



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 1

N.B. I resoconti stenografici delle audizioni sul DEF seguono una numerazione indipendente.

COMMISSIONI CONGIUNTE

5^a (Programmazione economica, bilancio)
del Senato della Repubblica
e
V (Bilancio, tesoro e programmazione)
della Camera dei deputati

AUDIZIONI IN ORDINE AL DOCUMENTO DI ECONOMIA
E FINANZA PER IL 2017 (DOC. LVII, N. 5)

45^a seduta: martedì 18 aprile 2017

Presidenza del presidente della 5^a Commissione
del Senato della Repubblica TONINI

I N D I C E

Audizione di rappresentanti di Sbilanciamoci!

PRESIDENTE	Pag. 5, 10		* NALETTO	Pag. 5
------------------	------------	--	-----------------	--------

Audizione di rappresentanti della CONFAPI e dell'Alleanza Cooperative Italiane

PRESIDENTE	Pag. 10, 14, 17		GARDINI	Pag. 14
			NAPOLI	10

Audizione di rappresentanti della CGIL, CISL, UIL e UGL

PRESIDENTE	Pag. 17, 19, 21 e <i>passim</i>		BARBAGALLO	Pag. 21, 31
DELL'ARINGA (PD), <i>deputato</i>	27		* CAMUSSO	17, 28
GUERRIERI PALEOTTI (PD), <i>senatore</i> ...	25		* CAPONE	23, 33
MARCON (SI-SEL-POS), <i>deputato</i>	27		PETRICCIOLI	19
MELILLA (MDP), <i>deputato</i>	26			
SANTINI (PD), <i>senatore</i>	28			

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: ALA-Scelta Civica per la Costituente Liberale e Popolare: ALA-SCCLP; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa: AP-CpE; Articolo 1 – Movimento democratico e progressista: Art.1-MDP; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Moderati, Idea, Euro-Exit, M.P.L. – Movimento politico Libertas, Riscossa Italia): GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL, RI); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Federazione dei Verdi: Misto-FdV; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-IpI; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più: Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL; Misto-UDC: Misto-UDC.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia – Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Articolo 1 – Movimento Democratico e Progressista: MDP; Area Popolare-NCD-Centristi per l'Europa: AP-NCD-CpE; Lega Nord e Autonomie – Lega dei Popoli – Noi con Salvini: (LNA); Scelta civica-ALA per la costituente libera e popolare-MAIE: SC-ALA CLP-MAIE; Civici e Innovatori: (CI); Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: SI-SEL; Democrazia Solidale-Centro Democratico: (DeS-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) – Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Conservatori e Riformisti: Misto-CR; Misto-USEI-IDEA (Unione Sudamericana Emigrati Italiani): Misto-USEI-IDEA; Misto-FARE! – Pri: Misto-FARE! – Pri; Misto-UDC: Misto-UDC; Misto-Alternativa Libera-Tutti Insieme per l'Italia: Misto-AL-TIpI.

**Audizione di rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI
e della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome**

PRESIDENTE	Pag. 33, 36, 37 e <i>passim</i>	<i>ANTONELLI</i>	Pag. 36, 50
COMAROLI (LN-Aut), <i>senatrice</i>	43	<i>CASTELLI</i>	38, 48
DELL'ARINGA (PD), <i>deputato</i>	44	<i>FORCOLIN</i>	41
GALLI Giampaolo (PD), <i>deputato</i>	42	<i>GARAVAGLIA</i>	33, 46
RUBINATO (PD), <i>deputata</i>	45	<i>SARTORE</i>	42
SANTINI (PD), <i>senatore</i>	46		
ZANONI (PD), <i>senatrice</i>	43		

Audizione di rappresentanti della Confindustria

PRESIDENTE	Pag. 51, 66	<i>PAOLAZZI</i>	Pag. 51, 64
DELL'ARINGA (PD), <i>deputato</i>	62		
GALLI Giampaolo (PD), <i>deputato</i>	61		
GUERRIERI PALEOTTI (PD), <i>senatore</i>	63		

Audizione di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia

PRESIDENTE	Pag. 66, 69, 77 e <i>passim</i>	<i>MERLETTI</i>	Pag. 66, 69, 73 e <i>passim</i>
BELLOT (Misto-Fare!), <i>senatrice</i>	78		
COMAROLI (LN-Aut), <i>senatrice</i>	71		
DELL'ARINGA (PD), <i>deputato</i>	70		
GUERRIERI PALEOTTI (PD), <i>senatore</i>	70		
SANTINI (PD), <i>senatore</i>	72		

Audizione di rappresentanti del CNEL

PRESIDENTE	Pag. 79, 82, 84	<i>GUALACCINI</i>	Pag. 83, 84
GUERRIERI PALEOTTI (PD), <i>senatore</i>	82	<i>NAPOLEONE</i>	79, 84
SANTINI (PD), <i>senatore</i>	83		

Audizione di rappresentanti di Confedilizia

PRESIDENTE	Pag. 85, 90, 95 e <i>passim</i>	<i>SPAZIANI TESTA</i>	Pag. 85, 91, 93 e <i>passim</i>
BULGARELLI (M5S), <i>senatrice</i>	90		
GUERRIERI PALEOTTI (PD), <i>senatore</i>	91, 95		
MANDELLI (FI-PdL XVII), <i>senatore</i>	90		
PALESE (Misto), <i>deputato</i>	92		
ZANONI (PD), <i>senatore</i>	91		

Intervengono la portavoce di Sbilanciamoci!, Grazia Naletto, accompagnata dalla dottoressa Sara Nunzi e dal dottor Duccio Zola; il vice presidente nazionale di CONFAPI, Francesco Napoli, accompagnato dalla dottoressa Annalisa Guidotti; per Alleanza Cooperative italiane, il presidente di Alleanza Cooperative italiane e Confcooperative Maurizio Gardini, accompagnato dal direttore della Legacoop, Giancarlo Ferrari, dal direttore dell'AGCI, Filippo Turi, dal segretario generale di Confcooperative, Marco Venturelli e dal dottor Mauro Iengo; il segretario generale della CGIL, Susanna Camusso, accompagnata dal segretario confederale, Gianna Fracassi e dai dottori Riccardo Sanna e Alfredo Cassandra; il segretario confederale della CISL, Maurizio Petriccioli, accompagnato dalla dottoressa Maria Antonietta Costi; il segretario generale della UIL, Carmelo Barbagallo, accompagnato dal segretario confederale Guglielmo Loy e dal dottor Antonio Passaro; il segretario generale della UGL, Paolo Capone, accompagnato dal segretario confederale Fiovo Bitti; per l'ANCI, il sindaco di Ascoli Piceno, Guido Castelli accompagnato dai dottori Andrea Ferri e Danilo Moriero; per l'UPI, il presidente della provincia di Potenza e membro del Comitato direttivo, Nicola Valluzzi, accompagnato dal direttore generale Piero Antonelli, dalla dottoressa Luisa Gottardi e dal dottor Andrea Pacella; per la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, il coordinatore della Commissione affari finanziario e assessore all'economia, crescita e semplificazione della regione Lombardia, Massimo Garavaglia, l'assessore al bilancio della regione Lazio, Alessandra Sartore, il vicepresidente della regione Veneto, Gianluca Forcolin, l'assessore ai lavori pubblici, Elisa De Berti, il segretario generale della regione Lombardia, Antonello Turturiello, l'assessore alla regione Campania, Lidia D'Alessio e i dottori Marco Mafarini, Onelio Pignatti, Paolo Alessandrini, Stefano Mirabelli e la dottoressa Marian Principe; per Confindustria, il direttore del Centro studi, Luca Paolazzi, il direttore delle aree politiche fiscali, Francesca Mariotti, il direttore area rapporti istituzionali, Simona Finazzo, accompagnati dai dottori Alessandro Fontana, Simone Vellucci e dalla dottoressa Anna Candeloro; il presidente di R.ETE. Imprese Italia e di Confartigiano imprese, Giorgio Merletti, il segretario generale di Confartigiano imprese, Cesare Fumagalli, accompagnati dai dottori Bruno Panieri, Danilo Barduzzi, Claudio Giovine, Giuseppe Dell'Aquila e dalla dottoressa Francesca Stifano; il presidente f.f. del CNEL, Delio Napoleone, il vice presidente Gian Paolo Gualaccini e il dottor Egidio Speranzini; il presidente di CONFEDILIZIA, Testa e il segretario generale Alessandra Meucci Egidi, accompagnati dai dottori Giovanni Gagliani Caputo e Francesco Veroi.

I lavori hanno inizio alle ore 14,10.

*PROCEDURE INFORMATIVE***Audizione dei rappresentanti di Sbilanciamoci!**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le audizioni, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-*bis* del Regolamento della Camera dei deputati, in ordine al Documento di economia e finanza 2017 (*Doc. LVII, n.5*).

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta sia l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso sia la trasmissione sui canali *web* e satellitare del Senato e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto, inoltre, che la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il resoconto stenografico.

Il presidente Boccia si scusa e mi prega di giustificarlo con tutti i colleghi presenti e con i nostri auditi, ma purtroppo è stato trattenuto in Puglia da impegni legati alla fase politica attuale. Sarà comunque presente alle sedute di domani.

Sono previste – come sempre – numerose audizioni; sarà dunque necessario prestare attenzione, da parte di tutti, ai tempi a nostra disposizione, in modo da evitare lunghe attese ai nostri ospiti. Oggi sentiremo le parti sociali; nella giornata di domani – in maniera per così dire più frastagliata, dovendo conciliare i nostri lavori con quelli dell'Assemblea – proseguiremo con le audizioni del Ministro dell'economia e delle finanze e degli interlocutori istituzionali.

È ora prevista l'audizione dei rappresentanti di Sbilanciamoci!: ringrazio e saluto a nome delle Commissioni la portavoce Grazia Naletto e le cedo subito la parola.

NALETTO. Signor Presidente, onorevoli senatori e deputati, vi ringraziamo innanzi tutto per l'invito. Sono qui a rappresentare Sibilanciamoci!, una campagna che riunisce 48 organizzazioni della società civile che operano in ambiti diversi interessati dalle scelte di economia e finanza adottate dal Governo e dal Parlamento.

Mi scuso perché, data la tempistica, abbiamo potuto fare una lettura del Documento di economia e finanza, senza riuscire però a coinvolgere tutta la rete delle organizzazioni che fanno parte della nostra campagna.

Inizio il mio intervento (forse per la prima volta per quanto ci riguarda) con una nota positiva, o meglio con quella che avrebbe potuto essere una nota positiva se non ci fossero dei «se» e dei «ma»: mi riferisco all'introduzione nel Documento di economia e finanza di alcuni indicatori di benessere equo e sostenibile (BES). Ciò è stato reso possibile a seguito dell'approvazione della legge di riforma del bilancio dello Stato che ha recepito, a sua volta, una proposta di legge parlamentare che prevedeva l'introduzione nel DEF di un approccio diverso rispetto a quello che è

stato egemone per lungo tempo e che ha privilegiato unicamente indicatori di carattere economico per misurare la qualità dello sviluppo, trascurando invece quelli non economici, che si riferiscono cioè alla qualità sociale del benessere delle persone.

Abbiamo accolto, dunque, in maniera positiva alcuni giorni fa l'annuncio da parte del Governo dell'introduzione di alcuni indicatori BES nel DEF; tuttavia, quando siamo andati ad analizzare l'allegato che illustra l'analisi proposta dal Governo, siamo rimasti molto sorpresi e delusi. Di fatto, si sceglie di considerare soltanto quattro indicatori BES rispetto ai circa 130 individuati dall'ISTAT: l'andamento del reddito medio disponibile aggiustato *pro capite*; un indice di disuguaglianza che va a comparare la distribuzione del reddito tra il quintile di popolazione a più alto reddito e quello a più basso reddito; il tasso di mancata partecipazione al lavoro; e le emissioni di gas climalteranti. Si tratta di quattro indicatori che hanno sicuramente una loro rilevanza rispetto alla misurazione del benessere ma che, a nostro parere, sono assolutamente insufficienti. Nel DEF questa scelta viene presentata come una prima sperimentazione; siamo anche consapevoli che l'applicazione degli indicatori di benessere in un Documento, come quello di economia e finanza, nel quale devono essere fatte delle simulazioni riguardanti la programmazione triennale, richiede sicuramente un processo complesso. Vi sono però certamente alcuni indicatori che potrebbero essere utilizzati già a partire da oggi per offrire un monitoraggio del benessere delle persone più accurato rispetto a quello contenuto nel DEF.

