia quindi il coraggio delle forze politiche di maggioranza che si sono assunte la responsabilità di prendere delle decisioni a prescindere dal loro riscontro in termini elettoralistici. Evidenzia quindi i significativi interventi sin qui adottati dal Governo a sostegno del comparto agricolo, fortemente penalizzato dal blocco del mercato internazionale, con lo stanziamento di 200 miliardi di euro per investimenti a sostegno delle esportazioni, nonché l'estensione dell'intervento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese con lo stanziamento di 100 milioni di euro a disposizione di ISMEA per le imprese agricole e della pesca, misura questa fortemente voluta dal sottosegretario L'Abbate. Reputa quindi che di fronte ad una emergenza assolutamente inaspettata, il Governo sia intervenuto predisponendo nuove ed efficaci misure a sostegno del sistema economico. Pur riconoscendo che molto resta ancora da fare e che talune misure dovranno essere implementate con i provvedimenti di prossima emanazione annunciati dall'Esecutivo, invita tutti i gruppi a fare squadra, salutando con estremo favore l'avvenuto completamento a Genova del nuovo Ponte Morandi, a testimonianza della proficua collaborazione di tutte le forze politiche.

Nel ringraziare l'onorevole Incerti per aver recepito, nella sua proposta di parere, anche le istanze del MoVimento 5 Stelle, dichiara il voto favorevole del suo gruppo. Reputa quanto mai importante nel momento storico attuale che classe politica sia in grado di assumersi le proprie responsabilità e di dare un segno di unità al Paese.

Tullio PATASSINI (LEGA) ribadisce che il decreto-legge in esame più che

riguardare la «liquidità», concerne, come propriamente riportato nel titolo, «Misure urgenti per l'accesso al credito» che quindi attengono a garanzie legati a debiti che le imprese saranno costrette a contrarre. Fa quindi riferimento a dati riportati da alcuni articoli di stampa riferiti a ciò che accade nelle Marche, che testimoniamo quanto da lui osservato nel precedente intervento in ordine alla lentezza e farraginosità del procedimento di erogazione delle garanzie, che peraltro vanno a buon fine in un numero molto limitato di casi. Non essendo stato accolto dalla relatrice l'invito a riprodurre nel parere in esame il contenuto di alcune osservazioni presenti nel parere poc'anzi approvato sul DEF, preannuncia, infine, il voto contrario della Lega sulla nuova proposta di parere della relatrice.

Maria Cristina CARETTA (FDI) evidenzia che il decreto-legge in esame, invece di garantire liquidità alle imprese, prevede finanziamenti a caro prezzo per gli imprenditori costretti a indebitarsi e a ripianare il debito in un arco temporale che giudica ristretto di sei anni. Concorda con il collega Patassini sulla macchinosità della procedura di erogazione delle garanzie essendo richiesti numerosi adempimenti burocratici. Nell'evidenziare la mancanza di coraggio del Governo nel predisporre effettive misure di sostegno al comparto agricolo, evidenzia invece come il coraggio vada riferito agli agricoltori ed agli imprenditori del comparto nel resistere a continuare la loro attività senza un sostegno adeguato del Governo.

Auspica che le proposte emendative volte a migliorare il testo del decreto in esame siano accolte, preannuncia il voto di astensione del gruppo Fratelli d'Italia sulla nuova proposta di parere della relatrice.

Maria Chiara GADDA (IV) ringrazia la relatrice per l'articolato lavoro svolto e dichiara il voto favorevole di Italia Viva sulla proposta di parere predisposta dall'onorevole Incerti. Auspica che attraverso il contributo di tutti i gruppi, nella fase emendativa, si possano semplificare le mo-

dalità di accesso al credito previste dal decreto in esame. Ritiene inoltre necessario, come già evidenziato in una delle osservazioni contenute nel parere sul DEF, poc'anzi approvato dalla Commissione, prevedere ulteriori misure di sostegno diretto al reddito proporzionate alla perdita di fatturato e alla gravità della situazione in cui versano talune aziende, evitando il rischio di frazionare eccessivamente le risorse disponibili. Evidenzia infatti che l'emergenza sanitaria causata dalla diffusione del Covid-19, che ha generato un'emergenza anche da un punto di vista economico e sociale, si inserisce in un contesto economicamente già stagnante, che aveva già reso molto fragili interi settori del tessuto produttivo; ciò spiega anche la difficoltà di accesso al credito da parte delle piccole e medie imprese.

Con riferimento alla richiesta avanzata da taluni colleghi di inserire osservazioni riferite al rafforzamento degli strumenti delle politiche a sostegno delle filiere, non accolta dalla relatrice, condivide l'impostazione seguita dall'onorevole Incerti osservando come tale strumento sia stato già attivato dal Governo. Richiama infatti

quando illustrato dalla Ministra Bellanova nell'informativa urgente svoltasi lo scorso 16 aprile, in ordine allo sblocco di 70 milioni di euro, di cui 40 milioni destinati all'istituzione del fondo grano duro. Ritiene inoltre che il DEF sia il veicolo più adeguato per la programmazione e per strutturare interventi a sostegno delle filiere più deboli.

Evidenzia quindi come raramente nella storia repubblicana si sia assistito a un tale dispiegamento di risorse economiche, sottolineando come l'intera classe politica abbia la responsabilità di disporre con ragionevolezza e oculatezza, anche con riferimento all'impatto sulle generazioni future.

Federico FORNARO (LEU) dichiara il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere della relatrice.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice (*vedi allegato 4*).

**La seduta termina alle 17.30.**

## ALLEGATO 1

**Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII n. 3 e Annesso.****PROPOSTA DI PARERE DELLA RELATRICE**

La Commissione XIII,

esaminato il documento in oggetto;

premesso che:

l'epidemia pandemica causata dal nuovo Coronavirus (COVID-19) diffusasi su scala globale, ha interessato in misura sempre più severa il nostro Paese a partire dalla seconda metà di febbraio;

l'impatto dell'emergenza epidemica, ha determinato un crollo nelle previsioni di crescita a livello globale già indebolite nel corso degli ultimi due anni a causa dell'acuirsi delle tensioni geopolitiche e commerciali. Gli effetti drammatici dell'emergenza sanitaria si innestano pertanto in uno scenario già complesso, e le limitazioni individuali agli spostamenti congiuntamente al crollo senza precedenti delle attività commerciali e produttive, riducono drasticamente le prospettive di crescita con particolare riferimento all'Europa;

l'economia italiana ha subito una caduta senza precedenti nella storia repubblicana del periodo post-bellico, con gravi ripercussioni sul fronte sociale, occupazionale e nella tenuta del nostro sistema produttivo;

la straordinarietà della situazione, aggravata dalla persistente incertezza sul percorso della pandemia a livello nazionale e globale, rende pertanto complessa ogni previsione anche a breve termine, e alcuni fattori come la mancanza di miglioramento della fiducia, le modificazioni nel comportamento delle imprese e delle

famiglie, e la volatilità nei prezzi delle materie prime, potrebbero ritardare la ripresa economica;

gli effetti della pandemia sul sistema economico e sociale si protrarranno verosimilmente nel tempo, dovendo le imprese operare in regime di distanziamento sociale, con rigorosi protocolli di sicurezza anche nei prossimi trimestri e con implicazioni relativamente agli scambi commerciali nel mercato interno ed estero;

ne consegue la necessità, come ben evidenziato dal documento in esame, considerata la straordinarietà degli accadimenti, di riconsiderare lo scenario macroeconomico che era stato delineato dall'ultima Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, approvata lo scorso anno;

nello scenario tendenziale, in media d'anno, e secondo quanto evidenziato, il PIL reale si contrarrebbe di 8,1 punti percentuali in base ai dati di contabilità trimestrale e dell'8,0 per cento in termini grezzi;

tale contrazione del PIL, senza precedenti, sarebbe spiegata per circa un terzo dalla caduta del commercio internazionale di beni e servizi e, per la rimanente parte, dalle politiche di distanziamento sociale e dai cambiamenti nei comportamenti dei consumatori a livello nazionale;

il prodotto interno lordo potrebbe tornare a crescere nel 2021, con un incremento del 4,7 per cento, nel presupposto che dal primo trimestre del prossimo anno si renda disponibile su larga scala un

vaccino contro il COVID-19, che darebbe luogo ad una completa ripresa dell'attività economica e sociale;

rilevato che:

in tale complesso quadro, il Governo ha adottato un'articolata strategia di contrasto alla pandemia in corso, finalizzata, da un lato, alla sostenibilità del sistema sanitario e a contenere, quanto più possibile, il numero di perdite umane e di ricoveri ospedalieri nelle terapie intensive, dall'altro, ad attuare misure di politica economica e fiscale volte ad assicurare il necessario supporto economico ai cittadini e alle imprese;

in particolare, con il decreto-legge n. 18 del 17 marzo 2020 (c.d. Cura Italia), appena convertito in legge, insieme al potenziamento delle risorse del Sistema Sanitario Nazionale, sono state introdotte misure volte a sostenere sia la liquidità delle imprese, messa a serio rischio dal crollo della domanda determinato dal blocco delle attività commerciali e produttive, sia la tutela dei redditi da lavoro, al fine di scongiurare il rischio di aumento delle disegualianze sociali e della disoccupazione;

