

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla morte di Giulio Regeni. Nuovo testo Doc. XXII, n. 36 e abb. (Parere alle Commissioni II e III) (*Esame e conclusione – Nulla osta*) 63

SEDE REFERENTE:

Documento di economia e finanza 2019. Doc. LVII, n. 2 e Allegati (*Seguito dell'esame e conclusione*) 64

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 18 aprile 2019. — Presidenza del presidente Claudio BORGHI. — Interviene il viceministro dell'economia e delle finanze Massimo Garavaglia.

La seduta comincia alle 9.40.

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla morte di Giulio Regeni.

Nuovo testo Doc. XXII, n. 36 e abb.

(Parere alle Commissioni II e III).

(*Esame e conclusione – Nulla osta*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Maura TOMASI (Lega), *relatrice*, fa presente che il provvedimento in esame, composto da sette articoli, reca l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla morte di Giulio Regeni, composta da venti deputati nominati dal Presidente della Camera, che dovrà concludere i propri lavori entro dodici mesi dalla sua costituzione e presentare, entro i succes-

sivi due mesi, una relazione finale sull'attività svolta.

Evidenzia in particolare che il testo prevede che la Commissione, nell'accertamento dei fatti, proceda alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria, all'occorrenza avvalendosi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e della collaborazione di soggetti interni o esterni all'amministrazione dello Stato.

In relazione agli aspetti di competenza della Commissione, segnala che l'articolo 5, comma 3, prevede che le spese per il funzionamento della Commissione siano stabilite nel limite massimo di euro 80.000 per l'anno 2019 e di euro 60.000 per l'anno 2020 e siano poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

Poiché il provvedimento in esame non appare presentare profili problematici dal punto di vista finanziario, propone di esprimere sullo stesso un parere di nulla osta.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

La seduta termina alle 9.45.

SEDE REFERENTE

Giovedì 18 aprile 2019. — Presidenza del presidente Claudio BORGHI. — Interviene il viceministro dell'economia e delle finanze Massimo Garavaglia.

La seduta comincia alle 9.45.

Documento di economia e finanza 2019.
Doc. LVII, n. 2 e Allegati.

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 17 aprile 2019.

Rebecca FRASSINI (Lega), *relatrice*, segnala preliminarmente che le previsioni ufficiali contenute nel Documento di economia e finanza (DEF) hanno natura necessariamente prudenziale, poiché sono finalizzate alla costruzione di un quadro attendibile e condiviso di finanza pubblica.

Segnala quindi gli aspetti positivi registrati nell'economia nazionale e confermati dall'ISTAT, come la crescita della produzione industriale, che a febbraio scorso ha segnato la seconda variazione positiva, pari a un più 0,8 per cento dopo quattro mesi di cali, e l'aumento dello 0,9 per cento su base annua, per la prima volta dal mese di ottobre 2018.

Evidenzia peraltro che le più importanti misure espansive previste dalla legge di bilancio per il 2019 cominceranno a produrre i loro positivi effetti solo nei prossimi mesi. Ciò vale in particolare per la crescita del PIL conseguente all'introduzione del reddito di cittadinanza, pari a 0,2 punti percentuali sia nel 2019 sia nel 2020, e la riforma del sistema pensionistico nota come « quota 100 », la quale, dopo l'effetto neutrale del 2019, si prevede avrà un effetto positivo sulla crescita di 0,1 punti percentuali nel 2020.

Ricorda poi che le previsioni del Fondo monetario internazionale (FMI) relative al differenziale di crescita fra l'Italia e l'Eu-

rozona coincidono con quelle del Documento di economia e finanza, evidenziando peraltro come le previsioni del FMI relative all'anno 2020 siano leggermente più ottimistiche rispetto a quelle del Governo.

Con riferimento all'andamento del rapporto debito/PIL, che per il 2019 si prevede essere pari al 132,6 per cento, evidenza che esso subirà una riduzione già a partire dal 2020, con un valore pari al 131,3 per cento, e nel 2021, con un valore pari al 130,2 per cento, per giungere nel 2020 a un valore del 128,9 per cento.