Un secondo aspetto che rileva è che il monitoraggio e la stima dell'impatto delle politiche previste nel DEF sugli indicatori di benessere considerati sono effettuati dal Ministero dell'economia e delle finanze. Noi riteniamo che sia assolutamente necessario prevedere anche l'intervento di altri organismi che possano offrire stime e valutazioni diverse, risultando a nostro avviso del tutto inadeguata la scelta di affidare il monitoraggio di questi indicatori a chi dovrebbe poi anche valutare l'impatto sugli stessi delle scelte che è chiamato ad adottare. Una terzietà nell'attività di monitoraggio è dunque, a nostro parere, indispensabile.

Sempre in tema di misurazione degli indicatori di benessere, il Programma nazionale di riforma (PNR) prevede un'appendice che offre i dati obiettivo definiti per l'Italia e per l'Unione europea, illustrando gli otto indicatori considerati nell'ambito della strategia «Europa 2020». Secondo noi sarebbe molto utile se in questa appendice fossero riportati anche i dati statistici ufficiali riferiti alle dimensioni analizzate dalla strategia «Europa 2020», al fine di offrire con maggiore trasparenza un'informazione adeguata sull'attuale situazione economica e sociale dell'Italia e sullo scostamento, o vicinanza, di essa rispetto agli obiettivi prefissati. In particolare, a nostro parere, sarebbe stato sicuramente significativo evidenziare lo scostamento esistente tra gli obiettivi definiti per quanto riguarda il tasso di occupazione della popolazione compresa tra i 20 e i 64 anni, gli investimenti in ricerca e sviluppo e la riduzione della popolazione a rischio di povertà ed esclusione.

Venendo ora a considerazioni di carattere più generale, a noi sembra che con questo DEF il Governo tenda sostanzialmente a prendere tempo. Probabilmente la nostra valutazione è dovuta anche ad una lettura frettolosa, ma ci sembra che le informazioni in esso contenute a livello di dettaglio siano assolutamente limitate e che vi siano valutazioni eccessivamente ottimistiche per quanto riguarda l'andamento sia dell'economia che dell'occupazione; in particolare, si individua come un dato assolutamente positivo la crescita dell'1,1 per cento per il 2017 e dell'1 per cento per gli anni 2018-2020. In termini di approccio si esprime comunque una continuità con le politiche adottate dai Governi precedenti.

Nello specifico, nel capitolo riferito all'Europa, se da un lato, a livello retorico, si afferma di voler mettere in discussione le politiche europee adottate fino ad oggi, cercando anche di sbilanciarle a favore della crescita, dello sviluppo e dell'occupazione, dall'altro lato, in realtà, si accetta la regola che ha prodotto fino ad oggi i principali danni, quella cioè delle politiche di austerità e del pareggio di bilancio.

A livello generale, a noi sembra che continui a mancare un po' il coraggio di invertire davvero la direzione delle scelte economiche adottate fino a questo momento. Si auspica un rilancio degli investimenti pubblici, laddove però la filosofia resta ancora quella che vede nella centralità dell'intervento privato l'asse intorno al quale deve ruotare il rilancio dell'economia; soprattutto, restano come ricette principali quelle delle liberalizzazioni e delle privatizzazioni.

Dal punto di vista dell'impatto finanziario, sul quale sicuramente riceveremo dettagli anche nei prossimi giorni, le informazioni fornite evidenziano per il periodo 2016-2020 la previsione di minori entrate per più di 42,7 miliardi di euro. In proposito, a nostro parere, resta il dato preoccupante relativo alla necessità di coprire la disattivazione delle clausole di salvaguardia che per il 2018 varranno 19 miliardi e per il 2019 23 miliardi.

Per quanto riguarda le coperture, a nostro parere si danno indicazioni troppo generiche, almeno fino ad oggi, perché le ricette individuate sono quelle della lotta all'evasione fiscale e di un non meglio definito rilancio della *spending review* che dovrebbe comportare una diminuzione dello 0,2 per cento della spesa pubblica sul PIL. Sempre su questo tema, peraltro, proprio nelle ultime ore sono emersi segnali che evidenziano una certa mancanza di uniformità di visione all'interno dello stesso Governo, perché si vocifera della possibilità di prevedere di fatto un aumento dell'IVA in cambio di un abbassamento del cuneo fiscale, scelta che comunque, se venisse adottata, andrebbe ancora a vantaggio delle imprese.

Con riferimento alla *spending review*, si offrono dati rispetto ai risultati raggiunti nel 2016 e nel 2017 ma mancano, secondo noi, dettagli sul futuro.

Il Governo evidenzia moltissimo l'impatto delle scelte adottate in materia di investimenti in ricerca e sviluppo e la rilevanza del Piano nazionale Industria 4.0. Secondo i nostri esperti, in realtà, il Programma nazionale della ricerca 2015-2020 ha previsto finanziamenti a favore delle

risorse umane per circa un miliardo di euro in tre anni, ma si tratta di risorse insufficienti, che non consentirebbero comunque di raggiungere nel 2020 l'obiettivo definito a livello europeo. In realtà il Governo, anche negli anni scorsi, ha privilegiato la strada dei finanziamenti indiretti che però si rivelano poco adatti a promuovere programmi di ricerca strategici e a sviluppare nuove aree di ricerca e innovazione. Sono stati previsti dei programmi, per circa 500 milioni di euro, per attirare ricercatori dall'estero; resta il fatto che, secondo stime sia pure non ufficiali, i ricercatori italiani che scelgono di andare all'estero perché non riescono ad inserirsi nel settore pubblico della ricerca sono circa 50.000.

Nel DEF si fa riferimento all'importanza di usare maggiormente i fondi comunitari Horizon 2020, auspicando che l'Italia riesca a migliorare i risultati ottenuti fino ad oggi. Sta di fatto che in questo momento l'Italia è quintultima nell'utilizzo dei fondi comunitari destinati alla ricerca e all'innovazione.

L'ultimo punto sul quale vorrei soffermarmi a livello di analisi fa riferimento ad un'altra misura che il Governo ha teso ad enfatizzare per la sua importanza, in parte a ragione, perché sicuramente si tratta di un intervento significativo nella lotta contro la povertà. Mi riferisco al varo del reddito di inclusione (REI), che nel 2017 dovrebbe avere una platea di oltre 400.000 nuclei familiari e di circa 1.770.000 persone. Le risorse stanziare sono di poco superiori al miliardo di euro per il 2017 e a decorrere dal 2018. Negli ultimi giorni, secondo quanto emerso nel dibattito pubblico, sembra che il tetto fissato per il REI si attesti attorno ai 485 euro mensili e che sarebbe in qualche modo commisurato al reddito familiare e al numero dei suoi componenti. È previsto che possano accedervi le persone che abbiano un reddito ISEE inferiore ai 6.000 euro e con un indicatore della situazione reddituale al di sotto dei 3.000 euro. Queste sono le indicazioni che sono state offerte negli ultimi giorni. Ebbene, in base a questi dati a noi sembra che le risorse stanziare non siano assolutamente sufficienti a coprire quello che, purtroppo, è il livello di povertà nel nostro Paese. Di fatto, pur prevedendo ovviamente importi differenziati a seconda delle situazioni familiari, le stime parlano oggi della copertura di solo un quarto del bisogno esistente.

Vengo ora ad un altro punto su cui c'è effettivamente un interrogativo. Nel corso dell'anno, come sapete, c'è stato un taglio delle risorse inizialmente previste per il Fondo nazionale per le politiche sociali e per il Fondo nazionale per la non autosufficienza: il Governo aveva previsto di reintegrare queste risorse, ma a noi è parso di non trovarne traccia nel DEF.

Per quanto riguarda i migranti, capitolo su cui il Governo si sofferma rivendicando pienamente le scelte adottate con l'approvazione dei due decreti-legge varati nel febbraio scorso e recentemente convertiti in legge, c'è una revisione delle stime sulla spesa sia per il 2016 che per il 2017, con un'indicazione, in particolare, per il 2017 che va da un minimo di 4,2 miliardi di euro ad un massimo di 4,7 miliardi. Sta di fatto, però,

che anche in questo caso le scelte adottate non sembrano andare nella direzione giusta.

In sintesi, le nostre proposte tenderebbero ad andare in una direzione un po' diversa da quella che sembra contrassegnare il DEF e il Programma nazionale di riforma.

In particolare, per quanto attiene specificamente i punti che abbiamo trattato qui oggi, sicuramente suggeriamo di ampliare nel DEF il numero di indicatori BES utilizzati: ve ne sono molti che sarebbero rilevanti, come ad esempio il monitoraggio dei livelli di istruzione, dell'abbandono scolastico, del tasso di povertà, come pure, in campo ambientale, degli interventi a cura del paesaggio, del livello di cementificazione del territorio, oltre alla spesa in ricerca e sviluppo, su cui il Governo sembra insistere molto, nonché l'accessibilità ai servizi sociali.

Per quanto riguarda il *target* «Europa 2020», come ho già detto, sarebbe certamente auspicabile offrire una fotografia un po' più puntuale e un confronto tra la situazione esistente e gli obiettivi fissati, soprattutto fino a che gli indicatori del BES non saranno esaustivamente introdotti nel DEF.

Quanto alla finanza pubblica, continuiamo a ripetere che sarebbe assolutamente auspicabile mettere in discussione il Fiscal compact, sul cui funzionamento – lo ricordo – è previsto tra l'altro che il 1º gennaio 2018 l'Unione europea compia una valutazione. È in corso d'opera un rapporto dell'ECOFIN che dovrebbe rivedere i criteri in base ai quali fissare il valore del *deficit* strutturale. Sbilanciamoci! chiede al Governo italiano di farsi promotore di una messa in discussione di uno dei principali provvedimenti che hanno causato il cattivo andamento dell'economia, non solo a livello italiano, ma anche in molti altri Paesi europei.

Infine, dal punto di vista delle indicazioni di carattere generale, ci permettiamo di ricordare le direttrici da noi suggerite, che qui ci limitiamo a riassumere, avendole già illustrate in occasione dell'approvazione della legge di bilancio: interventi significativi sul piano della redistribuzione del carico fiscale a parità di gettito; un intervento pubblico molto forte a sostegno del rilancio dell'economia e dell'occupazione; e un riorientamento della spesa, che peraltro potrebbe andare a tutto beneficio dell'economia laddove si scegliesse di intervenire in alcuni settori chiave. Questo, accanto all'offerta di servizi indispensabili per i cittadini, consentirebbe di creare nuova occupazione e quindi di contribuire alla crescita della domanda interna.

Per quanto riguarda gli interventi in ambito sociale, prendiamo atto certamente del passo significativo che è stato compiuto negli ultimi due anni, ma pensiamo che sia ineludibile la scelta di introdurre una misura di sostegno al reddito strutturale che sia davvero universale. Nello specifico, l'universalità fa riferimento in primo luogo alla copertura dell'intera esigenza, che riguarda più di 1,5 milioni di famiglie che si trovano in stato di povertà; in secondo luogo, a nostro parere richiederebbe una visione ancora più ampia che in questa fase tuttavia non ci permettiamo neanche di

avanzare, perché sappiamo che non sarebbe assolutamente accolta da parte del Governo e del Parlamento.

Con riferimento, da ultimo, al tema delle migrazioni, che tanto hanno contato sull'equilibrio dei nostri conti pubblici, a nostro avviso la scelta adottata con gli ultimi due decreti se da un lato lede fortemente i diritti delle persone interessate, dall'altro non intraprende la strada che consentirebbe di riordinare la gestione delle politiche sull'immigrazione e sull'asilo, peraltro con un beneficio per la finanza pubblica. Nel momento in cui, infatti, si continua ad operare in modo straordinario per quanto riguarda le politiche di accoglienza e non si riesce ad intervenire a livello comunitario per una condivisione veramente effettiva delle politiche di asilo e per una riforma del regolamento «Dublino III», se non si individuano canali d'ingresso legale per i migranti in cerca di lavoro, il rischio è che si crei un circuito vizioso che in qualche modo alimenti la necessità di ricorrere alla richiesta di asilo anche quando questo non sarebbe possibile. Abbiamo circa cinque milioni di persone di origine straniera residenti legalmente nel nostro Paese, che hanno trovato un inserimento pieno nella società italiana senza peraltro avere un supporto da parte dello Stato. Il nostro obiettivo è facilitarne l'inserimento: in questo modo, ripeto, vi sarebbe un beneficio anche sulla nostra finanza pubblica.