per quanto concerne specificamente il settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura, è stato istituito un fondo di 100 milioni per la copertura degli interessi sui finanziamenti bancari e sui mutui contratti dalle imprese e per l'arresto temporaneo delle attività di pesca, compresa quella delle acque interne; è stato rafforzato l'accesso al Fondo rotativo per le imprese di Cassa depositi e prestiti per il finanziamento a tasso agevolato degli investimenti realizzati dalle imprese della filiera avicola; è stato esteso il pegno rotativo a tutti i prodotti agroalimentari DOP e IGP; è stata prevista la realizzazione di una campagna straordinaria di comunicazione per promuovere le produzioni nazionali;

tra le misure introdotte figurano, inoltre, la possibilità, da parte delle regioni, di concedere ai lavoratori agricoli il

trattamento di integrazione salariale in deroga per la durata della sospensione del rapporto di lavoro nonché la previsione di una indennità in favore dei lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'INPS (coltivatori diretti, mezzadri, coloni e imprenditori agricoli professionali) e degli operai agricoli a tempo determinato;

a tali interventi si aggiungono il finanziamento, per complessivi 50 milioni di euro, del Fondo sociale indigeni, per il ritiro dal mercato di eccedenze agroalimentari al fine di evitare spreco di prodotto e il crollo dei prezzi, e che consentirà sostegno a comparti in crisi e alle persone in condizioni di bisogno, nonché l'aumento, dal 50 al 70 per cento, per il solo 2020 e a determinate condizioni, della percentuale di contributi PAC di cui può essere richiesto l'anticipo da parte delle imprese agricole;

rilevato altresì che:

con il successivo decreto-legge n. 23 dell'8 aprile 2020 (cd. decreto Liquidità), in corso d'esame alla Camera, sono state poi ulteriormente rafforzate le misure per il sostegno di famiglie e imprese, venendo assicurata un'immissione di liquidità nel sistema economico per complessivi 400 miliardi, che si sommano ai 350 soggetti a moratoria o garantiti dal decreto « Cura Italia »;

tale decreto, le cui disposizioni sono applicabili anche alle imprese del settore agricolo, prevede un ulteriore rinvio di adempimenti fiscali da parte di lavoratori e imprese; il potenziamento delle garanzie concesse attraverso la società SACE Simest del gruppo Cassa Depositi e Prestiti sui prestiti delle imprese colpite dall'emergenza, a condizione che i finanziamenti siano destinati alle attività produttive localizzate in Italia; una maggiore celerità dei pagamenti della PA verso i propri fornitori; l'estensione del cosiddetto *golden power*, ovvero dello strumento che consente allo Stato di autorizzare preventivamente operazioni societarie in imprese operanti in settori strategici per il sistema Paese, al fine di bloccare scalate ostili;

nello specifico, il provvedimento in questione prevede, fino al 31 dicembre 2020, un potenziamento e un'estensione dell'intervento del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese, in deroga alla disciplina ordinaria, al fine di rafforzare ulteriormente, anche alla luce della intervenuta nuova disciplina sugli aiuti di Stato della Commissione europea, le misure di sostegno all'accesso al credito necessario per contrastare gli effetti negativi prodotti sull'economia dalla diffusione del COVID-19;

tali disposizioni transitorie trovano applicazione, in quanto compatibili, anche alle garanzie rilasciate da ISMEA, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo n. 102 del 2004, in favore delle imprese agricole e della pesca. Per tali finalità sono assegnati a ISMEA 100 milioni di euro per l'anno 2020;

considerato che:

L'Esecutivo si appresta ad adottare ulteriori provvedimenti, con i quali verranno rifinanziati e saranno estesi interventi volti ad un complessivo sostegno e rilancio del sistema economico, in particolare attraverso: misure in tema di credito, liquidità e capitalizzazione delle imprese; l'estensione della cassa integrazione in deroga; la previsione di indennità in favore dei lavoratori autonomi nonché di strumenti di sostegno al reddito in favore dei cittadini non coperti da altre forme di assistenza; il sostegno alle politiche di inclusione sociale e agli investimenti degli enti territoriali; il rinvio di alcuni adempimenti fiscali in favore delle imprese e dei lavoratori autonomi; misure di supporto a imprese e lavoratori dei settori sottoposti a chiusure temporanee e in cui ulteriori misure di distanziamento sociale potrebbero essere confermate nei prossimi mesi;

sarà prevista, inoltre, la soppressione degli aumenti dell'IVA e delle accise previsti dalla legislazione vigente per il 2021 e gli anni seguenti;

per far fronte alle esigenze finanziarie determinate dall'adozione di tali

urgenti misure, è previsto un incremento della stima di indebitamento netto e di saldo netto da finanziare;

in particolare, la Relazione al Parlamento incrementa la deviazione temporanea di bilancio a ulteriori 55 miliardi in termini di indebitamento netto (pari a circa 3,3 punti percentuali di PIL) per il 2020 e 24,6 miliardi a valere sul 2021 (1,4 per cento del PIL);

ritenuto che:

nel Documento in esame, si sottolinea, inoltre, come il Governo ritenga prioritario incentivare gli investimenti volti a promuovere forme di economia circolare e a favorire la transizione ecologica, aumentando la competitività e la resilienza dei sistemi produttivi a shock ambientali e di salute e perseguendo politiche di contrasto ai cambiamenti climatici, finalizzate a conseguire una maggiore sostenibilità ambientale e sociale;

queste innovazioni dovranno essere allineate al *Green Deal* europeo, che resta la strategia chiave dell'Unione Europea per i prossimi decenni. A livello nazionale, si lavorerà sull'attuazione del *Green and Innovation Deal* che la Legge di Bilancio ha finanziato per il triennio 2020-2022. La prima iniziativa sarà quella di accelerare le nuove opere pubbliche già in fase avanzata di progettazione e la manutenzione di quelle esistenti;

il Documento evidenzia altresì che tanto maggiore sarà la credibilità delle riforme strutturali messe in atto, tanto minore sarà il livello dei rendimenti sui titoli di Stato, e ciò agevolerà il processo di rientro;

ritenuto altresì che:

in questo difficile contesto, la filiera agricola e agroalimentare ha svolto, e continuerà a svolgere, un ruolo di fondamentale importanza nel sistema Paese, dovendo la stessa essere collocata, come sottolineato dalla Ministra Bellanova nel corso dell'informativa urgente del 16

aprile ultimo scorso, al centro dell'agenda politica, non solo italiana, ma, più in generale, europea;

le politiche nazionali dovranno trovare piena integrazione con le politiche comunitarie, per un programma strategico di rilancio del comparto agricolo ed agroalimentare in grado di coniugare sostenibilità economica, ambientale e sociale delle produzioni, e che possa garantire al contempo alle imprese una adeguata redditività ed un rafforzamento rispetto al posizionamento nei mercati internazionali;

i blocchi alle frontiere, così come la chiusura di alcuni settori rilevanti come l'Ho.Re.Ca e il turismo, insieme alla contrazione dei mercati esteri, hanno determinato rilevanti perdite economiche per l'intero comparto agricolo e agroalimentare già penalizzato da alcune fragilità strutturali e dagli effetti negativi dei cambiamenti climatici;

il comparto agricolo, a causa dell'emergenza in corso, sconta, inoltre, gli effetti di una grave carenza di lavoratori stagionali, con conseguente difficoltà di reperimento della manodopera nella stagione di maggiore picco produttivo per molte produzioni;

occorre delineare un piano straordinario per il lavoro agricolo, attraverso efficaci misure di prevenzione e di contrasto al fenomeno del caporalato e la predisposizione, in tempi rapidi, di forme trasparenti e semplificate negli adempimenti, utili all'incontro tra domanda e offerta regolare di lavoro;

occorre altresì introdurre misure volte a stanziare risorse straordinarie per i comparti agricoli, della pesca e della acquacoltura più duramente colpiti dalla crisi; la chiusura di determinate attività in particolare legate al turismo, alla catena Horeca, e alla contrazione nelle esportazioni, ha determinato gravi eccedenze di prodotto con particolare riferimento agli alimenti freschi e alle produzioni locali di qualità, insieme a una significativa contrazione degli ordini, con particolare ri-

guardo ad alcuni comparti quali, per esempio, quello zootecnico e delle carni lavorate, quello lattiero caseario, ittico, vitivinicolo e ortofrutticolo, anche in riferimento ai prodotti di quarta gamma, quello della produzione olivicola di qualità nonché i piccoli birrifici. Il perdurare delle misure di distanziamento sociale inizia altresì a determinare effetti negativi in alcuni settori di produzione, come nel caso della quarta gamma;