Prosegue richiamando le preoccupazioni manifestate nella scorsa seduta dall'onorevole Madia relativamente al pubblico impiego. Al riguardo tiene a precisare che nel disegno di legge « Concretezza », C. 1433, approvato in seconda lettura dalla Camera dei deputati il 10 aprile 2019, sono previste assunzioni a tempo indeterminato da parte della pubblica amministrazione in misura pari al 100 per cento della spesa relativa ai dipendenti di ruolo cessati nell'anno precedente, assicurando in tal modo un ricambio generazionale nel pubblico impiego, con una decisa inversione di rotta rispetto alle politiche dei Governi precedenti.

Con riferimento agli investimenti pubblici ricorda come il Governo abbia istituito un Fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali dello Stato, con una dotazione complessiva di 50,2 miliardi di euro nel periodo compreso tra il 2019 e il 2033 e la destinazione di una quota di tale Fondo allo sviluppo del trasporto pubblico di massa. È stato inoltre istituito un Fondo per gli investimenti degli enti territoriali, con una dotazione complessiva di circa 35 miliardi di euro per gli anni 2019-2033 e ulteriori 1,5 miliardi di euro annui a decorrere dal 2034. Inoltre, per evitare che le risorse stanziaste restino bloccate a causa di inutili lungaggini burocratiche, il Governo ritiene necessario apportare modifiche al Codice degli appalti, da introdurre attraverso il decreto-legge cosiddetto « Sblocca can-

tieri » e il disegno di legge di delega per il riordino della normativa in materia di contratti pubblici (S. 1162).

Infine, nonostante il quadro programmatico del Documento di economia e finanza tenga conto dell'attivazione delle clausole di salvaguardia, ritiene necessario sottolineare con forza come il Governo abbia più volte manifestato l'intenzione di scongiurare l'aumento delle aliquote dell'IVA e delle accise, previsto a legislazione vigente.

Nunzio ANGIOLA (M5S), *relatore*, desidera replicare alle osservazioni dell'onorevole Padoan in merito alle conseguenze, sull'andamento del debito pubblico, del rapporto intercorrente tra il tasso di interesse dovuto sul debito medesimo e il tasso di crescita del PIL nominale, sulla base delle caratteristiche degli interventi previsti nel Documento di economia e finanza 2019, nonché su considerazioni di carattere più prettamente economico.

Con riferimento alla natura degli interventi contemplati nel Documento di economia e finanza, evidenzia come questi siano incorniciati in uno schema logico ben chiaro, che tiene conto delle indicazioni fornite all'Italia dalla Commissione europea con il *Country report* 2019 e che comprendono misure in favore delle imprese, in particolare quelle piccole e medie, per consentire un migliore accesso al credito, un aumento della patrimonializzazione delle imprese, nonché le misure fiscali, come la reintroduzione del superammortamento, previste nel decreto-legge cosiddetto « Crescita », di prossima pubblicazione. Ulteriori misure volte al sostegno del PIL saranno quelle recate dal decreto-legge cosiddetto « Sblocca cantieri », che introdurrà significative novità nella materia degli appalti per superare le strettoie burocratiche attualmente vigenti e mettere definitivamente fine al problema delle opere pubbliche progettate e non concluse.

Proseguendo, osserva che, pur se a livello teorico è vero che, in presenza di un tasso di interesse medio sul debito superiore al tasso di crescita del PIL nominale, il rapporto debito-PIL non può che au-

mentare, per poter esprimere valutazioni realistiche non è però sufficiente valutare queste due grandezze in maniera statica, ma occorre fare riferimento al loro andamento nel tempo, considerando non solo il tasso di crescita del PIL nominale – che passa dall'1,2 per cento nel 2019, al 2,8 per cento nel 2020, al 2,6 per cento nel 2021 e al 2,3 per cento nel 2023 – ma anche la dinamica dell'avanzo primario, che cresce, fino a quasi raddoppiare, nello stesso periodo, passando dall'1,2 per cento del 2019 al 2,3 per cento del 2022. Ritiene infatti fondamentale osservare sia l'andamento delle due grandezze, sia l'evoluzione degli interessi sul debito pubblico nel periodo di riferimento, che sono previsti al 3,6 per cento del PIL negli anni 2019 e 2020, al 3,7 per cento nel 2021 e al 3,8 per cento nel 2022, con un aumento complessivo dello 0,2 per cento nei quattro anni, ben inferiore sia all'aumento del PIL sia, soprattutto, a quello dell'avanzo primario.