Vi ringrazio per l'attenzione. Invieremo a breve una memoria contenente le nostre considerazioni.

PRESIDENTE. Ringrazio la presidente Grazia Naletto per il contributo offerto ai nostri lavori.

Audizione dei rappresentanti della CONFAPI e dell'Alleanza Cooperative Italiane

PRESIDENTE. I nostri lavori proseguono con l'audizione dei rappresentanti della CONFAPI e dell'Alleanza Cooperative Italiane, che ringrazio per aver accolto il nostro invito e saluto, a nome delle Commissioni.

Do ora la parola al vice presidente nazionale di CONFAPI, Francesco Napoli.

NAPOLI. Signor Presidente, onorevoli senatori, intervengo qui oggi nella mia qualità di vice presidente della CONFAPI, essendo il presidente Maurizio Casasco impegnato in una conferenza internazionale. Partecipo insieme alla dottoressa Annalisa Guidotti, coordinatrice della comunicazione della nostra organizzazione.

CONFAPI ringrazia il Presidente della 5^a Commissione del Senato della Repubblica, senatore Tonini, e il Presidente della V Commissione della Camera dei deputati, onorevole Boccia, per l'invito a partecipare all'odierna audizione.

La Confederazione, se da un lato auspica che le misure messe in campo con il Documento di economia e finanza possano offrire strumenti per rafforzare la competitività e la ripresa degli investimenti, così come la

semplificazione burocratica e l'innovazione, dall'altro esprime la preoccupazione delle piccole e medie imprese per il fatto che non siano state messe in campo misure adeguate per la riduzione del costo del lavoro e per una decisiva ripresa della domanda interna.

Signor Presidente, onorevoli senatori e deputati, per brevità mi soffermerò chiaramente solo su alcuni punti più importanti, lasciando poi agli Uffici il testo completo delle nostre valutazioni.

Sul tema del ritardo dei pagamenti nelle transazioni tra privati, CONFAPI sottolinea che oggi le piccole e medie imprese italiane subiscono un grave squilibrio finanziario, poiché i tempi medi di pagamento tra privati arrivano fino a 180 giorni. La direttiva europea 2011/7/UE stabilisce i tempi entro i quali le fatture devono essere regolate (60 e 30 giorni) ma viene sistematicamente disattesa, costringendo le piccole e medie imprese a fungere, in un certo senso, da banche per i loro clienti. Proprio in quest'ottica CONFAPI lo scorso novembre, in sede di approvazione della legge di bilancio, ha sostenuto un emendamento che mirava essenzialmente all'adozione anche in Italia del sistema vigente in Francia fin dal 2009. La proposta includeva un sistema di sanzioni per chi non rispettasse i tempi previsti, con la possibilità di alimentare con tali introiti un Fondo destinato allo sviluppo delle piccole e medie imprese presso il Ministero dello sviluppo economico.

Per quanto riguarda il ritardo nei pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione, CONFAPI prende positivamente atto dell'intenzione del Governo di sperimentare il sistema di informatizzazione denominato SIOPE Plus, ma non basta avere un quadro complessivo in tempo reale del dare e dell'avere tra pubblica amministrazione e impresa; sarebbe infatti necessario, nel caso in cui si riscontrassero debiti e crediti di uguale tenore, applicare il principio della compensazione. Nel caso in cui l'impresa abbia già esperito l'azione esecutiva per il recupero del suo credito, si dovrebbe prevedere un meccanismo per richiedere al giudice il riconoscimento con un'ordinanza della giustezza dell'azione intrapresa per consentire all'impresa di bloccare, a sua volta, le azioni a suo danno promosse da parte dei fornitori.

In materia di rapporti tra fisco e contribuente, nel DEF 2017 non si fa alcun riferimento alla riduzione delle aliquote IRPEF preannunciata più volte. Ciò costituisce una gravissima perdita di competitività rispetto ai principali Paesi europei che, entro determinate soglie di reddito, presentano delle aliquote di gran lunga ridotte rispetto a quelle applicate nel nostro Paese. La stessa Corte dei conti, nel suo Rapporto 2017, ha accertato che in Italia il cuneo fiscale supera di 10 punti la media dell'Unione europea gravando soprattutto sulle piccole e medie imprese, costrette a pagare allo Stato il 64,8 per cento dei loro guadagni: un peso che le scoraggia ad investire o ad assumere e spesso impedisce addirittura di continuare la propria attività.

La politica economica e fiscale non può prescindere da interventi mirati in funzione dell'aspetto dimensionale delle imprese, elemento preso in considerazione presso gran parte dei Paesi europei.

Particolare preoccupazione destano le misure che il Governo intende varare: innanzi tutto l'estensione dello *split payment*, che rischia di sottrarre alle piccole e medie imprese liquidità e IVA a credito. Vi è, inoltre, la riduzione della soglia da 15.000 a 5.000 euro delle compensazioni per i crediti derivanti da imposte dirette, addizionali locali, IRPEF e IVA, che avranno peraltro l'obbligo di ricevere il visto di conformità degli intermediari abilitati. In tal modo il credito d'imposta sarà vincolato alla dichiarazione dei redditi, con la conseguenza che l'incasso sarà di fatto spostato in avanti. Infine, c'è da considerare la mini-riforma dell'ACE, con la quale si prevede che l'incremento di investimenti e conferimenti sia calcolato sugli ultimi cinque anni d'esercizio, riducendone sostanzialmente il valore.

Non si può altresì condividere, signor Presidente, la soluzione che sembra prospettarsi di scegliere fra la riduzione del cuneo fiscale e l'innalzamento dell'IVA, che paradossalmente comporterebbe, da un lato, un beneficio fiscale, ma una contestuale penalizzazione, dall'altro, nella prospettiva di crescita delle piccole e medie imprese e un'ulteriore depressione della domanda interna.

Nell'ottica di revisione del sistema di riscossione coatta dei tributi, CONFAPI auspica che venga finalmente superato, o comunque limitato, il sistema del cosiddetto *solve et repete* che permette l'iscrizione al ruolo di accertamenti non definitivi. Si tratta di un meccanismo contrario ai principi base dello Stato di diritto che penalizza soprattutto le piccole e medie imprese nei rapporti con il fisco, trattate come evasori presunti, costringendole ad anticipare somme ingenti e spesso insostenibili, anche in pendenza di giudizio.

Infine, nell'ambito della programmazione delle attività che il Governo intende attuare entro il mese di settembre 2017, vi è anche la riforma del catasto: occorre evidenziare che un'eccessiva rivalutazione dei capannoni industriali e degli immobili utilizzati per l'esercizio dell'attività d'impresa costituirebbe un ulteriore balzello a carico delle piccole e medie imprese.

Venendo ai temi del lavoro, del *welfare* e della produttività, CONFAPI, sulla base delle specificità e caratteristiche delle piccole e medie imprese, ribadisce la centralità del contratto collettivo nazionale. Il consolidamento della detassazione dei premi di produttività è il riconoscimento che l'evoluzione delle relazioni industriali rappresenta uno dei fondamentali strumenti per la ripresa dell'economia italiana. A tal fine, si potrebbe prevedere e rendere strutturale la detassazione degli aumenti retributivi definiti a livello nazionale, in un'ottica di rilancio della domanda interna. Nel corso degli anni CONFAPI ha costruito un sistema di enti bilaterali in grado di garantire alle piccole e medie imprese e ai lavoratori strumenti e interventi finalizzati a fornire servizi di qualità, assistenza, sostegno e supporto in tema di formazione permanente e continua, sviluppo dell'apprendistato, previdenza complementare e sostegno al reddito, dando prova di saper costruire azioni di *welfare* attivo.

Signor Presidente, occorre un intervento di affiancamento, di riconoscimento delle istituzioni in questo processo che non può esaurirsi, a nostro avviso, nella sola politica di incentivi all'assunzione che si rinviene nel DEF del 2017. Nelle previsioni programmatiche del Governo continua però a difettare un elemento fondamentale, ovvero un modello di contrattazione che tenga conto della dimensione dell'impresa.

In tema di internazionalizzazione e competitività, al di là del parere espresso dall'OCSE, è necessario trovare una misura alternativa all'esclusione dei marchi dalle tutele riconducibili al Patent box, fattore indispensabile per la salvaguardia del *made in Italy*. Sempre in tema di tutela del *made in Italy*, CONFAPI apprezza lo sforzo del Governo nel settore dell'internazionalizzazione, con particolare riferimento al piano straordinario.

Quanto alla sfida di Industria 4.0, CONFAPI e le piccole e medie imprese non possono che guardarvi con attenzione, nonostante l'assenza all'interno della cabina di regia di una rappresentanza specifica delle piccole e medie imprese, che più della grande industria necessitano di essere supportate in questo percorso.

CONFAPI ritiene che, nell'ambito delle misure previste in termini di incentivi e di ammortamenti e superammortamenti finalizzati all'innovazione tecnologica sarebbe utile stilare dei parametri di riferimento tarati sulle capacità di innovazione dell'impresa e sul settore merceologico, puntando a sostenere quelle aziende che, pur con un alto potenziale di sviluppo di processi e di prodotti, ad oggi risultano poco innovative.

Senza ombra di dubbio il processo di trasformazione del sistema economico produttivo che il Piano Industria 4.0 metterà in atto andrà anche a trasformare il mercato del lavoro, che richiederà figure sempre più specializzate. In tale contesto andrebbe valorizzata l'attività dei fondi interprofessionali quali strumenti per favorire percorsi formativi e di aggiornamento professionale in linea con le politiche attive del lavoro.

Passando al tema della coesione, del riequilibrio territoriale e del Mezzogiorno, l'azione condotta nel periodo 2014-2016, volta al recupero della capacità di spesa dei fondi strutturali e del fondo per lo sviluppo e la coesione non ha contribuito a determinare del tutto una prima riduzione del *gap* tra il Sud e il resto del Paese. I dati economici più recenti mostrano come la crisi degli ultimi anni abbia accentuato le differenze esistenti fra Nord e Sud. Se tale processo di crescita a due velocità non verrà almeno mitigato, in futuro sarà sempre più difficile anche solo ipotizzare politiche economiche nazionali in grado di interrompere l'emorragia di risorse e capacità che sta investendo il Mezzogiorno, di cui la fuga dei giovani rappresenta la punta dell'*iceberg*.

All'interno delle Regioni del Sud esistono situazioni fra loro differenti, che richiedono di essere osservate attentamente da vicino per coglierne le peculiarità e ipotizzare specifiche vie di uscita dalla crisi economica e sociale. In gioco vi sono diversi milioni di euro provenienti dai POR, ma prevale la lentezza e tante risorse risultano ad oggi ancora disimpegnate o verso il disimpegno. In tale contesto, CONFAPI ribadisce che sarebbe opportuno coinvolgere maggiormente, sia nella fase di program-

mazione che in quella di attuazione, le parti sociali quali osservatori privilegiati della realtà economica produttiva locale.

Con riferimento all'alternanza scuola-lavoro, CONFAPI ritiene che la collaborazione tra mondo della formazione e delle imprese sia di fondamentale importanza ed è necessario che i due mondi dialoghino concretamente. In tale contesto, si potrebbero realizzare degli attestati per certificare le competenze acquisite dagli studenti formati *on the job* e riconoscere una certificazione di qualità, una sorta di bollino blu, alle aziende che si sono dedicate all'impegno educativo dei nostri ragazzi.

Quanto all'attuazione della «buona scuola», si auspica, altresì, che la scelta di creare una rete nazionale delle scuole professionali coinvolga a livello informativo e organizzativo il mondo delle piccole e medie imprese, permettendo un efficace collegamento tra mondo dell'impresa e mondo dell'istruzione professionale, a vantaggio dell'occupabilità giovanile.

Nell'ambito del Piano nazionale scuola digitale, l'auspicio è che, nella definizione degli strumenti e dei criteri che verranno utilizzati in fase di attribuzione dei fondi, venga reso concreto il coinvolgimento delle associazioni rappresentative delle imprese, in particolare quelle che rappresentano le piccole e medie imprese.