il settore florovivaistico, in particolare, è stato costretto a sospendere ogni attività commerciale nel periodo di maggiore picco produttivo, senza poter contare in alcun modo sugli aiuti PAC di cui non è beneficiario. Anche i comparti della silvicoltura e della manutenzione del verde, hanno subito un fermo temporaneo nella prima fase della emergenza degli interventi in ambito pubblico e privato. Sarebbe pertanto utile valutare una proroga ed estensione di misure come il bonus verde, che a causa della epidemia risulteranno probabilmente sottoutilizzate;

allo stesso modo, risultano colpiti tutti gli ambiti legati alla multifunzionalità agricola, con particolare riferimento alle attività in ambito sociale, quali l'agriturismo, l'ittiturismo, l'ippoturismo e il comparto degli equidi in generale, anche in relazione al fermo delle competizioni e delle gare, tutte attività per le quali è opportuno pianificare una progressiva ripartenza alla luce della loro rilevanza strategica a fini occupazionali, sociali e ricreativi;

ulteriori interventi sono indispensabili a sostenere il settore ittico, con particolare riferimento alla piccola pesca e alla miticoltura, maggiormente penalizzati dal blocco del circuito Ho.Re.Ca a causa del sostanziale azzeramento della domanda di prodotto fresco;

insieme alla esigenza di misure volte all'agevolazione nell'accesso al credito e a misure di ristoro dirette, si evidenzia la necessità di interventi di semplificazione amministrativa, rapidità nella

erogazione dei fondi ed eventuali ulteriori proroghe termini legate al rinnovo di autorizzazioni, permessi, e verifiche;

esiste, infine, un problema di autonomia nell'approvvigionamento delle materie prime, acuito da uno scenario internazionale che, insieme alla crisi sanitaria in atto, vede il riacutizzarsi di politiche nazionali isolate che rallentano, se non ostacolano, gli scambi commerciali. Occorrerà pertanto rafforzare alcune produzioni nazionali oggi abbastanza limitate – come ad esempio nel comparto cerealicolo – e rafforzare le politiche di filiera;

valutato che:

gli investimenti infrastrutturali, con particolare riferimento alla rete idrica e logistica, la ricerca e l'innovazione tecnologica, nonché la dotazione di reti e servizi di telecomunicazione efficienti (*Information and Communication Technology-ICT*), accompagnata dall'accesso alla rete internet ad alta velocità (banda larga), sono condizione essenziale di sviluppo socio-economico delle aree rurali, giocando un ruolo determinante per la competitività del settore agricolo, agroalimentare e forestale, della pesca e dell'acquacoltura,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

si valuti l'opportunità di:

1) adottare con urgenza misure volte a far fronte alla carenza di manodopera nel settore agricolo, che ha assunto oramai le connotazioni di una vera e propria emergenza, predisponendo in tempi rapidi strumenti utili a favorire, in modo trasparente e semplificato negli adempimenti, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro;

2) estendere le misure di indennizzo previste per i lavoratori ai pescatori autonomi e ai soci di cooperativa, che

esercitano professionalmente l'attività di pesca in acque marittime, interne e lagunari;

3) prevedere ulteriori misure di accesso al credito, ristoro e indennizzo proporzionati alla perdita di fatturato, al fine di accompagnare i comparti sopra menzionati e maggiormente colpiti dagli effetti della crisi epidemiologica in atto, nel superamento della forte crisi di liquidità, consentendo agli stessi di far fronte alle spese correnti, al pagamento dei mutui e alle anticipazioni per la nuova annata;

4) prevedere azioni di promozione del *Made in Italy* agroalimentare sul mercato interno ed internazionale;

5) prevedere eventuali ulteriori semplificazioni negli adempimenti, proroghe di termini legate al rinnovo di autorizzazioni, permessi e verifiche, nonché l'accelerazione delle procedure di liquidazione delle misure di sostegno, con particolare riferimento agli aiuti relativi all'arresto temporaneo di pesca delle annualità pregresse;

6) attuare disposizioni volte all'intensificazione della vigilanza, del controllo e della prevenzione di comportamenti e pratiche di concorrenza sleale;

7) favorire ulteriori forme di ritiro dal mercato ed incentivi allo stoccaggio di prodotti da destinare agli aiuti alimentari tramite fondo indigenti;

8) introdurre forme di incentivazione ai fini della riconversione, anche temporanea, per i servizi a domicilio di generi alimentari e la diffusione di piattaforme per il commercio elettronico, anche su base locale;

9) sostenere l'imprenditoria femminile e l'attività dei giovani agricoltori, ad esempio prevedendo forme di sgravio contributivo e l'incentivazione dell'imprenditoria;

10) sostenere lo strumento dei contratti di filiera, con particolare riferimento a comparti strategici come quello cereali-

colo; questo per rafforzare il comparto agricolo nazionale, incentivando la produzione con particolare riferimento alle sementi, al mais, alle proteine vegetali e al grano, rispetto ai quali il nostro Paese non è in grado pienamente di garantire l'auto approvvigionamento, che risulta strategico in situazioni emergenziali;

11) sostenere l'innovazione tecnologica e infrastrutturale, promuovendo la realizzazione di reti infrastrutturali e di servizi di telecomunicazione (ICT) nelle aree rurali, per favorirne lo sviluppo socio-economico;

12) relativamente al settore vitivinicolo, al fine di consentire lo smaltimento delle scorte accumulate, introdurre: *a*) misure volte a favorire la commercializzazione del prodotto, tramite specifiche mediatiche; *b*) disposizioni volte a favorire la riduzione delle rese per ettaro delle unità vitate iscritte nello schedario viticolo, diverse da quelle utilizzate per produrre vini tutelate, mediante modifica all'articolo 8 comma 10 della legge n. 238 del 2016; *c*) disposizioni volte a semplificare la vendita diretta *on line*;

13) introdurre misure di sostegno specifico per le filiere specializzate nel settore Horeca (*Hotellerie-Restaurant-Café*), in considerazione dell'azzeramento

delle vendite tramite questo canale, in forza del blocco pressoché completo della ristorazione;

14) in considerazione dell'aggravarsi degli oneri a carico delle imprese, posticipare e sterilizzare la *plastic tax* mediante modifica al comma 651 dell'articolo 1 della legge n. 160 del 2019 e la *sugar tax* mediante modifica del comma 675 dell'articolo 1 della legge n. 160 del 2019;

15) innalzare da 700mila euro a 1 milione di euro l'ammontare dei crediti d'imposta e dei contributi compensabili ai sensi dell'articolo 34 comma 1 della legge n. 388 del 2000;

16) introdurre agevolazioni fiscali e contributive per le aziende del settore agroalimentare per i premi corrisposti ai lavoratori dipendenti a fronte dei maggiori carichi di lavoro e i rischi sostenuti nel corso dell'emergenza sanitaria, estendendo il regime fiscale agevolato già previsto per la retribuzione di produttività;

17) prevedere campagne mediatiche volte a favorire la commercializzazione di prodotti agroalimentari italiani e volte a tutelarne l'immagine, in particolare nel settore zootecnico, oggetto di specifici e ingiustificati attacchi sui mass media, in considerazione dell'elevata sicurezza e igienicità delle filiere agroalimentari nazionali.

## ALLEGATO 2

**Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII n. 3 e Annesso.****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione XIII,

esaminato il documento in oggetto;

premesso che:

l'epidemia pandemica causata dal nuovo Coronavirus (COVID-19) diffusasi su scala globale, ha interessato in misura sempre più severa il nostro Paese a partire dalla seconda metà di febbraio;

l'impatto dell'emergenza epidemica, ha determinato un crollo nelle previsioni di crescita a livello globale già indebolite nel corso degli ultimi due anni a causa dell'acuirsi delle tensioni geopolitiche e commerciali. Gli effetti drammatici dell'emergenza sanitaria si innestano pertanto in uno scenario già complesso, e le limitazioni individuali agli spostamenti congiuntamente al crollo senza precedenti delle attività commerciali e produttive, riducono drasticamente le prospettive di crescita con particolare riferimento all'Europa;

l'economia italiana ha subito una caduta senza precedenti nella storia repubblicana del periodo post-bellico, con gravi ripercussioni sul fronte sociale, occupazionale e nella tenuta del nostro sistema produttivo;

la straordinarietà della situazione, aggravata dalla persistente incertezza sul percorso della pandemia a livello nazionale e globale, rende pertanto complessa ogni previsione anche a breve termine, e alcuni fattori come la mancanza di miglioramento della fiducia, le modificazioni nel comportamento delle imprese e delle

famiglie, e la volatilità nei prezzi delle materie prime, potrebbero ritardare la ripresa economica;

gli effetti della pandemia sul sistema economico e sociale si protrarranno verosimilmente nel tempo, dovendo le imprese operare in regime di distanziamento sociale, con rigorosi protocolli di sicurezza anche nei prossimi trimestri e con implicazioni relativamente agli scambi commerciali nel mercato interno ed estero;

ne consegue la necessità, come ben evidenziato dal documento in esame, considerata la straordinarietà degli accadimenti, di riconsiderare lo scenario macroeconomico che era stato delineato dall'ultima Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, approvata lo scorso anno;