Ricorda poi che l'onorevole Padoan ha anche contestato gli effetti sul PIL del provvedimento relativo all'anticipazione pensionistica, cosiddetto « quota 100 », che, come invece confermato anche dal Centro studi di Confindustria, non produce alcun effetto nel 2019, ma determina un incremento dello 0,1 per cento del PIL per ciascuno degli anni 2020 e 2021. In proposito chiarisce come l'effetto nullo relativo all'anno 2019 sia dovuto alla riduzione del numero degli occupati, in conseguenza di un più ampio accesso al pensionamento, che solo negli anni successivi sarà compensato dalle nuove assunzioni, che verranno effettuate per sostituire coloro che hanno aderito alla misura in questione. Su questo punto sottolinea come sarebbe sufficiente un tasso di sostituzione calcolato nella misura, assolutamente prudenziale, del 10 per cento per mantenere invariato il tasso di disoccupazione. Di conseguenza, qualsiasi tasso di sostituzione superiore al 10 per cento comporterebbe effetti positivi in termini di riduzione della disoccupazione. A questi effetti andrebbero poi sommati quelli derivanti dalle misure introdotte dal disegno di legge « Concre-

tezza », già ricordate dalla relatrice Frassini, con conseguenze sicuramente positive sulla riduzione della disoccupazione e sull'aumento del PIL.

Svolgendo quindi ulteriori considerazioni sull'aumento del tasso di disoccupazione previsto dal Documento di economia e finanza negli anni 2019 e 2020, lamentato dall'onorevole Mandelli, osserva come ciò sia anche un effetto indiretto di carattere statistico dell'introduzione del reddito di cittadinanza. Tale misura comporterà infatti che i richiedenti in età lavorativa stipulino il previsto Patto per il lavoro e ciò farà automaticamente uscire una parte di essi dal novero degli inattivi facendola conseguentemente entrare in quello dei disoccupati, dal quale uscirà successivamente non appena sarà avviato un rapporto di lavoro, grazie alla mediazione dei centri per l'impiego.

Infine non illustra, per motivi di brevità, gli ulteriori interventi previsti nel campo degli investimenti pubblici e del contrasto all'evasione fiscale, rinviando comunque ai contenuti del Documento in esame.

Luigi MARATTIN (PD) replica alle considerazioni svolte dal relatore Angiola in merito al rapporto intercorrente tra il tasso di interesse medio sul debito pubblico e il tasso di crescita del PIL nominale. In proposito ribadisce come debba essere considerato unicamente il differenziale tra le due grandezze e non l'andamento del loro rapporto reciproco e come i preoccupanti effetti segnalati dall'onorevole Padoan siano amplificati dal valore, superiore a uno, del rapporto debito/PIL.

Rileva inoltre una contraddizione tra quanto affermato dalla relatrice Frassini, in relazione alla volontà del Governo di sterilizzare le clausole di salvaguardia, consistenti in un aumento delle aliquote IVA e delle accise, e le considerazioni del relatore Angiola, le quali si basano invece su un incremento dell'avanzo primario determinato proprio dalle maggiori entrate derivanti dall'aumento dell'IVA e delle accise. Tutto ciò considerato, chiede quindi alla maggioranza e al Governo chiare

indicazioni in merito alla loro volontà di sterilizzare o meno le clausole di salvaguardia e, nel caso in cui si confermi l'intenzione di evitare l'aumento delle aliquote IVA e delle accise, chiede di conoscere come verranno coperte le conseguenti minori entrate.