Infine, per quanto riguarda le politiche ambientali, è indubbio che oggi l'acqua rappresenti il tema fondamentale da affrontare nell'ambito delle politiche di sviluppo sostenibile, considerando anche che l'articolo 68-*bis* del Testo unico ambientale ha inserito nell'ambito del nostro ordinamento il contratto di fiume. La gestione dell'acqua deve essere quindi interpretata dalle imprese alla luce di una molteplicità di variabili, guardando anche a soluzioni eco-innovative che stimolino una crescita economica sostenibile e che creino posti di lavoro anche nel settore della gestione della risorsa idrica, salvaguardandone la qualità e la quantità.

Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. La ringrazio.

Do ora la parola al presidente di Alleanza Cooperative italiane e Confcooperative, Maurizio Gardini.

GARDINI. Signor Presidente, onorevoli senatori e deputati, vi ringrazio innanzi tutto per l'opportunità. Abbiamo già provveduto a consegnare agli Uffici un documento dettagliato, che è a disposizione delle Commissioni.

Nei pochi minuti che mi sono concessi vorrei cercare di evidenziare alcuni punti particolarmente significativi, cominciando con l'esprimere un giudizio complessivamente positivo sul Documento di economia e finanza, con un'attenzione a spingere sulla crescita che diventa fondamentale anche per innescare nel Paese un meccanismo virtuoso capace di smuovere gli indicatori economici e di accrescere l'occupazione.

Vorrei iniziare subito dai temi del lavoro che sono molto cari alla cooperazione, se possibile ancor più di quelli economici. Lo dico con or-

goglio perché dal 2008 al 2015, negli anni della crisi più dura, la cooperazione ha avuto un saldo positivo sull'occupazione del 6,1 per cento contro il meno 1,7 del Paese: un dato quest'ultimo che, se in qualche misura non fosse stato corretto da quel più 6,1, sarebbe stato ben più negativo.

Esprimiamo evidentemente un giudizio positivo per le decisioni sull'IVA: un aumento avrebbe avuto sicuramente un effetto depressivo sui consumi, anche se non vorremmo che, tenuto conto anche dei temi degli ultimi giorni, le decisioni sull'IVA possano essere intimamente connesse con quelle sul cuneo fiscale e sulla riduzione del costo del lavoro, un obiettivo per noi certamente prioritario. Siamo sempre stati per lo sviluppo della contrattazione di secondo livello (e oggi lo sosteniamo ancora di più) orientata ad incrementi di produttività, che significa anche una compartecipazione e l'innesco di un meccanismo virtuoso nelle relazioni sindacali all'interno delle aziende. A beneficio delle imprese occorre spingere anche con la decontribuzione delle somme legate alla produttività, con la fiscalizzazione degli oneri sociali, in un'ottica di buste paga più pesanti e di minori costi del lavoro.

Per quanto riguarda il capitolo del fisco, è un minimo comune denominatore dei Documenti di economia e finanza degli ultimi anni e forse lo sarà ancora per il futuro. Non possiamo non esprimere anche a questo riguardo una piena adesione, da parte nostra, all'intensificazione delle politiche di contrasto all'evasione. Ben venga l'universalizzazione della fatturazione elettronica, così come l'allungamento del regime transitorio dello *split payment*, a condizione che si introducano contestualmente dei correttivi immediatamente operativi per prevenire la concentrazione in capo ai consorzi che operano con la pubblica amministrazione di un'eccedenza anomala di IVA. Abbiamo inserito nelle nostre proposte alcune specificità che riguardano, in particolare, il tema del ristorno, con un'agevolazione quando il ristorno diventa strumento essenziale per la capitalizzazione e quindi la patrimonializzazione delle imprese, così come sui *workers buyout*, ossia quelle cooperative che nascono dalla crisi o dalla difficoltà di ricambio generazionale, abbiamo previsto agevolazioni che consentono di dotarle di risorse e di patrimoni sufficienti per affrontare il mercato.

Sempre con riguardo ai temi del lavoro, sui *voucher* riteniamo che il Governo e il Parlamento debbano offrire uno strumento che, senza le patologie o senza gli usi non corretti, dia comunque una risposta ai lavori occasionali. Pur con dei meccanismi di tracciabilità dei tetti di reddito su base annuale che identificano la reale occasionalità del lavoro, occorre tuttavia superare il vuoto che l'abolizione dello strumento ci ha consegnato.

Consentitemi una battuta anche sul codice degli appalti: abbiamo bisogno di procedere più speditamente perché, nonostante lo sforzo che è stato messo in atto, con una ripartizione del Fondo investimenti da 47,5 miliardi annunciata nel DEF, i cantieri non aprono: a fronte di un aumento delle risorse del 2 per cento, c'è una riduzione dei cantieri del 4,5 per cento nel 2016. Bisogna dunque eliminare le strozzature che impediscono ai fondi di trasformarsi in opere e conseguentemente in lavoro. Il decreto

correttivo ha affrontato questi temi e ha cominciato a offrire alcune prime soluzioni.

Sul fronte della Cooperazione 4.0 (mi piace chiamarlo così e non semplicemente Industria 4.0) abbiamo condiviso il processo e lo sforzo di digitalizzazione e di ammodernamento del Paese sotto la spinta delle tecnologie sempre più necessarie e inevitabili. Dobbiamo però fare attenzione affinché, accanto alle misure di Industria 4.0, ci siano politiche più mirate per le piccole e medie imprese e, soprattutto, per le cooperative *labor intensive*, perché il rischio è quello di propagare altrimenti un'industria 4.0 che genera magari competitività, ma espelle il lavoratore, producendo quindi disoccupazione e aumentando le diversità tra chi sta bene e chi sta male, cosa che non possiamo permetterci.

Sul fronte del Sud e delle aree interne, ci sentiamo di riaffermare il principio secondo il quale non sono sufficienti i grandi investimenti per far decollare il Sud, convinti come siamo del fatto che una crescita e una ripresa nascono anche dalla capacità di potenziare strumenti di valorizzazione delle aree interne. Abbiamo proposto una ricetta tutta nostra, particolare, una ricetta cooperativa, quella cioè della cooperazione di comunità: un autoprotagonismo di cittadini che li porta a caricarsi sulle spalle i problemi dei territori e delle comunità, soprattutto di quelle più fragili. Abbiamo costituito in questi ultimi mesi decine e decine di cooperative nelle zone più sperdute; ho personalmente assistito alla nascita nella Provincia di Rieti di una cooperativa in un paese terremotato di soli 124 abitanti la cui speranza è affidata ad una cooperativa di comunità della quale fanno parte anche quattro giovani, gli unici quattro giovani del paese, che hanno deciso di rimanere nel territorio a sfidare la realtà. Segnalo anche il caso dell'Abruzzo in cui addirittura, a fronte dei problemi legati alla protezione civile, una cooperativa di comunità potrebbe essere anche un avamposto di presenza nel protagonismo di cittadini autorganizzati.

Per quanto riguarda il credito, abbiamo già da tempo proposto al Governo e al Parlamento misure relative ad una patrimonializzazione o ad una dotazione di risorse, affinché le imprese non siano semplicemente obbligate al credito bancario, presente fra l'altro in misura minore rispetto al passato. Sosteniamo già da tempo l'utilizzo delle risorse dei fondi di previdenza complementare, che è stato accolto anche nell'ultima legge di stabilità. Voglio tra l'altro sottolineare con orgoglio che i tre fondi di previdenza complementare a matrice cooperativa hanno già avviato il processo di integrazione che li porterà a divenire un unico fondo. Poiché essi avevano già delle *performance* che li collocavano ai primi posti, la fusione originerà il quinto fondo di previdenza complementare in Italia che, con una storia di dieci anni, contrariamente a fondi che hanno storie di decenni, rappresenta sicuramente un fatto importante e significativo. Vogliamo che la specificità cooperativa, per quello che siamo, per la nostra struttura giuridica, ci consenta di dare spazio a questa possibilità.

Quanto alla riforma della giustizia, al di là dei lavori della Commissione Rordorf, abbiamo evidenziato al Ministero dello sviluppo economico

e sottoponiamo al Parlamento la necessità di considerare il modo per salvaguardare le aziende in crisi attraverso lo strumento della liquidazione coatta amministrativa rispetto alla procedura del fallimento ordinario dinanzi al tribunale. Si tratta di prevedere un modo per dare spazio anche a questo tema, nei casi in cui c'è la possibilità di rilanciare l'azienda con una nuova veste e con una nuova struttura giuridica, magari anche con una compartecipazione degli ex lavoratori.

Sull'internazionalizzazione abbiamo valutato positivamente il percorso. Si tratta di uno strumento importante, che non riguarda soltanto gli incentivi e una visione sufficientemente tradizionale come siamo portati a pensare, ma mette in campo a 360° le competenze interministeriali di tutte le istituzioni a difesa del *made in Italy* contro le barriere doganali, contro le barriere fitosanitarie, contro tutte le forme moderne di protezionismo. Siamo molto preoccupati perché la chiusura del mercato, prima con l'embargo russo e poi con i venti protezionistici di oggi, non va certamente a favore delle nostre esportazioni. È necessario però intensificare queste azioni, perché il mercato interno non è certamente in grado di assorbire le produzioni del nostro Paese.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il contributo dato ai nostri lavori.

Audizione dei rappresentanti della CGIL, CISL, UIL e UGL

PRESIDENTE. È ora prevista l'audizione dei rappresentanti della CGIL, CISL, UIL e UGL.

Sono qui presenti il segretario generale della CGIL, Susanna Camusso, il segretario confederale della CISL, Maurizio Petriccioli, il segretario generale della UIL, Carmelo Barbagallo e il segretario generale della UGL, Francesco Paolo Capone, accompagnati dai loro collaboratori, che saluto e ringrazio a nome delle Commissioni.

Poiché abbiamo a disposizione circa un'ora e un quarto di tempo per questo ciclo di audizioni, inviterei i rappresentanti di ciascuna organizzazione sindacale a contenere la durata dei loro interventi entro i quindici minuti, in modo tale da consentire di svolgere eventuali domande.

Do ora la parola al segretario generale della CGIL, Susanna Camusso.

CAMUSSO. Signor Presidente, proverò a risparmiare qualche minuto rispetto ai tempi che lei ha proposto, anche perché consegneremo agli Uffici una nota scritta più esaustiva. Nella nostra analisi facciamo riferimento, ovviamente, solo al Documento di economia e finanza perché il testo del decreto, della cosiddetta manovrina, non ci è noto e quindi non siamo in grado di esprimere opinioni, salvo quelle che derivano dai comunicati stampa.

Siamo preoccupati, diciamo così, delle stime di crescita che sono previste nel Documento. Non vediamo da cosa possa scaturire tutto questo ottimismo, ma soprattutto ci pare preoccupante una previsione di crescita così alta e al tempo stesso di mantenimento di tassi di disoccupazione che arrivano all'11,8 per cento, che nella previsione non scendono mai neanche sotto il 10 per cento. Quindi, una distanza molto significativa rispetto a quella che dovrebbe essere la priorità del Paese, che è accompagnata, in qualche modo purtroppo a conferma di questo dato, dall'idea che il tasso di occupazione generale rimanga sempre intorno al 60 per cento. Non approfondisco in questa sede, ma credo sia chiaro a tutti come in questi numeri si possa leggere la permanenza di un'emergenza legata all'occupazione femminile e giovanile, perché poi il dato composito contiene una quota di disoccupazione giovanile straordinariamente alta.

La riproposizione di una serie di politiche che abbiamo già visto negli anni precedenti ci pare determini una politica che non so se si possa definire di austerità, ma che comunque ancora non interviene sull'emergenza lavorativa e di creazione di lavoro. Come credo sappiate, da tempo la CGIL è impegnata in una proposta di piano del lavoro e di piano straordinario per l'occupazione giovanile e continuiamo a credere che questa sia la strategia necessaria per affrontare la stagione.

Per come è costruito il Documento di economia e finanza, a nostro avviso, fa anche un'operazione di previsione di riduzione dei salari reali che aggiungendosi alla riduzione dei salari già in essere farà sì che la Banca europea, se si continueranno a perseguire politiche di questo tenore, ci dirà di nuovo che i salari dovrebbero aumentare. Ciò richiederebbe interventi fiscali non del tipo di quelli di cui si sta discutendo, ma di effettiva riforma, a partire dall'abbassamento della pressione fiscale sui lavoratori, sui pensionati e su coloro che, avendo un reddito fisso, hanno una tassazione in realtà superiore a quella cui sono soggetti i grandi patrimoni e le grandi ricchezze che continuano invece a non essere toccati.