nello scenario tendenziale, in media d'anno, e secondo quanto evidenziato, il PIL reale si contrarrebbe di 8,1 punti percentuali in base ai dati di contabilità trimestrale e dell'8,0 per cento in termini grezzi;

tale contrazione del PIL, senza precedenti, sarebbe spiegata per circa un terzo dalla caduta del commercio internazionale di beni e servizi e, per la rimanente parte, dalle politiche di distanziamento sociale e dai cambiamenti nei comportamenti dei consumatori a livello nazionale;

il prodotto interno lordo potrebbe tornare a crescere nel 2021, con un incremento del 4,7 per cento, nel presupposto che dal primo trimestre del prossimo anno si renda disponibile su larga scala un

vaccino contro il COVID-19, che darebbe luogo ad una completa ripresa dell'attività economica e sociale;

rilevato che:

in tale complesso quadro, il Governo ha adottato un'articolata strategia di contrasto alla pandemia in corso, finalizzata, da un lato, alla sostenibilità del sistema sanitario e a contenere, quanto più possibile, il numero di perdite umane e di ricoveri ospedalieri nelle terapie intensive, dall'altro, ad attuare misure di politica economica e fiscale volte ad assicurare il necessario supporto economico ai cittadini e alle imprese;

in particolare, con il decreto-legge n. 18 del 17 marzo 2020 (c.d. Cura Italia), appena convertito in legge, insieme al potenziamento delle risorse del Sistema Sanitario Nazionale, sono state introdotte misure volte a sostenere sia la liquidità delle imprese, messa a serio rischio dal crollo della domanda determinato dal blocco delle attività commerciali e produttive, sia la tutela dei redditi da lavoro, al fine di scongiurare il rischio di aumento delle disegualianze sociali e della disoccupazione;

per quanto concerne specificamente il settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura, è stato istituito un fondo di 100 milioni per la copertura degli interessi sui finanziamenti bancari e sui mutui contratti dalle imprese e per l'arresto temporaneo delle attività di pesca, compresa quella delle acque interne; è stato rafforzato l'accesso al Fondo rotativo per le imprese di Cassa depositi e prestiti per il finanziamento a tasso agevolato degli investimenti realizzati dalle imprese della filiera avicola; è stato esteso il pegno rotativo a tutti i prodotti agroalimentari DOP e IGP; è stata prevista la realizzazione di una campagna straordinaria di comunicazione per promuovere le produzioni nazionali;

tra le misure introdotte figurano, inoltre, la possibilità, da parte delle regioni, di concedere ai lavoratori agricoli il

trattamento di integrazione salariale in deroga per la durata della sospensione del rapporto di lavoro nonché la previsione di una indennità in favore dei lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'INPS (coltivatori diretti, mezzadri, coloni e imprenditori agricoli professionali) e degli operai agricoli a tempo determinato;

a tali interventi si aggiungono il finanziamento, per complessivi 50 milioni di euro, del Fondo sociale indigeni, per il ritiro dal mercato di eccedenze agroalimentari al fine di evitare spreco di prodotto e il crollo dei prezzi, e che consentirà sostegno a comparti in crisi e alle persone in condizioni di bisogno, nonché l'aumento, dal 50 al 70 per cento, per il solo 2020 e a determinate condizioni, della percentuale di contributi PAC di cui può essere richiesto l'anticipo da parte delle imprese agricole;

rilevato altresì che:

con il successivo decreto-legge n. 23 dell'8 aprile 2020 (cd. decreto Liquidità), in corso d'esame alla Camera, sono state poi ulteriormente rafforzate le misure per il sostegno di famiglie e imprese, venendo assicurata un'immissione di liquidità nel sistema economico per complessivi 400 miliardi, che si sommano ai 350 soggetti a moratoria o garantiti dal decreto « Cura Italia »;

tale decreto, le cui disposizioni sono applicabili anche alle imprese del settore agricolo, prevede un ulteriore rinvio di adempimenti fiscali da parte di lavoratori e imprese; il potenziamento delle garanzie concesse attraverso la società SACE Simest del gruppo Cassa Depositi e Prestiti sui prestiti delle imprese colpite dall'emergenza, a condizione che i finanziamenti siano destinati alle attività produttive localizzate in Italia; una maggiore celerità dei pagamenti della PA verso i propri fornitori; l'estensione del cosiddetto *golden power*, ovvero dello strumento che consente allo Stato di autorizzare preventivamente operazioni societarie in imprese operanti in settori strategici per il sistema Paese, al fine di bloccare scalate ostili;

nello specifico, il provvedimento in questione prevede, fino al 31 dicembre 2020, un potenziamento e un'estensione dell'intervento del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese, in deroga alla disciplina ordinaria, al fine di rafforzare ulteriormente, anche alla luce della intervenuta nuova disciplina sugli aiuti di Stato della Commissione europea, le misure di sostegno all'accesso al credito necessario per contrastare gli effetti negativi prodotti sull'economia dalla diffusione del COVID-19;

tali disposizioni transitorie trovano applicazione, in quanto compatibili, anche alle garanzie rilasciate da ISMEA, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo n. 102 del 2004, in favore delle imprese agricole e della pesca. Per tali finalità sono assegnati a ISMEA 100 milioni di euro per l'anno 2020;

considerato che:

L'Esecutivo si appresta ad adottare ulteriori provvedimenti, con i quali verranno rifinanziati e saranno estesi interventi volti ad un complessivo sostegno e rilancio del sistema economico, in particolare attraverso: misure in tema di credito, liquidità e capitalizzazione delle imprese; l'estensione della cassa integrazione in deroga; la previsione di indennità in favore dei lavoratori autonomi nonché di strumenti di sostegno al reddito in favore dei cittadini non coperti da altre forme di assistenza; il sostegno alle politiche di inclusione sociale e agli investimenti degli enti territoriali; il rinvio di alcuni adempimenti fiscali in favore delle imprese e dei lavoratori autonomi; misure di supporto a imprese e lavoratori dei settori sottoposti a chiusure temporanee e in cui ulteriori misure di distanziamento sociale potrebbero essere confermate nei prossimi mesi;

sarà prevista, inoltre, la soppressione degli aumenti dell'IVA e delle accise previsti dalla legislazione vigente per il 2021 e gli anni seguenti;

per far fronte alle esigenze finanziarie determinate dall'adozione di tali

urgenti misure, è previsto un incremento della stima di indebitamento netto e di saldo netto da finanziare;

in particolare, la Relazione al Parlamento incrementa la deviazione temporanea di bilancio a ulteriori 55 miliardi in termini di indebitamento netto (pari a circa 3,3 punti percentuali di PIL) per il 2020 e 24,6 miliardi a valere sul 2021 (1,4 per cento del PIL);

ritenuto che:

nel Documento in esame, si sottolinea, inoltre, come il Governo ritenga prioritario incentivare gli investimenti volti a promuovere forme di economia circolare e a favorire la transizione ecologica, aumentando la competitività e la resilienza dei sistemi produttivi a shock ambientali e di salute e perseguendo politiche di contrasto ai cambiamenti climatici, finalizzate a conseguire una maggiore sostenibilità ambientale e sociale;

queste innovazioni dovranno essere allineate al *Green Deal* europeo, che resta la strategia chiave dell'Unione Europea per i prossimi decenni. A livello nazionale, si lavorerà sull'attuazione del *Green and Innovation Deal* che la Legge di Bilancio ha finanziato per il triennio 2020-2022. La prima iniziativa sarà quella di accelerare le nuove opere pubbliche già in fase avanzata di progettazione e la manutenzione di quelle esistenti;

il Documento evidenzia altresì che tanto maggiore sarà la credibilità delle riforme strutturali messe in atto, tanto minore sarà il livello dei rendimenti sui titoli di Stato, e ciò agevolerà il processo di rientro;

ritenuto altresì che:

in questo difficile contesto, la filiera agricola e agroalimentare ha svolto, e continuerà a svolgere, un ruolo di fondamentale importanza nel sistema Paese, dovendo la stessa essere collocata, come sottolineato dalla Ministra Bellanova nel corso dell'informativa urgente del 16

aprile ultimo scorso, al centro dell'agenda politica, non solo italiana, ma, più in generale, europea;

le politiche nazionali dovranno trovare piena integrazione con le politiche comunitarie, per un programma strategico di rilancio del comparto agricolo ed agroalimentare in grado di coniugare sostenibilità economica, ambientale e sociale delle produzioni, e che possa garantire al contempo alle imprese una adeguata redditività ed un rafforzamento rispetto al posizionamento nei mercati internazionali;

i blocchi alle frontiere, così come la chiusura di alcuni settori rilevanti come l'Ho.Re.Ca e il turismo, insieme alla contrazione dei mercati esteri, hanno determinato rilevanti perdite economiche per l'intero comparto agricolo e agroalimentare già penalizzato da alcune fragilità strutturali e dagli effetti negativi dei cambiamenti climatici;