Il Viceministro Massimo GARAVAGLIA, riservandosi di intervenire ulteriormente nel corso del dibattito in Assemblea, ritiene che la volontà espressa dalle forze politiche di maggioranza in questa sede possa legittimamente tradursi nella presentazione di un'apposita risoluzione sul DEF 2019 che impegni il Governo ad adottare le occorrenti misure legislative volte a disattivare le clausole di salvaguardia connesse agli aumenti delle aliquote IVA e delle accise previste a legislazione vigente, analogamente a quanto potrebbe essere verosimilmente previsto anche nelle risoluzioni delle forze politiche di minoranza. Alla luce di ciò, reputa pertanto che la questione inerente alla auspicata disattivazione delle predette clausole di salvaguardia costituisca nella sostanza un falso problema, stante l'orientamento pressoché unanime del Parlamento in tal senso. Ricorda peraltro che l'introduzione delle clausole di salvaguardia relative all'aumento delle aliquote IVA è stata deliberata dalle Camere nel 2013, mentre in occasione dell'esame degli ultimi Documenti di economia e finanza, a fronte dell'aumento delle citate aliquote ivi previsto, sono sempre state approvate risoluzioni parlamentari che impegnavano il Governo alla sterilizzazione di tale incremento, obiettivo successivamente realizzato in sede di legge di bilancio previa individuazione della necessaria copertura finanziaria, tramite misure di maggiore entrata ovvero di minore spesa.

In maniera del tutto analoga, ritiene che l'auspicata sterilizzazione dell'aumento delle aliquote IVA non potrà che essere concretamente definita all'atto della predisposizione del prossimo disegno di legge di bilancio per il 2020.

Analizzando quindi il quadro complessivo, quale risultante dai dati contenuti nel Documento di economia e finanza 2019,

osserva preliminarmente che le stime relative alla crescita economica del Paese e agli indicatori di finanza pubblica sono correttamente improntate ad un criterio prudenziale. Esprime in proposito apprezzamento in merito al fatto che il quadro macroeconomico riportato nel DEF, sia tendenziale che programmatico, è stato validato, in riferimento all'intero orizzonte temporale ivi considerato, dall'Ufficio parlamentare di bilancio e dal *panel* dei soggetti previsori di cui si avvale il medesimo Ufficio.

Per quanto concerne, in particolare, la crescita del PIL reale, stimata dal quadro programmatico allo 0,2 per cento per il 2019, osserva che tale valore rappresenta la media del tasso di crescita dell'economia italiana registrato dal 2000 ad oggi e che esso verrebbe realizzato nonostante l'attuale congiuntura internazionale sfavorevole. In tale quadro, rileva tuttavia la necessità di agire con ancora maggiore determinazione, implementando le misure esistenti e adottandone di ulteriori, al fine di sostenere efficacemente la crescita economica del nostro Paese, giacché solo il conseguimento di tale ultima condizione potrà consentire una graduale ma sensibile diminuzione del debito pubblico italiano. Sottolinea inoltre taluni incoraggianti segnali provenienti dai dati relativi al gettito dell'IVA e all'andamento della produzione industriale. Per quanto riguarda il primo aspetto, osserva che le entrate IVA registrate nel primo bimestre dell'anno in corso hanno segnato un incremento di circa 900 milioni di euro, da ascrivere a suo giudizio non solo all'attuazione della disciplina concernente la fatturazione elettronica ma anche, sebbene in una misura che non è ancora dato quantificare, in attesa dei dati a consuntivo del mese di marzo, ad una graduale ripresa dei consumi interni.

Evidenzia inoltre, a conforto di un quadro complessivo che valuta tutt'altro che negativo, la progressiva riduzione del divario tra la *performance* economica dell'Italia e quella di altri competitor europei, con particolare riferimento alla Germania. A tale ultimo riguardo, precisa che il

differenziale di crescita tra i due Paesi, che si è stabilmente attestato, dal 2000 ad oggi, su un valore pari a circa un punto percentuale, risulta ora ridotto, alla luce della revisione al ribasso del tasso di crescita del PIL tedesco, previsto allo 0,5 per cento, e del fatto che, a differenza della Germania, la cui crescita è basata in maniera preponderante sulle esportazioni, l'Italia ha puntato con sempre maggiore decisione anche su misure di sostegno della domanda interna.