Anche se non viene trattato nel Documento di economia e finanza, se non per la riproposizione delle clausole di garanzia, ricorre nel dibattito attuale il tema dell'aumento dell'IVA, che ovviamente ci preoccupa: una politica di questo tenore avrebbe infatti un ulteriore effetto di compressione del potere d'acquisto dei lavoratori e dei pensionati e sarebbe un'ulteriore conferma che non si intende attuare una politica di estensione del carico fiscale. Basti pensare a tutti i soggetti che, nei fatti, non pagano le tasse pur svolgendo attività economica nel nostro Paese, come le grandi compagnie del *web* e dei sistemi informatici, per comprendere che ci sarebbero molti spazi per promuovere una politica fiscale che sia significativa e che permetta di abbassare la tassazione sui redditi stabili e fissi che hanno perso potere d'acquisto.

Infine, due annotazioni a noi paiono assolutamente rilevanti: ci sembra molto indeterminata la formulazione che riguarda il rinnovo dei contratti di lavoro pubblico e le risorse necessarie per raggiungere gli obiettivi che sono parte di un accordo firmato con il Governo il 30 novembre. Lo

stesso giudizio esprimiamo rispetto ai percorsi di stabilizzazione degli interventi rivolti al precariato nelle pubbliche amministrazioni in senso lato.

L'ultimo aspetto, che forse dovrebbe essere inserito tra le priorità, è che ci pare si confermi una politica di taglio al Servizio sanitario nazionale nel momento in cui, invece, ci sarebbe assoluto bisogno di una sua espansione, visto che i numeri ci dicono che c'è una quota consistente della popolazione che rinuncia a ricorrere al Servizio sanitario e che c'è anche da questo punto di vista un problema di aggravio progressivo dei costi sanitari sui bilanci delle famiglie. Bisognerebbe quindi fare scelte rivolte in un'altra direzione.

In sintesi, c'è un grande continuismo, in questo Documento di economia e finanza, rispetto ad una politica che in questi anni ha già ampiamente dimostrato di non essere in grado né di qualificare il *welfare* e di dare risposte alle persone, né di far crescere significativamente l'occupazione, che resta per noi la priorità assoluta.

PRESIDENTE. La ringrazio, anche per aver utilizzato il tempo a sua disposizione in modo così brillante.

Do ora la parola al segretario confederale della CISL Maurizio Petriccioli.

PETRICCIOLI. Signor Presidente, sarò sintetico anche perché il Documento è arrivato tardi, la cosiddetta manovrina non c'è e quindi invieremo un documento più articolato agli Uffici nelle prossime ore. Mi limiterò, in questa sede, a svolgere una valutazione su alcuni degli aspetti più dirimenti.

Il giudizio di massima della nostra organizzazione è che dal Documento di economia e finanza trapeli più la preoccupazione di evitare l'avvio di una procedura sanzionatoria da parte dell'Unione europea che non quella di prendersi in carico la crescita del Paese, che rimane comunque una necessità che si rafforza dopo la lettura di questo Documento. Immaginare una previsione programmatica di crescita che non va oltre l'1 per cento nel prossimo triennio è un obiettivo certamente importante dopo questi anni, ma che non dà risposte concrete alla necessità di crescita dell'occupazione che è già stata rilevata. Noi pensiamo che sia necessario invece provare a puntare, anche in previsione della legge di bilancio, a recuperare spazi all'interno di questo atto programmatico su alcuni punti; ne citiamo quattro.

Al primo punto, ovviamente, c'è il rilancio degli investimenti: si mettono al centro lo sviluppo e la crescita industriale come strumenti che servono a rilanciare il Paese, ma le risorse sono quelle già previste dalla legge di bilancio per il 2017 e quindi osserviamo che non ci sono risorse aggiuntive. A nostro parere, invece, il rilancio degli investimenti pubblici è assolutamente necessario per provare a far crescere il Paese. Negli ultimi dieci anni gli investimenti pubblici sono scesi di circa il 30 per cento: questo la dice lunga sulla situazione di mancata crescita.

Il secondo punto è sicuramente relativo alle politiche fiscali. Il DEF e la legge di bilancio dovrebbero realizzare una riforma del fisco strutturale, quindi intervenire sull'IRPEF. Ovviamente quando proponiamo una riforma strutturale indichiamo la riduzione delle tasse per lavoratori e pensionati ed anche per le imprese, anche se su di esse insistiamo sempre nel dire che andrebbe fatta una riduzione mirata, quindi con meccanismi selettivi che premiano i comportamenti sociali ed ambientali da parte delle stesse.

Mi inserisco nel dibattito che si è aperto sulla questione dell'IVA, richiamando altre due questioni che vengono citate nel DEF.

Si parla di riordino sia del catasto che delle *tax expenditures*: ebbene, siamo assolutamente concordi sul fatto che bisogna riordinare e rendere più efficienti queste tassazioni, ma se lo si fa al di fuori di una riorganizzazione strutturale del fisco il rischio è che la pressione fiscale aumenti. È lo stesso ragionamento che si fa sull'IVA e che è stato già sviluppato nell'intervento precedente: se si riduce l'IVA nell'ambito di una riforma strutturale di tutto il fisco, allora si può parlare di tasse dirette e indirette e vedere come compensarla; altrimenti, se non si sterilizzano le clausole di salvaguardia, si va incontro allo scenario di una maggiore gelata sui consumi di cui il Paese non ha certamente bisogno.

Abbiamo rilevato la necessità di dire qualcosa anche sulla produttività e il lavoro, ben consapevoli che la crescita della produttività è fondamentale non solo per il lavoro, ma per sostenere complessivamente la competitività del sistema Paese. Accogliamo positivamente la decisione di rendere strutturale la defiscalizzazione dei premi di risultato e il *welfare* contrattuale. Sollecitiamo un'attenzione ulteriore in questo senso, vista l'intesa sul pubblico impiego del 30 novembre ultimo scorso, anche nei confronti dei lavoratori del pubblico impiego, visto che nemmeno nel DEF è previsto che ci sia la stessa opportunità di defiscalizzazione dei premi di risultato e di *welfare* contrattuale defiscalizzato e decontribuito. Ciò è necessario, così come è necessaria una maggiore chiarezza, perché si parte dall'impegno di fare il contratto nazionale di secondo livello per i lavoratori pubblici, ma i conti non tornano e le risorse indicate sembrano essere sempre quelle del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, con il risultato che il contratto avrebbe il fiato corto. È necessario invece procedere in questa direzione e prevedere le risorse opportune.

Concordiamo sulla misura annunciata del taglio del cuneo fiscale per i nuovi assunti, ma bisogna confrontarsi e qui stiamo solamente in sede di decisione programmatica: vorremmo capire come sarà sviluppata questa previsione, verso chi, e tutto ciò ancora non è chiaro. È evidente che qualunque strumento possa aiutare a diminuire la disoccupazione giovanile va valutato attentamente e sicuramente è oggetto del nostro interesse.

In ultimo, sulle politiche sociali e previdenziali, giudichiamo positivamente l'attenzione che c'è nel DEF alle disuguaglianze, perché minano la coesione e bloccano le dinamiche di crescita. Quindi l'approccio è condivisibile ma bisognerebbe capire come poi si realizza in termini di misure a sostegno della povertà che continua a crescere in rapporto alla popola-

zione. Noi chiediamo anche un intervento riformatore sulla famiglia: da tempo, come CISL, proponiamo l'idea di modificare la normativa sugli assegni familiari.

Non si è detto niente in proposito, ma vorrei ricordare qui (e così concludere) che c'è un tavolo aperto anche sulle pensioni, il cui scopo è proprio quello di evitare che le disuguaglianze sul reddito da pensione in futuro aumentino ancora di più a discapito dei giovani attuali. Sarà necessario monitorare ciò che accade nel tavolo sulle pensioni. Abbiamo letto solo un vago riferimento a questo nel Programma nazionale di riforma, ma sarebbe necessario capire quante risorse il Governo è in grado di riservare per quel negoziato.

PRESIDENTE. La ringrazio. Do ora la parola al segretario generale della UIL, Carmelo Barbagallo.

BARBAGALLO. Signor Presidente, per quanto ci riguarda il DEF di quest'anno, nel suo insieme, risulta essere generico. Non si delinea, infatti, un quadro programmatico preciso degli interventi da assumere in legge di bilancio, ma si tracciano soltanto i titoli e si fanno solo annunci di principio.

Si è deciso di accelerare il processo del rispetto del Patto europeo di stabilità e crescita. Questo aspetto non conferisce al DEF il carattere espansivo necessario in una fase contrassegnata da una ripresa troppo debole dell'economia. Da questo punto di vista il Documento di economia e finanza 2017 è molto deludente in quanto non lancia con maggiore tenacia la sfida all'Europa per un progetto di sviluppo. Noi, soprattutto in questo momento, sosteniamo la necessità di mettere al centro delle priorità delle politiche europee e nazionali la crescita e il rilancio degli investimenti al benessere sociale e occupazionale.

Il nostro Paese torna a crescere, ma in misura inferiore rispetto agli altri Paesi europei, così com'è lenta la crescita del tasso di occupazione, soprattutto di quello giovanile e femminile. Purtroppo nel DEF sono solo abbozzati i provvedimenti utili allo sviluppo economico, sociale e occupazionale.

Non comprendiamo inoltre la scelta del Governo di non prendere in considerazione le necessarie correzioni in materia di ammortizzatori sociali; a nostro avviso si avranno grossi problemi nel prossimo futuro.

La pressione fiscale resta alta. Nel DEF il Governo parla di prossime misure per ridurre le tasse con interventi sul cuneo fiscale, ma manca una concreta esposizione delle modalità e delle strategie che si intendono adottare. Il taglio del cuneo fiscale è un modo per ridurre il costo del lavoro ed aumentare parallelamente il reddito disponibile dei lavoratori; tuttavia, le misure da predisporre per realizzare questo obiettivo dovranno tenere conto delle esigenze e delle necessità dei lavoratori. L'introduzione di forme di decontribuzione, ad esempio, deve essere supportata da una piena fiscalizzazione che assicuri l'invarianza delle coperture ai fini pensionistici e previdenziali. Inoltre, questa modalità deve andare a vantaggio

dei lavoratori e non solo delle imprese. In sostanza, nel DEF non vediamo un'indicazione chiara per ridurre il carico fiscale sul lavoro. Eppure l'Italia è, tra i Paesi più industrializzati, quello in cui il costo del lavoro è più alto non per i salari netti, che restano tra i più bassi d'Europa, bensì per l'enorme carico fiscale che pesa sulle buste paga. Peraltro, senza il recupero del potere d'acquisto dei salari e delle pensioni, l'economia rischia di non ripartire dal momento che la grande maggioranza del nostro sistema produttivo e industriale si rivolge alla domanda interna.

Nel DEF si fa riferimento anche al buon lavoro della commissione consultiva per il contrasto all'evasione; crediamo che il monitoraggio prodotto debba essere valorizzato operando una svolta nella lotta all'evasione con una concreta e decisa volontà politica. Le azioni di contrasto all'evasione devono mirare all'emersione della base imponibile e non basarsi su altre rottamazioni di cartelle o mini condoni.

Per quanto riguarda la contrattazione di secondo livello, invece, ribadiamo il giudizio positivo della UIL circa l'implementazione delle quote di salario di produttività che possono essere soggette alla detassazione, così come l'ampliamento della platea dei beneficiari. Allo stesso modo ci appare efficace la decisione di incentivare il coinvolgimento dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro. Riteniamo inoltre indispensabile, pur riconoscendo l'importanza del *welfare* aziendale, che continui ad essere incentivata la quota propriamente salariale del premio. In quest'ottica è fondamentale ribadire il valore e la funzione del primo livello di contrattazione come strumento efficace per tutelare il reddito delle lavoratrici e dei lavoratori.

Per quanto attiene al piano industria 4.0, la UIL condivide la volontà di tornare a parlare di politica industriale nel nostro Paese. Crediamo però che a tale piano si debba affiancare un importante programma di riqualificazione professionale dei lavoratori che saranno coinvolti nella conversione digitale delle aziende e che questo piano debba essere inserito in un più vasto progetto di politica industriale che si basi su investimenti pubblici e privati volti a rilanciare la domanda interna.