il comparto agricolo, a causa dell'emergenza in corso, sconta, inoltre, gli effetti di una grave carenza di lavoratori stagionali, con conseguente difficoltà di reperimento della manodopera nella stagione di maggiore picco produttivo per molte produzioni;

occorre delineare un piano straordinario per il lavoro agricolo, attraverso efficaci misure di prevenzione e di contrasto al fenomeno del caporalato e la predisposizione, in tempi rapidi, di forme trasparenti e semplificate negli adempimenti, utili all'incontro tra domanda e offerta regolare di lavoro;

occorre altresì introdurre misure volte a stanziare risorse straordinarie per i comparti agricoli, della pesca e della acquacoltura più duramente colpiti dalla crisi; la chiusura di determinate attività in particolare legate al turismo, alla catena Horeca, e alla contrazione nelle esportazioni, ha determinato gravi eccedenze di prodotto con particolare riferimento agli alimenti freschi e alle produzioni locali di qualità, insieme a una significativa contrazione degli ordini, con particolare ri-

guardo ad alcuni comparti quali, per esempio, quello zootecnico e delle carni lavorate, quello lattiero caseario, ittico, vitivinicolo e ortofrutticolo, anche in riferimento ai prodotti di quarta gamma, quello della produzione olivicola di qualità nonché i piccoli birrifici. Il perdurare delle misure di distanziamento sociale inizia altresì a determinare effetti negativi in alcuni settori di produzione, come nel caso della quarta gamma;

il settore florovivaistico, in particolare, è stato costretto a sospendere ogni attività commerciale nel periodo di maggiore picco produttivo, senza poter contare in alcun modo sugli aiuti PAC di cui non è beneficiario. Anche i comparti della silvicoltura e della manutenzione del verde, hanno subito un fermo temporaneo nella prima fase della emergenza degli interventi in ambito pubblico e privato. Sarebbe pertanto utile valutare una proroga ed estensione di misure come il bonus verde, che a causa della epidemia risulteranno probabilmente sottoutilizzate;

allo stesso modo, risultano colpiti tutti gli ambiti legati alla multifunzionalità agricola, con particolare riferimento alle attività in ambito sociale, quali l'agriturismo, l'ittiturismo, l'ippoturismo e il comparto degli equidi in generale, anche in relazione al fermo delle competizioni e delle gare, tutte attività per le quali è opportuno pianificare una progressiva ripartenza alla luce della loro rilevanza strategica a fini occupazionali, sociali e ricreativi;

ulteriori interventi sono indispensabili a sostenere il settore ittico, con particolare riferimento alla piccola pesca e alla miticoltura, maggiormente penalizzati dal blocco del circuito Ho.Re.Ca a causa del sostanziale azzeramento della domanda di prodotto fresco;

insieme alla esigenza di misure volte all'agevolazione nell'accesso al credito e a misure di ristoro dirette, si evidenzia la necessità di interventi di semplificazione amministrativa, rapidità nella

erogazione dei fondi ed eventuali ulteriori proroghe termini legate al rinnovo di autorizzazioni, permessi, e verifiche;

esiste, infine, un problema di autonomia nell'approvvigionamento delle materie prime, acuito da uno scenario internazionale che, insieme alla crisi sanitaria in atto, vede il riacutizzarsi di politiche nazionali isolate che rallentano, se non ostacolano, gli scambi commerciali. Occorrerà pertanto rafforzare alcune produzioni nazionali oggi abbastanza limitate – come ad esempio nel comparto cerealicolo – e rafforzare le politiche di filiera;

valutato che:

gli investimenti infrastrutturali, con particolare riferimento alla rete idrica e logistica, la ricerca e l'innovazione tecnologica, nonché la dotazione di reti e servizi di telecomunicazione efficienti (*Information and Communication Technology-ICT*), accompagnata dall'accesso alla rete internet ad alta velocità (banda larga), sono condizione essenziale di sviluppo socio-economico delle aree rurali, giocando un ruolo determinante per la competitività del settore agricolo, agroalimentare e forestale, della pesca e dell'acquacoltura,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

si valuti l'opportunità di:

1) adottare con urgenza misure volte a far fronte alla carenza di manodopera nel settore agricolo, che ha assunto oramai le connotazioni di una vera e propria emergenza, predisponendo in tempi rapidi strumenti utili a favorire, in modo trasparente e semplificato negli adempimenti, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro;

2) estendere le misure di indennizzo previste per i lavoratori ai pescatori autonomi e ai soci di cooperativa, che esercitano professionalmente l'attività di pesca in acque marittime, interne e lagunari;

3) prevedere ulteriori misure di accesso al credito, ristoro e indennizzo proporzionati alla perdita di fatturato, al fine di accompagnare i comparti sopra menzionati e maggiormente colpiti dagli effetti della crisi epidemiologica in atto, nel superamento della forte crisi di liquidità, consentendo agli stessi di far fronte alle spese correnti, al pagamento dei mutui e alle anticipazioni per la nuova annata;

4) prevedere azioni di promozione del *Made in Italy* agroalimentare sul mercato interno ed internazionale nonché introdurre strumenti di sostegno ai produttori volti a favorire la diffusione e la vendita in specifici *corners* dei prodotti agroalimentari tipici regionali, in qualsiasi forma tutelati, presso la grande distribuzione organizzata (GDO) operante nei medesimi territori, secondo modalità che ne preservino l'immagine, la reputazione e il valore;

5) prevedere eventuali ulteriori semplificazioni negli adempimenti, proroghe di termini legate al rinnovo di autorizzazioni, permessi e verifiche, nonché l'accelerazione delle procedure di liquidazione delle misure di sostegno, con particolare riferimento agli aiuti relativi all'arresto temporaneo di pesca delle annualità pregresse;

6) attuare disposizioni volte all'intensificazione della vigilanza, del controllo e della prevenzione di comportamenti e pratiche di concorrenza sleale;

7) favorire ulteriori forme di ritiro dal mercato ed incentivi allo stoccaggio di prodotti da destinare agli aiuti alimentari tramite fondo indigenti;

8) introdurre forme di incentivazione ai fini della riconversione, anche temporanea, per i servizi a domicilio di generi alimentari e la diffusione di piattaforme per il commercio elettronico, anche su base locale;

9) sostenere l'imprenditoria femminile e l'attività dei giovani agricoltori, ad

esempio prevedendo forme di sgravio contributivo e l'incentivazione dell'imprenditoria;

10) sostenere lo strumento dei contratti di filiera, con particolare riferimento a comparti strategici come quello cerealicolo; questo per rafforzare il comparto agricolo nazionale, incentivando la produzione con particolare riferimento alle sementi, al mais, alle proteine vegetali e al grano, rispetto ai quali il nostro Paese non è in grado pienamente di garantire l'auto approvvigionamento, che risulta strategico in situazioni emergenziali;

11) sostenere l'innovazione tecnologica e infrastrutturale, promuovendo la realizzazione di reti infrastrutturali e di servizi di telecomunicazione (ICT) nelle aree rurali, per favorirne lo sviluppo socio-economico;

12) relativamente al settore vitivinicolo, al fine di consentire lo smaltimento delle scorte accumulate, introdurre: *a*) misure volte a favorire la commercializzazione del prodotto, tramite specifiche mediatiche; *b*) disposizioni volte a favorire, tenuto conto delle specificità territoriali, la riduzione delle rese per ettaro delle unità vitate iscritte nello schedario viticolo, diverse da quelle utilizzate per produrre vini tutelate, mediante modifica all'articolo 8, comma 10, della legge n. 238 del 2016; *c*) disposizioni volte a semplificare la vendita diretta *on line*;

13) introdurre misure di sostegno specifico per le filiere specializzate nel

settore Horeca (*Hotellerie-Restaurant-Café*), in considerazione dell'azzeramento delle vendite tramite questo canale, in forza del blocco pressoché completo della ristorazione;

14) in considerazione dell'aggravarsi degli oneri a carico delle imprese, posticipare e sterilizzare la *plastic tax* mediante modifica al comma 651 dell'articolo 1 della legge n. 160 del 2019 e la *sugar tax* mediante modifica del comma 675 dell'articolo 1 della legge n. 160 del 2019;

15) innalzare da 700 mila euro a 1 milione di euro l'ammontare dei crediti d'imposta e dei contributi compensabili ai sensi dell'articolo 34 comma 1 della legge n. 388 del 2000;

16) introdurre agevolazioni fiscali e contributive per le aziende del settore agroalimentare per i premi corrisposti ai lavoratori dipendenti a fronte dei maggiori carichi di lavoro e i rischi sostenuti nel corso dell'emergenza sanitaria, estendendo il regime fiscale agevolato già previsto per la retribuzione di produttività;

17) prevedere campagne mediatiche volte a favorire la commercializzazione di prodotti agroalimentari italiani e volte a tutelarne l'immagine, in particolare nel settore zootecnico, oggetto di specifici e ingiustificati attacchi sui mass media, in considerazione dell'elevata sicurezza e igienicità delle filiere agroalimentari nazionali.