Dissentite altresì dalle valutazioni eccessivamente pessimistiche che da più parti sono state formulate in merito all'impatto macroeconomico delle misure in materia previdenziale, meglio note come « quota 100 », evidenziando, da un lato, che il tasso di sostituzione potrebbe comunque rivelarsi superiore a quello da taluni prospettato, dall'altro, che all'interno del cosiddetto decreto-legge « Crescita », di prossima pubblicazione, saranno contenute disposizioni volte a consentire il superamento dell'attuale vincolo imposto alla spesa delle regioni per il personale del comparto sanitario, che la legislazione vigente richiede venga ridotta dell'1,4 per cento rispetto a quella effettuata nel 2004. Osserva che tale ultima previsione normativa necessita di modifiche non più procrastinabili, al fine di porre rimedio al blocco delle assunzioni e di prevenire il fenomeno della cosiddetta « fuga dei cervelli ».

Invita inoltre i colleghi a considerare con la dovuta attenzione anche gli effetti positivi, sul piano di una ripresa dei consumi interni, che potranno discendere dalle misure concernenti l'anticipo bancario del trattamento di fine rapporto dei dipendenti pubblici, che l'ABI ha stimato possa determinare nel 2019 un flusso di risorse in favore dei contribuenti pari a circa 8 miliardi di euro.

Nell'ottica di assicurare un più sostenuto sviluppo economico dell'Italia, avverte che il Governo si è attivamente impegnato al fine di favorire un ulteriore aumento della spesa per gli investimenti, sia pubblici che privati, che allo stato si attesta ancora su livelli non soddisfacenti.

A tale riguardo, segnala infatti che nei primi due mesi dell'anno corrente si è registrato un incremento del 6 per cento nella spesa per investimenti effettuata dalle province, del 22 per cento in relazione a quella effettuata dai comuni e dell'84 per cento in relazione a quella effettuata dalle regioni.

In merito alle ragioni sottostanti tale apprezzabile inversione di tendenza, ricorda, tra l'altro, il contributo di 250 milioni di euro annui dal 2019 al 2033 disposto dall'articolo 1, comma 889, della legge n. 145 del 2018 (legge di bilancio per il 2019) in favore delle province, da destinare al finanziamento di piani di sicurezza a valenza pluriennale per la manutenzione di strade e di scuole.

Per quanto concerne invece i comuni, l'incremento registrato nella spesa per investimenti deriva da una pluralità di interventi, tra i quali figurano il riconoscimento della facoltà di utilizzare integralmente gli avanzi di amministrazione degli esercizi precedenti, l'innalzamento delle soglie previste dal codice degli appalti pubblici per l'affidamento diretto dei lavori, nonché il contributo di 400 milioni di euro per l'anno 2019 stanziato dall'articolo 1, comma 107, della predetta legge n. 145 del 2018 in favore dei comuni con popolazione inferiore a 20.000 abitanti, che consentirà di agevolare, in maniera diffusa, la realizzazione di opere anche di modesta entità. In proposito evidenzia che, secondo i dati attualmente disponibili, risulta già impegnato circa il 94 per cento delle predette risorse, di cui il 30 per cento relativo ad opere i cui lavori di esecuzione sono già avviati. Preannunzia, altresì, che il citato decreto-legge «Crescita» recherà ulteriori risorse in favore degli enti locali, mentre il cosiddetto decreto-legge «Sblocca cantieri», anch'esso di prossima pubblicazione, conterrà norme volte a snellire le procedure ed accelerare la realizzazione degli investimenti.

Con riferimento, infine, alle specifiche richieste di chiarimento formulate nella seduta di ieri dall'onorevole Marattin, fa presente quanto segue.