In merito ai provvedimenti sul pubblico impiego, nel DEF si segnala un cambio di impostazione rispetto agli anni passati, quando non veniva prevista alcuna risorsa per i rinnovi contrattuali, se non addirittura dal 2022. È innegabile che l'accordo del 30 novembre abbia impresso una spinta al presente Documento di economia e finanza. Si può, infatti, positivamente evidenziare lo stanziamento delle risorse per il rinnovo contrattuale del personale del pubblico impiego per il triennio 2016-2018 e lo stanziamento di risorse aggiuntive, anche se, a nostro avviso, permangono alcune ambiguità. È stata prevista una nuova fase di *spending review* più selettiva e coerente rispetto ai principi stabiliti dalla riforma di bilancio e sembrerebbero essere mantenuti gli impegni assunti in tema di stabilizzazione del precariato.

In materia di previdenza, occorre varare misure che favoriscano l'estensione della previdenza complementare a tutti i lavoratori che non hanno finora aderito e che istituiscono forme di pensione di garanzia

per i giovani lavoratori. La UIL da anni chiede che venga operata la separazione contabile della spesa assistenziale da quella previdenziale e, inoltre, che il valore dell'incidenza delle prestazioni pensionistiche sia calcolato al netto della tassazione.

Va dato atto al Governo di aver rimesso in primo piano le politiche di coesione, del riequilibrio territoriale e del Mezzogiorno, che occupano un capitolo importante nel DEF.

La UIL, infine, guarda con attenzione a quanto contenuto nel DEF 2017 in riferimento all'inclusione sociale come esplicito elemento di politica economica e strategico snodo di sostenibilità. Valutiamo con cauta positività quanto emerso, consci che il Documento di economia e finanza non sia lo strumento di rilancio per antonomasia, ma augurandoci che possa rappresentare un insieme di primi passi da rafforzare e incoraggiare. Purtroppo, per quanto riguarda gli investimenti in salute, siamo costretti a evidenziare che viene ridotta l'incidenza sul PIL sino al 6,4 per cento nel 2019, ovvero al di sotto del livello virtuale dell'allarme definito dall'OMS.

In conclusione, nel DEF, pur essendoci interventi che riteniamo positivi, manca il coraggio di invertire le dinamiche economiche e sociali. Nella prossima legge di bilancio è dunque fondamentale favorire la crescita con interventi e investimenti a favore dello sviluppo e dell'occupazione. Occorrono politiche che rimettano in moto i consumi interni e questo lo si può fare soltanto ridando potere di acquisto ai salari e alle pensioni. Per questo nella prossima manovra di bilancio andranno inserite le risorse per il rinnovo dei contratti nel pubblico impiego e bisogna proseguire sulla strada della riduzione del carico fiscale.

PRESIDENTE. La ringrazio. Do ora la parola al segretario generale dell'UGL, Francesco Gaetano Capone.

CAPONE. Signor Presidente, l'impressione che si trae dall'analisi del DEF 2017 è quella di aver perso una legislatura: cinque anni nei quali non sono state poste le basi per un vero e strutturale rilancio del sistema Paese, necessario alla luce di alcuni ritardi storici, su tutti quelli accumulati dalle Regioni meridionali, e dei devastanti effetti della doppia crisi economica.

L'affermazione che l'economia italiana si sia avviata verso un sentiero di graduale ripresa è, sotto il profilo formale, corretta, ma non tiene conto di quanto nel frattempo è stato messo in campo dai nostri *partner* europei, i quali sono a tutti gli effetti dei *competitor* e non degli alleati. Dal 2007 al 2015 il prodotto interno lordo italiano è cresciuto in termini assoluti di appena 35,9 miliardi di euro; nello stesso periodo, quello tedesco si è incrementato di quasi 520 miliardi, quello del Regno Unito di 343 miliardi, quello francese di oltre 235 miliardi. Sono indubbiamente lontane le dispute degli anni Ottanta sul posizionamento del nostro Paese all'interno delle economie maggiormente sviluppate. La ridotta crescita del prodotto interno lordo rende insostenibile il peso del debito e la percezione che si ha dello stesso. Nel 2007, il debito pubblico italiano era di appena

sei miliardi di euro superiore a quello tedesco; nel 2015, la distanza è aumentata, ma non di molto, salendo a 14 miliardi, eppure l'idea che si ha dei due Paesi è profondamente diversa, alla luce della differente crescita del prodotto interno lordo. Correttamente, però, il prodotto interno lordo in sé non misura completamente lo stato di salute di un'economia complessa, come il Governo fa notare, rivendicando il fatto di essere il primo Paese avanzato ad inserire nella legge di contabilità un indicatore del benessere. Per inciso, l'introduzione di un indicatore di benessere equo e solidale è assolutamente condivisibile; questa organizzazione sindacale, peraltro, ha contribuito a definire un quadro di analisi, sostenendo l'iniziativa del CNEL, quel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro che gli italiani non hanno voluto cancellare, rigettando il *referendum* costituzionale del 4 dicembre 2016.

La questione lavoro è, dunque, da porre al centro dell'attenzione.

Fra il 2006 e il 2015, gli occupati in Germania sono aumentati di oltre 2,5 milioni di unità; nello stesso periodo, in Italia sono calati di oltre 400.000 unità. I disoccupati sono cresciuti ad oltre 3 milioni di unità, con un incremento di un milione e mezzo: all'incirca lo stesso quantitativo, però in diminuzione, della Germania. Il reddito reale di una famiglia con una sola entrata e due figli a carico fra il 2006 e il 2015 è calato in Italia dello 0,2 per cento, a fronte di una crescita in Germania di quasi otto punti percentuali, complice una pressione fiscale con pochi uguali. Il reddito netto per ora lavorata è in Italia di appena 14,4 euro, livello fra i più bassi in Europa, ad esclusione dei Paesi neocomunitari, a fronte di una media fra i *partner* storici superiore ai 20 euro. La poca crescita, peraltro non equamente distribuita sul territorio nazionale, accompagnata da alcune scelte del Governo e dagli effetti della crisi sull'occupazione, ha prodotto un incremento esponenziale delle persone a rischio povertà, comprese quelle in condizioni di grave deprivazione (circa sette milioni, quasi il doppio rispetto al 2006). In un tale scenario, il Governo, in continuità con il precedente Esecutivo, rivendica una serie di misure e riforme messe in campo. Al di là del contenuto dei singoli provvedimenti, rispetto ai quali l'UGL non ha mai fatto mancare il proprio contributo critico e motivato, il filo conduttore è sovente il lasso di tempo fra annuncio e concretizzazione. L'elenco potrebbe essere lungo, ma rimando al documento consegnato agli Uffici.

Peggio sta andando al disegno di legge, particolarmente importante per noi, in materia di informazione, consultazione dei lavoratori e definizione di misure per la democrazia economica, il quale disegno di legge, seppur non formalmente del Governo, affronta un tema, quello dell'attuazione dell'articolo 46 della Costituzione sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa, contenuto anche nella famosa *e-news* del precedente Presidente del Consiglio dei ministri. Il disegno di legge in questione è stato comunicato alla Presidenza del Senato il 19 settembre 2013; dopo due cicli di audizioni, il relatore, che è anche il Presidente della Commissione lavoro, senatore Maurizio Sacconi, ha presentato un nuovo testo nel 9 aprile 2014, al quale è seguito un terzo ciclo di audi-

zioni, dal marzo del 2015, terminato il quale si è fissato prima al 16 giugno e poi al 18 dello stesso mese il termine per la presentazione degli emendamenti, salvo la decisione di rinviare il tutto a data da definirsi. Da allora, anche per la più o meno manifesta opposizione di parte della maggioranza parlamentare, il disegno di legge è miseramente parcheggiato in Senato, anche se proprio dall'approvazione di norme attuative dell'articolo 46 della Costituzione potrebbero derivare migliori e più efficienti relazioni industriali, preconditione fondamentale per rafforzare la produttività, quanto meno del fattore lavoro.

È, quindi, con preoccupazione che si guarda ai contenuti del presente Documento di economia e finanza: servirebbe ben altro, iniziando, per esempio, da un nuovo rapporto con l'Unione europea, volto ad affermare la dimensione mediterranea della stessa, oggi troppo sbilanciata verso la Germania ed i Paesi del Nord. In questo senso, dalla manovra che verrà ci si attende una serie di provvedimenti ineludibili: dagli investimenti nelle aree sottoutilizzate alla definizione di piani industriali nei settori strategici con finalità occupazionali e al fine di mantenere un presidio saldo in comparti decisivi per la competitività del sistema Paese; da un riequilibrio nella tassazione alla riqualificazione della spesa pubblica, passando da una politica di tagli e revisioni lineari ad una più ragionata, anche per quanto attiene alla gestione delle clausole di salvaguardia; dalle risorse per il pubblico impiego all'introduzione di una flessibilità nell'età pensionabile, diversa da quella prospettata con l'APE, condizione necessaria per favorire il ricambio generazionale. Passando poi per la scuola, la salute, l'assistenza, la sicurezza, la gestione dei flussi migratori e, più in generale, la qualità e la quantità dei servizi erogati al cittadino, per i quali, in un'ottica di sussidiarietà, è decisivo il ruolo degli organismi intermedi (che anche noi rappresentiamo come organizzazioni sindacali) e degli enti di loro emanazione, in particolare patronati e centri autorizzati di assistenza fiscale.

Il Documento di economia e finanza e il Programma nazionale di riforma per loro natura rappresentano, se non un libro dei sogni, quanto meno quello delle buone intenzioni. È in corso d'opera che si potrà dare un giudizio complessivo, fermo restando che non è possibile rimanere fermi ad assistere a ciò che succede nel mondo, nella speranza che la congiuntura economica favorisca le nostre esportazioni.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti i nostri ospiti per i loro interventi.

GUERRIERI PALEOTTI (PD). Signor Presidente, vorrei porre una domanda di carattere generale. Nei tre interventi della CGIL, della CISL e della UIL è stata in qualche modo criticata l'impostazione del DEF perché essa ricalcherebbe in qualche maniera politiche già viste e, soprattutto, una linea di austerità legata al rispetto delle regole europee e alla necessità di uniformarsi alle linee guida che presiedono alla formulazione delle politiche. Io vorrei capire meglio questo tipo di critica, nel momento in cui nel DEF si spendono moltissime pagine per spiegare

come ci si stia muovendo su una linea che non è solo un corridoio stretto, ma è proprio una linea di confine tra rispetto e violazione, con il rischio di una procedura di infrazione. Quindi si accentua il fatto che si sta facendo e si è fatto di tutto per sfruttare al massimo gli spazi disponibili all'interno di queste regole, con una flessibilità che l'anno passato ha toccato quasi i 20 miliardi (e anche quest'anno vi sarà altra flessibilità). Criticare da questo punto di vista il DEF significa dire che in realtà, per una politica diversa, bisognava e bisogna chiaramente infrangere queste regole; cioè, ad un certo punto, bisogna dire che non si possono più rispettare queste regole. Ma infrangerle significa anche assumersi la responsabilità delle conseguenze di un'infrazione, che, come sappiamo, non consistono tanto in possibili sanzioni (che possono essere o meno assorbite), quanto soprattutto nell'affrontare il giudizio dei mercati: stiamo parlando di un Paese come l'Italia, con il 132 per cento di rapporto tra *stock* del debito e PIL, che dice di voler violare queste regole e di voler affrontare i mercati in mare aperto. Io vorrei capire meglio se per voi questa è una linea alternativa. Se è così, bisogna fare bene i conti e capire cosa significa, in termini di saldo, pagare dei costi per il fatto di infrangere le regole ed incassare eventuali possibili risorse che possono essere destinate ad altro. Mi è sembrata questa la critica di fondo che si muove al DEF, che è stato definito grigio e poco coraggioso, proprio perché si è rimasti dentro quest'alveo. Ma conveniva uscirne?