## ALLEGATO 3

**DL 23/2020: Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali. C. 2461 Governo.**

**PROPOSTA DI PARERE DELLA RELATRICE**

La Commissione XIII,

esaminato, per i profili di competenza, il provvedimento in oggetto, recante « Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali »;

premessi che:

come si evince dalla relazione illustrativa, il decreto-legge in esame si fonda sugli attuali orientamenti assunti dall'Unione europea, che, alla luce degli effetti dell'emergenza in corso, consentono agli Stati membri di adottare misure dirette a salvaguardare le imprese da una potenziale e grave crisi di liquidità;

in particolare, la Commissione, con comunicazione C (2020) 1863 del 19 marzo 2020, denominata « *Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak* », richiamando l'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, consente agli Stati di intervenire con diverse misure ritenute compatibili con il regime degli aiuti di Stato « per porre rimedio a un grave turbamento dell'economia »;

rilevato che:

l'articolo 1 del provvedimento in discussione, al fine assicurare la necessaria liquidità alle imprese con sede in Italia, colpite dall'epidemia COVID-19, dispone

che SACE S.p.A. conceda, fino al 31 dicembre 2020, garanzie in favore di banche, istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia, per finanziamenti sotto qualsiasi forma alle suddette imprese. Si dispone un impegno finanziario di 200 miliardi di euro, di cui almeno 30 miliardi destinati al supporto delle PMI (comprendendo tra queste i lavoratori autonomi e i liberi professionisti titolari di partita IVA);

il successivo articolo 2, recante misure per il sostegno all'esportazione, all'internazionalizzazione e agli investimenti delle imprese, riforma il sistema della garanzia dello Stato sugli impegni assicurativi assunti da SACE S.p.A. introducendo, a decorrere dal 1° gennaio 2021, un nuovo sistema di coassicurazione per i rischi non di mercato, in base al quale gli impegni derivanti dall'attività assicurativa di SACE S.p.A. sono assunti dallo Stato e dalla stessa SACE S.p.A. in una proporzione pari, rispettivamente, al 90 e al 10 per cento. Si demanda alla legge di bilancio la definizione dei limiti cumulati all'assunzione di impegni da parte di SACE S.p.A. e dello Stato, sulla base del piano annuale di attività deliberato dal neo istituito Comitato per il sostegno finanziario pubblico, composto da sei membri, di cui uno designato dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;

l'articolo 12 chiarisce che beneficiari della disciplina transitoria del Fondo solidarietà mutui « prima casa » (cosid-

detto Fondo Gasparrini) secondo le modalità agevolate previste dall'articolo 54 del decreto-legge « Cura Italia » n. 18 del 2020, e alle condizioni ivi previste, sono i lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'INPS relative agli artigiani, agli esercenti attività commerciali ed ai coltivatori diretti, mezzadri, coloni e imprenditori agricoli professionali, qualora tali soggetti non siano titolari di pensione e non siano iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie;

rilevato altresì che:

l'articolo 13 introduce, fino al 31 dicembre 2020, un potenziamento e un'estensione dell'intervento del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese, in deroga alla disciplina ordinaria, al fine di rafforzare ulteriormente – anche alla luce della intervenuta nuova disciplina sugli aiuti di Stato della Commissione europea – le misure di sostegno all'accesso al credito necessario per contrastare gli effetti negativi prodotti sull'economia dalla diffusione del COVID-19, riproducendone l'impianto e parte dei contenuti dell'articolo 49 del decreto-legge n. 18 del 2020, che viene, per coordinamento, abrogato (comma 12);

tale articolo, oltre a prevedere interventi di carattere strutturale e non straordinario sul Fondo di garanzia PMI, eleva da 25 mila euro a 40 mila euro l'importo massimo delle operazioni di micro credito e, per l'anno 2020, rifinanzia il Fondo di 1.729 milioni di euro;

in particolare, che il comma 11 dell'articolo in esame prevede che le disposizioni transitorie ivi contenute trovino applicazione, in quanto compatibili, anche alle garanzie rilasciate da ISMEA, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo n. 102 del 2004, in favore delle imprese agricole e della pesca. Per tali finalità sono assegnati a ISMEA 100 milioni di euro per l'anno 2020, prevedendo così un incremento dello stanziamento già disposto dal comma 8 dell'abrogato articolo 49 del decreto-legge n. 18 del 2020 per un importo di 80 milioni di euro;

le predette risorse sono versate su un conto corrente di tesoreria centrale appositamente istituito, intestato a ISMEA, per essere utilizzate in base al fabbisogno finanziario derivante dalla gestione delle garanzie;

considerato che:

l'articolo 14 prevede l'estensione delle facoltà operative del Fondo di garanzia per l'impiantistica sportiva e del Fondo speciale per la concessione di contributi in conto interessi, entrambi gestiti e amministrati dall'Istituto per il credito sportivo, alle operazioni di liquidità. A tal fine, si assegna, per l'anno 2020, una dotazione di 30 milioni di euro al primo Fondo e di 5 milioni di euro al secondo. Osservo che il comma 3 dell'articolo in esame individua la copertura degli oneri da esso derivanti, pari a 35 milioni di euro per l'anno 2020, nella corrispondente riduzione delle somme di cui all'articolo 56, comma 6, del decreto-legge n. 18 del 2020, (dotazione di 1,73 miliardi di euro dell'apposita sezione speciale del Fondo di garanzia per le PMI colpite dalla crisi COVID-19) e a 5 milioni di euro per l'anno 2020, in soli termini di fabbisogno, mediante utilizzo delle risorse di cui all'articolo 13, comma 12, del decreto-legge in esame che abroga l'articolo 49, comma 8, del decreto-legge n. 18 del 2020, che prevedeva un trasferimento ad ISMEA;

considerato altresì che:

l'articolo 41 estende, tra l'altro, ai lavoratori assunti fra il 24 febbraio 2020 e il 17 marzo 2020, data di entrata in vigore del decreto-legge n. 18 del 2020, la platea dei beneficiari dei trattamenti di integrazione salariale ordinaria e in deroga disposti dagli articoli 19 e 22 del richiamato decreto in favore dei datori di lavoro che hanno subito una sospensione o una riduzione dell'attività lavorativa in conseguenza dell'emergenza epidemiologica dovuta al COVID-19. Il trattamento può decorrere (retroattivamente) dal 23 febbraio 2020 ed ha una durata non superiore a nove settimane (fatti salvi i possi-

bili periodi aggiuntivi, con riferimento a soggetti operanti in determinati territori);

ritenuto, infine, che:

il settore florovivaistico è senza dubbio quello, tra i settori agricoli, più colpito dagli effetti del coronavirus in termini di perdita di fatturato rispetto agli anni precedenti;

l'articolo 78, comma 2-*quinquiesdecies*, del decreto-legge n. 18 del 2020 (c.d. Cura Italia) prevede a favore delle imprese del settore florovivaistico la sospensione, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione fino al 15 luglio 2020, dei versamenti delle ritenute alla fonte e dei contributi previdenziali e assistenziali, nonché la sospensione tra il 1° aprile e il 30 giugno 2020 dei versamenti IVA;

i versamenti dovranno essere effettuati o in un'unica soluzione entro il 31 luglio 2020 o attraverso rateizzazione dell'importo, con la prima rata pagabile a decorrere da luglio 2020, e per un totale di 5 rate;

appare necessario riferire il differimento al 31 luglio 2020 anche ai versamenti di cui all'articolo 60 del decreto « Cura Italia » e dovuti entro il 20 marzo 2020, termine quest'ultimo prorogato dall'articolo 21 del provvedimento in discussione al 16 aprile 2020;

in tal modo, fermo restando l'obbligo di assolvere pienamente agli obblighi di versamento, si allevia il peso della mancanza di liquidità che grava sulle imprese del settore florovivaistico;

condiviso l'impianto complessivo del provvedimento in discussione,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) si valuti l'opportunità di estendere l'applicazione delle disposizioni di cui al-

l'articolo 13, relativo al Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (PMI), ai consorzi di bonifica;

2) si valuti l'opportunità di introdurre una disposizione diretta a prevedere la sospensione di tutti i versamenti delle accise sulle bevande alcoliche sino al 31 agosto 2020, con conseguente possibilità di rateizzazione del pagamento del relativo importo;

3) si valuti l'opportunità di introdurre una disposizione diretta a modificare, l'articolo 78, comma 1, capoverso 4-*bis*, del decreto-legge n. 18 del 2020, relativo all'anticipo dei contributi PAC per le imprese agricole, sostituendo le parole « 15 giugno » con le seguenti: « 15 maggio »;

4) si valuti l'opportunità di introdurre una disposizione diretta a modificare l'articolo 78, comma 2-*quinquiesdecies*, terzo periodo, del decreto-legge n. 18 del 2020 (« Cura Italia »), nel senso di aggiungere dopo le parole: « I versamenti sospesi di cui al periodo precedente » le seguenti: « e quelli di cui all'articolo 60 del presente decreto »;

5) si valuti l'opportunità di introdurre misure di sostegno specifico per le filiere specializzate nel settore Horeca (*Hotellerie-Restaurant-Café*), in considerazione dell'azzeramento delle vendite tramite questo canale, in forza del blocco pressoché completo della ristorazione;

6) si valuti l'opportunità di innalzare da 700 mila euro a 1 milione di euro l'ammontare dei crediti d'imposta e dei contributi compensabili ai sensi dell'articolo 34 comma 1 della legge n. 388 del 2000;

7) si valuti l'opportunità introdurre agevolazioni fiscali e contributive per le aziende del settore agroalimentare per i premi corrisposti ai lavoratori dipendenti a fronte dei maggiori carichi di lavoro e i rischi sostenuti nel corso dell'emergenza sanitaria, estendendo il regime fiscale agevolato già previsto per la retribuzione di produttività.