Per quanto riguarda la revisione dell'aggiustamento *stock*-flussi, con riferimento all'anno 2018 la riduzione dello *stock flow* tra il quadro macroeconomico e di finanza pubblica aggiornato lo scorso dicembre e il Documento di economia e finanza 2019 è di circa 0,3 punti percentuali di PIL, equivalente a circa 5 miliardi di euro.

Il valore di consuntivo dell'aggiustamento *stock*-flussi, pubblicato nel DEF 2019 e coerente con la notifica ISTAT, è pari a 0,9 punti di PIL, ossia a circa 15,4 miliardi di euro. Il valore coerente con l'aggiornamento di dicembre – anche se in quel documento non venne pubblicata una tabella delle determinanti del debito/PIL – dovrebbe essere stato pari a 1,2 punti percentuali.

Tale riduzione sembra sia da addebitare in larga parte ad un valore dell'indebitamento che, passando dalla stima ai dati di consuntivo, è salito tra i due citati documenti dello 0,2 per cento, a fronte di un valore del fabbisogno di cassa, al netto delle partite finanziarie, che tra le stime di dicembre e il dato di consuntivo non è sostanzialmente cambiato. Vi è stata quindi una riduzione dello scarto fabbisogno/indebitamento – il cosiddetto differenziale tra cassa e competenza, che è una delle componenti dell'aggiustamento *stock*-flussi – che dovrebbe spiegare larga parte della riduzione dello *stock flow adjustment* relativo all'anno 2018.

La revisione dell'aggiustamento *stock*-flussi sul triennio 2019-2021, pari a circa 15 miliardi di euro, occorsa dall'aggiornamento del quadro macroeconomico e di finanza pubblica del dicembre 2018 al DEF 2019 dipende per circa 10 miliardi dal differenziale tra competenza e cassa.

Come detto in precedenza, l'indebitamento è risultato a consuntivo peggiore di oltre 3 miliardi di euro rispetto alla stima, mentre il fabbisogno, al netto delle partite finanziarie, è rimasto pressoché invariato. Il *gap* fra i due saldi è risultato quindi, con i dati di consuntivo, inferiore di oltre 3 miliardi di euro rispetto a quanto stimato.

La proiezione meccanica di tale riduzione sul triennio di previsione 2019-2021

porterebbe ad una diminuzione cumulata del differenziale tra cassa e competenza di oltre 9 miliardi di euro. La variazione del differenziale nei dati di previsione si basa anche su considerazioni diverse: per esempio, la valutazione dell'impatto della manovra sul saldo di cassa tiene conto, in particolare per l'anno in corso, del monitoraggio e dei risultati storici specifici per i movimenti di cassa.

In merito invece alle richieste di chiarimento formulate nella seduta di ieri dall'onorevole Marattin circa la pressione fiscale programmata per il 2019, fa presente che la revisione delle stime da dicembre 2018 ad oggi tiene conto delle modifiche al quadro macroeconomico e del cambiamento di alcune ipotesi sulla base dei risultati di monitoraggio. Precisa altresì che la pressione fiscale programmata non è un'informazione contenuta nel DEF né è stata fornita in passato nei DEF degli anni precedenti. In tale contesto, chiarisce che a dicembre 2018 la pressione fiscale programmata per l'anno 2019 risultava pari al 41,967 per cento a fronte di una crescita del PIL reale stimata, per il medesimo anno 2019, allo 0,96

per cento, mentre nel quadro a legislazione vigente riportato nel Documento di economia e finanza in esame la pressione fiscale tendenziale risulta pari, per il medesimo anno 2019, al 42,041 per cento a fronte di una crescita del PIL reale stimata allo 0,14 per cento.

Claudio BORGHI, *presidente*, avverte che sono pervenuti i pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva, che sono in distribuzione. Comunica altresì che i gruppi del Partito Democratico, di Forza Italia e di Liberi e Uguali hanno preannunciato la presentazione di relazioni di minoranza, designando quali relatori di minoranza, rispettivamente, i deputati Marattin, Brunetta e Fassina.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera quindi di conferire ai relatori il mandato a riferire in senso favorevole all'Assemblea sul Documento di economia e finanza 2019. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

La seduta termina alle 10.35.