MELILLA (*MDP*). Signor Presidente, premesso che condivido le osservazioni critiche dei sindacati, vorrei soffermarmi in particolare sull'accordo per il rinnovo dei contratti di lavoro dei dipendenti pubblici. Com'è noto, il 30 novembre 2016 è stato siglato un accordo, per il triennio 2016-2018, al fine di rinnovare i contratti di lavoro, consentendo incrementi contrattuali in linea con quelli riconosciuti alla media dei lavoratori privati e comunque non inferiori agli 85 euro medi mensili. Nel DEF si segnala un incremento della spesa nel 2017 per i redditi da lavoro dipendente nel pubblico impiego da 164,9 a 166,7 miliardi di euro. Questi fondi, come segnalato nel DEF, dovrebbero servire a rinnovare i contratti del personale del pubblico impiego e ad altre cose, come la proroga del personale del comparto difesa e sicurezza e del soccorso pubblico (quindi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco), con la destinazione di un incremento di risorse per il riordino delle carriere del personale appartenente ai diversi comparti. Chiedo pertanto ai sindacati se le risorse stanziato nel DEF sono in grado di far rispettare il citato accordo, tra l'altro siglato alla vigilia del *referendum* del 4 dicembre scorso. Io penso che il sindacato abbia fatto benissimo a firmare quell'accordo, perché non si può essere ostaggio di scadenze elettorali o politiche; il sindacato ha fatto il suo mestiere. Ora, proprio perché è stata fatta una scelta importante, vorrei sapere se il Governo ha stanziato le risorse necessarie per corrispondere a questo impegno.

DELL'ARINGA (PD). Signor Presidente, vorrei porre una domanda che riguarda alcune misure specifiche nel campo del lavoro. Quando si parla di aumentare l'occupazione e la produttività, è chiaro che è il quadro macroeconomico che conta; quindi l'interesse dei sindacati è quasi esclusivamente rivolto a questo punto. Scendendo verso le misure specifiche, è chiaro che si tratta di un DEF ancora molto provvisorio, come lo è in genere, sulle misure di carattere specifico; però c'è un cantiere aperto, in cui si stanno preparando le misure che poi verranno adottate nel campo del lavoro. Ad esempio, si sente molto parlare del cuneo fiscale, su cui d'altra parte ci sono già stati interventi come la decontribuzione per le assunzioni o la defiscalizzazione per gli accordi di produttività. Alla luce di quello che è stato fatto e nella prospettiva di continuare a cambiare e a rivedere, c'è una posizione delle sigle sindacali non voglio dire unitaria, ma che in qualche misura metta in fila i punti deboli, quelli da correggere e quelli su cui insistere? Non c'è dubbio che in genere va bene ridurre il cuneo, le tasse, i contributi e quant'altro, ma ci sono tanti modi diversi per farlo. In questi anni sono state adottate delle modalità molto specifiche, che potrebbero aver dato frutto o meno. Forse sarebbe utile il parere dei sindacati, anche nel loro insieme, perché potrebbe indicare la direzione verso cui questo cantiere aperto si sta muovendo. In fondo, sulle pensioni questo modo di procedere ha dato frutti molto importanti e mi auguro che lo stesso avvenga anche con le misure che verranno prese. Nel merito, c'è qualche indirizzo specifico che i sindacati potrebbero dare, anche sulla base di quello che non ha funzionato e che potrebbe funzionare meglio?

MARCON (SI-SEL-POS). Signor Presidente, partirei da una considerazione che faceva la segretaria Camusso quando parlava di continuismo. In realtà, questo DEF è in continuità con quelli precedenti, le ricette sono sempre le stesse: tagli alla spesa, privatizzazioni, precarizzazione del mercato del lavoro e investimenti privati. Abbiamo assistito in questi anni alla scelta di una strada specifica: privilegiare gli sgravi fiscali per sperare di avere investimenti privati e non fare investimenti pubblici. Il senatore Guerrieri Paleotti sa meglio di me che abbiamo avuto tantissimo spazio per la flessibilità in questi anni ma lo abbiamo usato male, spendendo per misure che a mio avviso sarebbe stato meglio non prevedere (850-70 miliardi di euro tra IMU e decontribuzione, bonus degli 80 euro, IRES, IRAP), tanto è vero che la Commissione europea ci ha rimproverato poiché ci ha dato flessibilità per fare investimenti pubblici che poi non abbiamo fatto.

La mia domanda è questa: secondo voi la ricetta degli sgravi, di agire sul lato fiscale per creare lavoro, per rilanciare gli investimenti, per fare la crescita, può funzionare? È la strada giusta, o non sarebbe meglio piuttosto puntare massicciamente sulla strada degli investimenti pubblici? Mi rendo conto che si tratta di un problema europeo, perché l'Europa ha adottato il piano Juncker che punta prevalentemente sugli investimenti privati e non ha previsto un piano di investimenti pubblici, ma secondo voi questa ricetta funziona, al di là dell'austerità? A me sembra di no, ma vorrei co-

noscere la vostra opinione, anche in relazione a quello che c'è scritto nel DEF che stiamo esaminando.

SANTINI (PD). Signor Presidente, vorrei entrare nello specifico del provvedimento. Come diceva il professor Dell'Aringa, il DEF ha un aspetto programmatico, però su alcune misure si dovrà tornare nei prossimi mesi, soprattutto con la legge di bilancio per il 2018. La mia prima domanda è secca: per quanto riguarda l'occupazione giovanile, la proposta della riduzione del cuneo fiscale per tre anni per quanto riguarda i nuovi assunti fino a una certa età, su cui si sta lavorando, secondo voi può essere interessante? Come la valutate? Ve lo chiedo perché questo aiuterebbe anche la costruzione di un percorso condiviso che porta a massimizzare il risultato.

La seconda domanda riguarda la vicenda demografica, intesa in senso ampio. Noi abbiamo svariate tensioni demografiche, in particolare il problema dei giovani, della natalità, della famiglia; siccome ci sono misure che nel DEF vengono accennate, ma saranno oggetto di attenzione in futuro, mi interessa capire se a vostro avviso interventi su questo tema specifico, attraverso una revisione del sostegno ai redditi familiari o attraverso politiche di servizi (sono varie le ipotesi che si possono fare) potrebbero favorire una soluzione migliore per quanto riguarda la qualità dello sviluppo e soprattutto le tensioni demografiche che sono molto forti.

CAMUSSO. Signor Presidente, cercherò di essere rapida anche se le domande poste sono complesse.

Parto dalla prima osservazione facendo un'affermazione generale di fede europeista, altrimenti credo che non ci si capisca. Noi non abbiamo alcuna logica di infrazione; non pensiamo, però, sia giusto continuare a prendere in giro il Paese raccontando che facciamo chissà quali meraviglie in Europa quando in realtà stiamo dentro le regole; non pretendiamo di cambiare i Trattati. Ciò premesso, questo è l'anno in cui si decide cosa fare sul Fiscal compact, tanto per citare un esempio: ebbene, noi pensiamo che si debba aprire un cantiere vero, dove fare delle proposte e dire che stare in Europa vuol dire cambiare le politiche attuali; altrimenti si è apparentemente europeisti ma nei fatti si favoriscono tutti coloro che pensano che l'Europa debba saltare.

Quindi, quando criticiamo il DEF, così come criticiamo la legge di bilancio, non ci riferiamo ad una logica di infrazione ma al fatto che si possono fare politiche di reperimento delle risorse diverse da quelle che sono state fatte. Una politica fiscale differente può determinare risorse da spendere ai fini dell'occupazione; se invece si continua ad immaginare che i grandi redditi debbano essere lasciati in pace, che quelli che non pagano le tasse in Italia debbano essere lasciati in pace, e si agisce esclusivamente sulle fasce ordinarie, è chiaro che non ci sono risorse per fare investimenti e politiche differenti. L'ho detto in maniera un po' brutale; ma il nostro pensiero è meglio articolato nel testo che abbiamo consegnato agli Uffici.

Lo abbiamo detto prima: le risorse, così come sono stanziare nel Documento di economia e finanza sul piano dei contratti pubblici (intendendo in senso lato, quindi pubblici dipendenti, la scuola, ma anche le Forze dell'ordine, ovvero tutti quelli che fanno capo a una necessità di riordino e di aumento delle proprie retribuzioni), non ci sembrano sufficienti. Se poi consideriamo che in quelle risorse sono compresi anche percorsi di stabilizzazione, siamo sempre più preoccupati. D'altra parte, i contratti delle amministrazioni locali e della sanità, in assenza di politiche che ridiano risorse, diventano molto difficili da fare. Non a caso l'Associazione nazionale dei Comuni ha dichiarato che, in assenza di un ripristino di risorse alle amministrazioni comunali, queste non sono in grado di affrontare il tema. In sostanza, la nostra non convinzione è per le risorse indicate esplicitamente, ma anche per le politiche di relazione. Il Servizio sanitario nazionale, per esempio, per noi è un tema che riguarda la salute dei cittadini ma anche le risorse per i processi di stabilizzazione e contrattuali.

Sugli investimenti sono assolutamente d'accordo con quanto affermato: il tema è questo. Tre anni di politiche di decontribuzione ci hanno dimostrato che c'è una sproporzione totale tra le risorse utilizzate e gli effetti occupazionali ottenuti, innanzi tutto perché sono state politiche di decontribuzione senza vincoli, quindi utilizzabili anche per sostituire il normale *turnover* e non per affrontare politiche di incremento. Credo che ci sia stato, da questo punto di vista, un grande spreco delle risorse ottenute con la flessibilità; le stesse risorse in investimenti diretti avrebbero dato ben altri risultati sul piano occupazionale, per cui continuare su questa strada ci sembra un errore per la sproporzione delle risorse, anche se sono contingentate solo da alcune età.

Tralascio l'orrore di leggere ovunque «secondo reddito» intendendo quello delle donne, perché siamo letteralmente all'orrore del linguaggio.

Sono necessarie politiche per la famiglia? No. Sono necessarie politiche per le lavoratrici, che è cosa diversa: vuol dire che invece dei *bonus* bisogna fare gli asili nido, bisogna costruire un sistema di rete di assistenza domiciliare per gli anziani, bisogna adottare politiche che determinino il fatto che si può stare al lavoro e avere carriere lavorative e non continuare a immaginare supplenze che non rispettano la libera scelta delle donne.

Ultima questione che è stata proposta: politiche sulla produttività e cantiere che viene definito aperto. Forse sarebbe bene che la smettessimo di pensare che la produttività del nostro Paese va rilanciata attraverso la contrattazione di secondo livello. Non la si rilancia se non si fanno investimenti, pubblici e privati. Da questo punto di vista è più utile per la produttività una politica seria di finanziamento degli investimenti (come in parte è previsto nel programma di Industria 4.0) che non altre misure.

Le politiche di innalzamento dei salari: vanno fatte innanzi tutto sui contratti nazionali di lavoro. Ripetiamo la strada sperimentata nel 2016? Noi saremmo molto felici se il Ministero del lavoro, che è l'unico che dovrebbe avere l'anagrafe storica, producesse quei dati e permettesse un'a-

nalisi completa e compiuta. Credo, infatti, che non sia interesse del Paese finanziare buoni benzina, buoni palestra o buoni spesa, che sono tutte forme di baratto, anziché di retribuzione; sarebbe interesse del Paese capire cosa sta succedendo sul piano delle politiche sociali integrative. Infatti, se si tratta solo di politiche di trasferimento di risorse alle assicurazioni, senza integrazione delle prestazioni sanitarie per le persone, facciamo un doppio danno: uno al sistema sanitario pubblico e universale e l'altro nella creazione di un ulteriore meccanismo di finanziarizzazione della sanità. Sarebbe utile, prima di dare per scontati i risultati e proporre la prosecuzione delle politiche adottate, che si conducesse seriamente quest'analisi.

Credo occorra partire da un dato macroeconomico fondamentale: abbiamo bisogno di innalzare i salari, ma non solo al 20 per cento della popolazione lavorativa; c'è bisogno di partire, al contrario di quanto fatto con gli 80 euro, da tutto ciò che è lavoro povero, cioè dai milioni di lavoratori che non raggiungono i 24.000 euro di reddito annuo e che difficilmente hanno accesso alla contrattazione di secondo livello, visto che tanta parte di loro fa fatica a rinnovare gli stessi contratti nazionali di lavoro. Vi porto un esempio: i lavoratori delle imprese di pulizia e delle multiservizi, che rappresentano uno dei settori a più bassa retribuzione, cercano di rinnovare il contratto da quattro anni e hanno indetto l'ultimo sciopero il 31 del mese scorso.

Sarebbe bene, quindi, che il Paese facesse una discussione seria sulle politiche salariali, partendo dall'analisi dei dati; così come sarebbe bene dire che le politiche di produttività si fanno con gli investimenti e con i processi di innovazione e per quelli non serve il *welfare* contrattuale, ma servono politiche effettive di innovazione del nostro sistema.