## ALLEGATO 4

**DL 23/2020: Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali. C. 2461 Governo.**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione XIII,

esaminato, per i profili di competenza, il provvedimento in oggetto, recante « Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali »;

premessi che:

come si evince dalla relazione illustrativa, il decreto-legge in esame si fonda sugli attuali orientamenti assunti dall'Unione europea, che, alla luce degli effetti dell'emergenza in corso, consentono agli Stati membri di adottare misure dirette a salvaguardare le imprese da una potenziale e grave crisi di liquidità;

in particolare, la Commissione, con comunicazione C (2020) 1863 del 19 marzo 2020, denominata « *Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak* », richiamando l'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, consente agli Stati di intervenire con diverse misure ritenute compatibili con il regime degli aiuti di Stato « per porre rimedio a un grave turbamento dell'economia »;

rilevato che:

l'articolo 1 del provvedimento in discussione, al fine assicurare la necessaria liquidità alle imprese con sede in Italia, colpite dall'epidemia COVID-19, dispone

che SACE S.p.A. conceda, fino al 31 dicembre 2020, garanzie in favore di banche, istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia, per finanziamenti sotto qualsiasi forma alle suddette imprese. Si dispone un impegno finanziario di 200 miliardi di euro, di cui almeno 30 miliardi destinati al supporto delle PMI (comprendendo tra queste i lavoratori autonomi e i liberi professionisti titolari di partita IVA);

il successivo articolo 2, recante misure per il sostegno all'esportazione, all'internazionalizzazione e agli investimenti delle imprese, riforma il sistema della garanzia dello Stato sugli impegni assicurativi assunti da SACE S.p.A. introducendo, a decorrere dal 1° gennaio 2021, un nuovo sistema di coassicurazione per i rischi non di mercato, in base al quale gli impegni derivanti dall'attività assicurativa di SACE S.p.A. sono assunti dallo Stato e dalla stessa SACE S.p.A. in una proporzione pari, rispettivamente, al 90 e al 10 per cento. Si demanda alla legge di bilancio la definizione dei limiti cumulati all'assunzione di impegni da parte di SACE S.p.A. e dello Stato, sulla base del piano annuale di attività deliberato dal neo istituito Comitato per il sostegno finanziario pubblico, composto da sei membri, di cui uno designato dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;

l'articolo 12 chiarisce che beneficiari della disciplina transitoria del Fondo solidarietà mutui « prima casa » (cosid-

detto Fondo Gasparrini) secondo le modalità agevolate previste dall'articolo 54 del decreto-legge « Cura Italia » n. 18 del 2020, e alle condizioni ivi previste, sono i lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'INPS relative agli artigiani, agli esercenti attività commerciali ed ai coltivatori diretti, mezzadri, coloni e imprenditori agricoli professionali, qualora tali soggetti non siano titolari di pensione e non siano iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie;

rilevato altresì che:

l'articolo 13 introduce, fino al 31 dicembre 2020, un potenziamento e un'estensione dell'intervento del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese, in deroga alla disciplina ordinaria, al fine di rafforzare ulteriormente – anche alla luce della intervenuta nuova disciplina sugli aiuti di Stato della Commissione europea – le misure di sostegno all'accesso al credito necessario per contrastare gli effetti negativi prodotti sull'economia dalla diffusione del COVID-19, riproducendone l'impianto e parte dei contenuti dell'articolo 49 del decreto-legge n. 18 del 2020, che viene, per coordinamento, abrogato (comma 12);

tale articolo, oltre a prevedere interventi di carattere strutturale e non straordinario sul Fondo di garanzia PMI, eleva da 25 mila euro a 40 mila euro l'importo massimo delle operazioni di micro credito e, per l'anno 2020, rifinanzia il Fondo di 1.729 milioni di euro;

in particolare, che il comma 11 dell'articolo in esame prevede che le disposizioni transitorie ivi contenute trovino applicazione, in quanto compatibili, anche alle garanzie rilasciate da ISMEA, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo n. 102 del 2004, in favore delle imprese agricole e della pesca. Per tali finalità sono assegnati a ISMEA 100 milioni di euro per l'anno 2020, prevedendo così un incremento dello stanziamento già disposto dal comma 8 dell'abrogato articolo 49 del decreto-legge n. 18 del 2020 per un importo di 80 milioni di euro;

le predette risorse sono versate su un conto corrente di tesoreria centrale appositamente istituito, intestato a ISMEA, per essere utilizzate in base al fabbisogno finanziario derivante dalla gestione delle garanzie;

considerato che:

l'articolo 14 prevede l'estensione delle facoltà operative del Fondo di garanzia per l'impiantistica sportiva e del Fondo speciale per la concessione di contributi in conto interessi, entrambi gestiti e amministrati dall'Istituto per il credito sportivo, alle operazioni di liquidità. A tal fine, si assegna, per l'anno 2020, una dotazione di 30 milioni di euro al primo Fondo e di 5 milioni di euro al secondo. Osservo che il comma 3 dell'articolo in esame individua la copertura degli oneri da esso derivanti, pari a 35 milioni di euro per l'anno 2020, nella corrispondente riduzione delle somme di cui all'articolo 56, comma 6, del decreto-legge n. 18 del 2020, (dotazione di 1,73 miliardi di euro dell'apposita sezione speciale del Fondo di garanzia per le PMI colpite dalla crisi COVID-19) e a 5 milioni di euro per l'anno 2020, in soli termini di fabbisogno, mediante utilizzo delle risorse di cui all'articolo 13, comma 12, del decreto-legge in esame che abroga l'articolo 49, comma 8, del decreto-legge n. 18 del 2020, che prevedeva un trasferimento ad ISMEA;

considerato altresì che:

l'articolo 41 estende, tra l'altro, ai lavoratori assunti fra il 24 febbraio 2020 e il 17 marzo 2020, data di entrata in vigore del decreto-legge n. 18 del 2020, la platea dei beneficiari dei trattamenti di integrazione salariale ordinaria e in deroga disposti dagli articoli 19 e 22 del richiamato decreto in favore dei datori di lavoro che hanno subito una sospensione o una riduzione dell'attività lavorativa in conseguenza dell'emergenza epidemiologica dovuta al COVID-19. Il trattamento può decorrere (retroattivamente) dal 23 febbraio 2020 ed ha una durata non superiore a nove settimane (fatti salvi i possi-

bili periodi aggiuntivi, con riferimento a soggetti operanti in determinati territori);

ritenuto, infine, che:

il settore florovivaistico è senza dubbio quello, tra i settori agricoli, più colpito dagli effetti del coronavirus in termini di perdita di fatturato rispetto agli anni precedenti;

l'articolo 78, comma 2-*quinqüiesdecies*, del decreto-legge n. 18 del 2020 (c.d. Cura Italia) prevede a favore delle imprese del settore florovivaistico la sospensione, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione fino al 15 luglio 2020, dei versamenti delle ritenute alla fonte e dei contributi previdenziali e assistenziali, nonché la sospensione tra il 1° aprile e il 30 giugno 2020 dei versamenti IVA;

i versamenti dovranno essere effettuati o in un'unica soluzione entro il 31 luglio 2020 o attraverso rateizzazione dell'importo, con la prima rata pagabile a decorrere da luglio 2020, e per un totale di 5 rate;

appare necessario riferire il differimento al 31 luglio 2020 anche ai versamenti di cui all'articolo 60 del decreto « Cura Italia » e dovuti entro il 20 marzo 2020, termine quest'ultimo prorogato dall'articolo 21 del provvedimento in discussione al 16 aprile 2020;

in tal modo, fermo restando l'obbligo di assolvere pienamente agli obblighi di versamento, si allevia il peso della mancanza di liquidità che grava sulle imprese del settore florovivaistico;

condiviso l'impianto complessivo del provvedimento in discussione,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) si valuti l'opportunità di estendere l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 13, relativo al Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (PMI), ai consorzi di

bonifica, alle cooperative di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 18 maggio 2001 n. 228 nonché alle cooperative forestali di cui all'articolo 10, comma 6, del decreto legislativo 3 aprile 2018 n. 34;

2) si valuti l'opportunità di introdurre una disposizione diretta a prevedere la sospensione di tutti i versamenti delle accise sulle bevande alcoliche sino al 30 settembre 2020, con conseguente possibilità di rateizzazione del pagamento del relativo importo;

3) si valuti l'opportunità di introdurre una disposizione diretta a modificare, l'articolo 78, comma 1, capoverso 4-*bis*, del decreto-legge n. 18 del 2020, relativo all'anticipo dei contributi PAC per le imprese agricole, sostituendo le parole « 15 giugno » con le seguenti: « 15 maggio »;

4) si valuti l'opportunità di introdurre una disposizione diretta a modificare l'articolo 78, comma 2-*quinqüiesdecies*, terzo periodo, del decreto-legge n. 18 del 2020 (« Cura Italia »), nel senso di aggiungere dopo le parole: « I versamenti sospesi di cui al periodo precedente » le seguenti: « e quelli di cui all'articolo 60 del presente decreto »;

5) si valuti l'opportunità di introdurre misure di sostegno specifico per le filiere specializzate nel settore Horeca (*Hotellerie-Restaurant-Café*), in considerazione dell'azzeramento delle vendite tramite questo canale, in forza del blocco pressoché completo della ristorazione;

6) si valuti l'opportunità di innalzare da 700 mila euro a 1 milione di euro l'ammontare dei crediti d'imposta e dei contributi compensabili ai sensi dell'articolo 34 comma 1 della legge n. 388 del 2000;

7) si valuti l'opportunità introdurre agevolazioni fiscali e contributive per le aziende del settore agroalimentare per i premi corrisposti ai lavoratori dipendenti a fronte dei maggiori carichi di lavoro e i rischi sostenuti nel corso dell'emergenza sanitaria, estendendo il regime fiscale agevolato già previsto per la retribuzione di produttività.

## COMITATO PARLAMENTARE

### per la sicurezza della Repubblica

#### S O M M A R I O

#### AUDIZIONI:

Audizione del Ministro della salute, Roberto Speranza ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	146
Audizione del Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS), prefetto Gennaro Vecchione ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	146
Audizione del Vice Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS), professor Roberto Baldoni ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	147

#### AUDIZIONI

*Martedì 28 aprile 2020. — Presidenza del Presidente Raffaele VOLPI. — Interviene Roberto Speranza, Ministro della salute.*

#### La seduta comincia alle 11.05.

**Audizione del Ministro della salute,  
Roberto Speranza.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Raffaele VOLPI, *presidente*, introduce l'audizione del Ministro della salute, Roberto Speranza, accompagnato dalla dottoressa Federica Zaino.

Roberto SPERANZA, *Ministro della salute*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, formulando domande e richieste di chiarimenti, Raffaele VOLPI, *presidente*, i senatori Francesco CASTIELLO (M5S), Adolfo URSO (FdI), i deputati Antonio ZENNARO (Misto) ed Enrico BORGHI (PD), i senatori Paolo

ARRIGONI (Lega) e Claudio FAZZONE (FI) e la deputata Federica DIENI (M5S), ai quali risponde Roberto SPERANZA, *Ministro della salute*.

Raffaele VOLPI, *presidente*, dopo aver ringraziato il Ministro Speranza, dichiara conclusa l'audizione.

#### La seduta termina alle 13.05.

*Martedì 28 aprile 2020.*

#### La seduta comincia alle 14.35.

**Audizione del Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS), prefetto Gennaro Vecchione.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Raffaele VOLPI, *presidente*, introduce l'audizione del Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS), prefetto Gennaro Vecchione, accompagnato dal dottor Valen-

Gennaro VECCHIONE, *Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS)*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, formulando domande e richieste di chiarimenti, Raffaele VOLPI, *presidente*, il senatore Adolfo URSO (FdI), il deputato Enrico BORGHI (PD), il senatore Paolo ARRIGONI (Lega) e il deputato Antonio ZENNARO (Misto), ai quali risponde Gennaro VECCHIONE, *Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS)*.

Raffaele VOLPI, *presidente*, dopo aver ringraziato il prefetto Vecchione, dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta, sospesa alle 15.55, riprende alle 16.**

**Audizione del Vice Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS), professor Roberto Baldoni.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Raffaele VOLPI, *presidente*, introduce l'audizione del Vice Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS), professor Roberto BALDONI.

Roberto BALDONI, *Vice Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS)*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, formulando domande e richieste di chiarimenti, Raffaele VOLPI, *presidente*, il senatore Paolo ARRIGONI (Lega), il deputato Enrico BORGHI (PD) e il senatore Adolfo URSO (FdI), ai quali risponde Roberto BALDONI, *Vice Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS)*.

Raffaele VOLPI, *presidente*, dopo aver ringraziato il professor Baldoni, dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 17.**

## **COMMISSIONE PARLAMENTARE**

### **di inchiesta sulla morte di Giulio Regeni**

---

#### **S O M M A R I O**

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	148
---	-----

#### **UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Martedì 28 aprile 2020.*

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle 12.15 alle 13.

## INDICE GENERALE

### COMMISSIONI RIUNITE (5<sup>a</sup> Senato e V Camera)

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di ANCI, UPI e Conferenza delle regioni e delle province autonome nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato ..	4
Audizione informale, in videoconferenza, del Ministro dell'economia e delle finanze, Roberto Gualtieri, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti dell'ISTAT nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di CGIL, CISL UIL e UGL nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di Confindustria nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di R.ete. Imprese Italia nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti di Confapi nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti dell'Alleanza delle cooperative italiane nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti Confagricoltura, CIA-Agricoltori italiani, Coldiretti e Copagri nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2020, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato .....	4
AVVERTENZA .....	5

### COMMISSIONI RIUNITE (VI e X)

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizioni nell'ambito dell'esame, in sede referente, del disegno di legge C. 2461, di conversione in legge del decreto-legge n. 23 del 2020, recante misure urgenti in materia

di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali.	
Audizione di rappresentanti di Confindustria .....	6
Audizione del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, Marcello Minenna .....	6
Audizione di rappresentanti di Federalberghi .....	6
Audizione di rappresentanti della Federazione italiana pubblici esercizi (FIPE) .....	7
Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei costruttori edili (ANCE) e di Confedilizia .....	7
Audizione di rappresentanti di Alleanza delle cooperative italiane .....	7
Audizione di rappresentanti dell'Associazione italiana armatori trasporto passeggeri (AIATP) .	7

## I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione informale, in videoconferenza, della Ministra per la Pubblica amministrazione, Fabiana Dadone, sulle iniziative di competenza del Suo dicastero adottate per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 .....	8
--	---

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	8
---	---

### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	8
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	23

### SEDE REFERENTE:

DL 26/2020: Disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020. C. 2471 Governo ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	15
--	----

## II Giustizia

### SEDE CONSULTIVA:

Alla V Commissione: Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	25
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	34

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	33
---	----

## III Affari esteri e comunitari

### SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione e del Comitato permanente sulla politica estera e le relazioni esterne dell'Unione europea .....	35
Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	35
ALLEGATO ( <i>Proposta di parere del relatore approvata dalla Commissione</i> ) .....	43

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	42
---	----

## IV Difesa

### SEDE CONSULTIVA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	45
-----------------------------------	----

Documento di economia e finanza 2020 e Relazione al Parlamento sullo scostamento. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	45
---	----

## **VI Finanze**

### SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	49
ALLEGATO (Parere approvato dalla Commissione) .....	63

## **VII Cultura, scienza e istruzione**

### SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	65
ALLEGATO 1 (Proposta di parere della Relatrice) .....	71
ALLEGATO 2 (Parere approvato) .....	73

## **X Attività produttive, commercio e turismo**

### SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	75
ALLEGATO (Parere approvato dalla Commissione) .....	82
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	81

## **XI Lavoro pubblico e privato**

### SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3, e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	83
ALLEGATO (Parere approvato) .....	89

## **XII Affari sociali**

### SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione .....	91
DL 23/2020 recante misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali. C. 2461 Governo (Parere alle Commissioni riunite VI e X) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	91

### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto interministeriale concernente l'erogazione di misure a sostegno agli orfani di crimini domestici e di reati di genere e alle famiglie affidatarie. Atto n. 163 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	96
ALLEGATO 1 (Proposta di parere della Relatrice) .....	105
ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione) .....	106

### SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	99
ALLEGATO 3 (Proposta di parere della Relatrice) .....	107
ALLEGATO 4 (Parere approvato dalla Commissione) .....	110
ERRATA CORRIGE .....	104

**XIII Agricoltura**

## SEDE CONSULTIVA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	113
Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII n. 3 e Annesso (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	113
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere della Relatrice</i> ) .....	128
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	134
DL 23/2020: Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali. C. 2461 Governo (Parere alle Commissioni VI e X) ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) ....	124
ALLEGATO 3 ( <i>Proposta di parere della Relatrice</i> ) .....	140
ALLEGATO 4 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	143

**COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA**

## AUDIZIONI:

Audizione del Ministro della salute, Roberto Speranza ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	146
Audizione del Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS), prefetto Gennaro Vecchione ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	146
Audizione del Vice Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS), professor Roberto Baldoni ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	147

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLA MORTE DI GIULIO REGENI**

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	148
---	-----