PETRICCIOLI. Signor Presidente, come CISL non abbiamo mosso una critica di fondo al DEF; tanto meno abbiamo immaginato uno scenario in cui il DEF sia costruito su un'ipotesi che vada contro le regole europee. Abbiamo però detto, con estrema chiarezza, come ripetiamo da quattro anni, che, da un lato, il Governo ha fatto bene ad utilizzare tutte le possibili flessibilità, ma che, dall'altro, risulta dai numeri e dalla realtà fattuale che viviamo che ciò non è sufficiente a far crescere il Paese. Pertanto, visto che siamo nel 2017 e che vi è la possibilità di ragionare sul Fiscal compact e sui Trattati, una delle strade è certamente quella di immaginare di creare alleanze sufficienti (il sindacato europeo lo sta facendo) a cambiare le norme che non consentono ai Paesi di crescere. Immaginare di poter tornare a crescere o di ridurre lo *stock* del debito solo con la via del taglio alla spesa si sta dimostrando irrealizzabile. Questo è il nostro giudizio.

Per gli 85 euro non ci sono risorse sufficienti. Dal DEF apprendiamo che vi è un impegno del Governo, ma abbiamo letto solo le cifre che erano già state inserite nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri: 300 milioni di euro per il 2015, 900 milioni per il 2016 e 1,2 miliardi per il 2017. Anche qualora per il 2017 si arrivasse a 1,7 miliardi di euro

non ci sarebbero comunque risorse sufficienti per garantire gli 85 euro medi di cui parla l'intesa del 30 novembre. Questa è la nostra osservazione, pur sapendo che avete tutto il tempo per poter inserire nuove risorse nella legge di stabilità. Tuttavia, senza un'indicazione chiara nel DEF, rischiamo di cominciare il negoziato con un'incertezza sulle risorse.

Avete chiesto se per creare occupazione servono gli sgravi o gli investimenti pubblici: probabilmente le misure utilizzate non sono state quelle giuste, abbiamo mosso questa critica, ma certamente servono entrambe le cose. Occorre che vi sia lavoro; se si creano sgravi e non c'è lavoro si crea lavoro finto e spesso, senza le regole giuste, si rischia anche di rendere non variata la base occupazionale. A quel punto, quindi, si spenderebbero soldi senza una finalità concreta.

Giudichiamo interessante la discussione sul cuneo fiscale e vorremmo vederne i contenuti: a quale platea è rivolta? Agli *under 35*? A quelli che sono già nel mercato del lavoro o a quelli che ne sono fuori? Prima il segretario generale della UIL ha sollevato alcune obiezioni sul tema. Cosa succede se caliamo il cuneo contributivo rispetto alle pensioni (già non adeguate) che i giovani avranno? Come possiamo sopperire? Agisce la pensione integrativa? I punti che vengono dati ai lavoratori finiscono nella pensione integrativa? Manca tutta una complessità. Come è stato detto, vi è un titolo, ma diventa difficile accodarsi se non si riesce a spiegare nel dettaglio cosa si vuol fare. La mia risposta, quindi, è come la domanda: è talmente vaga che posso solo rispondere che servono entrambe.

Le politiche familiari e, in particolare, la revisione degli assegni familiari e le politiche per il contrasto alla povertà sono certamente strumenti importanti per ridurre le disuguaglianze; ma lo sarebbero molto di più se facessimo funzionare il tutto all'interno di una revisione strutturale del fisco.

Nel DEF si parla di efficientamento della *tax expenditure* e di riforma del catasto; il rischio è che si rivedano, anche giustamente, questi indicatori, ma che il risultato finale sia un aumento della pressione fiscale. È una partita che, invece, secondo noi, deve essere considerata complessivamente: da un lato, si rendono più efficienti le tassazioni e le imposte che abbiamo citato e, dall'altro, bisogna intervenire sull'IRPEF. Come ho sentito in un altro intervento, volendo cercare risorse, 120 miliardi di euro di evasione fiscale stimata credo rappresentino una leva importante su cui puntare. Non credo siano sufficienti i *record* annunciati di anno in anno, quando il 50 per cento di questi sono in realtà errori formali commessi nei moduli 730. Abbiamo molta strada da fare in questa direzione, compresa la tassazione dei patrimoni, che potrebbero rappresentare un gettito che ci permetterebbe di correggere quelle disuguaglianze di cui si è parlato.

BARBAGALLO. Per quanto riguarda la prima domanda, è vero che nella legge di stabilità l'anno scorso vi è stato più coraggio, tant'è che si è dovuta fare la manovra correttiva. Noi siamo convinti europeisti, ma non ingenui; anche il sindacato europeo sta conducendo una battaglia

contro l'austerità. Bisogna vedere se vogliamo farla fino in fondo, tutti, o se vogliamo proseguire così ancora per un anno, aumentando la flessibilità, sapendo che poi ci richiamano, ci tirano le orecchie, e dobbiamo correggere quello che abbiamo fatto.

L'onorevole Dall'Aringa, se non ricordo male, ha chiesto se il sindacato sarebbe disponibile a discutere. Noi usiamo lo stesso metodo dell'anno scorso, quando abbiamo stabilito su cosa ci confrontavamo e quante risorse si mettevano per il confronto. Abbiamo chiesto 7,5 miliardi di euro per la previdenza ed è stato raggiunto un accordo per 7,3 miliardi; è un accordo che regge se si faranno i decreti, perché siamo ancora in attesa che vengano emanati i decreti per l'APE sociale.

Per quanto riguarda il contratto sul pubblico impiego, i soldi devono essere trovati con la legge di stabilità per il 2018 e per questo abbiamo segnalato un'ambiguità: nel DEF non vi è alcun riferimento al fatto che si dovranno stanziare questi soldi. Bisogna chiarire anche questo aspetto, altrimenti ci prendiamo in giro.

Per quanto riguarda l'occupazione, se non si fanno investimenti pubblici e privati, lo abbiamo detto in tutti modi, non ci sarà una ripresa. Ho sempre ritenuto che i *bonus* siano, purtroppo, una sorta di riciclaggio di posti di lavoro.

Per quanto riguarda la riduzione del cuneo fiscale, una volta tanto si dovrebbe cominciare dai lavoratori, perché è dai tempi del Ministero di Padoa-Schioppa che aspettiamo una misura che vada in tale direzione e non so se dovremo aspettare qualche altro decennio. È anche vero, però, che nel momento in cui non si dà certezza alle imprese di una riduzione del cuneo fiscale che sia strutturale e continuativa si corre il rischio di dover procedere a manovre di aggiustamento per l'occupazione creando non pochi problemi. Oltre tutto, se non si stabilisce che la previdenza per quei giovani, se c'è decontribuzione, non deve essere penalizzata, si avrà un bel dire che bisogna salvare i giovani che rischiano di avere un futuro peggiore, ma in realtà finiremo con il peggiorarlo ulteriormente.

Noi siamo disponibili a discutere di tutto, siamo disponibili a fare delle scelte, ma dobbiamo sapere di cosa stiamo parlando. Il Documento di economia e finanza è un po' ambiguo, un po' generico: abbiamo cercato di richiamare l'attenzione sugli aspetti che ci convincono e su quelli che non ci convincono.

C'è una questione che bisogna chiarire, relativa agli effetti collaterali che si possono determinare in seguito ad alcune misure. Se prima si creano le condizioni per aumentare la povertà, poi sarà necessario un intervento sulla povertà che richiederà di distrarre le risorse destinate agli investimenti ed all'occupazione. Se prima la sanità riusciva a curare i nostri anziani, oggi possiamo dire che con la riduzione delle risorse ad essa destinate ci saranno più malati e si dovrà investire di più per affrontarne le conseguenze. Bisogna, insomma, cercare di evitare gli effetti collaterali delle misure che si propongono.

CAPONE. Complessivamente c'è da aggiungere poco a quanto già detto dagli altri rappresentanti. Per quanto riguarda il cuneo fiscale, le statistiche ufficiali non più di dieci giorni fa ci hanno ricordato che rispetto alla media europea il nostro cuneo fiscale è superiore al 10 per cento e questo non consente evidentemente una capacità competitiva sui mercati esteri. Crediamo che sia necessaria un'ampia politica dei redditi, con la definizione di tutti i contratti, sia nel pubblico che nel privato, che sono rimasti ancora in sospeso. Non siamo molto soddisfatti della misura del recupero in termini di reddito nei contratti già firmati e non siamo convinti che l'incremento di 85 euro previsto per il pubblico impiego, con le risorse effettivamente messe a disposizione, risolva complessivamente il problema.

Gli investimenti, d'altro canto, sono evidentemente stretti da regole europee che non vogliamo non riconoscere, ma sulle quali vogliamo pur significare che se quelli sono i parametri a cui siamo vincolati, come è nei fatti, proprio l'aspetto della continuità, che è stato citato negli interventi di alcuni componenti della Commissione, ci preoccupa non poco, perché ancora oggi fotografiamo il Paese in uno stato che rasenta la stagnazione che non dà in prospettiva, nella nostra valutazione, una possibilità di crescita reale.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti i nostri ospiti per il loro prezioso contributo.

Audizione dei rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome

PRESIDENTE. È ora prevista l'audizione dei rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Sono qui presenti il coordinatore della Commissione affari finanziari della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e assessore all'economia, crescita e semplificazione della regione Lombardia, Massimo Garavaglia, l'assessore al bilancio, patrimonio e demanio della Regione Lazio, Alessandra Sartore, il vice presidente della Regione Veneto, Gianluca Forcolin, il direttore generale dell'UPI, Piero Antonelli e per l'ANCI, il sindaco di Ascoli Piceno, Guido Castelli, che ringrazio e ai quali porgo il nostro benvenuto.

Do ora la parola all'assessore Massimo Garavaglia.

GARAVAGLIA. La ringrazio, signor Presidente; abbiamo consegnato agli Uffici un documento molto sintetico da distribuire ai componenti della Commissione, in modo che possano seguire meglio il ragionamento che svolgeremo.

Noi siamo qui non per fare una sorta di pianto greco per conto delle Regioni ma a rappresentare una situazione, un dato di fatto, che è anche interessante e che non sappiamo fino a che punto sia noto e conosciuto.

Nella prima *slide* del nostro documento viene riportato il contributo del comparto delle Regioni a statuto ordinario alla finanza pubblica, che vale per il 2017 circa 9,3 miliardi (le Regioni a statuto speciale hanno un trattamento speciale e quindi il loro contributo al bilancio statale è pari a zero, ma sappiamo che in Italia funziona così). Ciò significa che senza lo sforzo delle Regioni i conti pubblici sarebbero stati peggiori di circa 10 miliardi. È un dato di fatto che penso sia abbastanza interessante, a cui si somma un ulteriore miliardo di taglio al Fondo sanitario. Nella seconda *slide* c'è un *focus* proprio sul Fondo sanitario nazionale, che sappiamo si avvicina (ed anzi è leggermente inferiore) a quel 6,5 per cento che l'Organizzazione mondiale della sanità identifica come limite sotto il quale si riduce l'aspettativa di vita (sarà un caso, ma quest'anno si è ridotta). L'entità del Fondo sanitario nazionale nel 2017 sarebbe, in teoria, di 113 miliardi, quindi leggermente inferiore rispetto a quello che era previsto nel cosiddetto Patto per la salute, che di fatto era il patto programmatico di legislatura; si è ridotto l'anno scorso del 5,6 per cento e quest'anno si riduce ancora. Di quanto? In realtà il Fondo non è di 113 miliardi, perché da questa somma bisogna sottrarre un miliardo che è vincolato per l'acquisto di farmaci innovativi ed oncologici (una destinazione assolutamente buona e giusta, ma che incide sul Fondo, mentre prima non era compresa). Dal miliardo rimanente bisogna sottrarre 422 milioni che bonariamente le Regioni a statuto ordinario pagano per conto delle Regioni a Statuto speciale, che non hanno voluto pagare questi tagli (quindi, si scende di un altro mezzo miliardo). Una quota parte delle risorse sarà vincolata per il rinnovo dei contratti e bisognerà inoltre garantire i nuovi LEA, che valgono 800 milioni in più rispetto a quello che era previsto. In realtà, quindi, l'entità del Fondo è inferiore ai 111 miliardi dell'anno scorso, ma non vogliamo lamentarci di questo: vogliamo solo fare una fotografia della situazione, perché si sappia di cosa parliamo. Quando l'anno prossimo ci sarà un incremento, sappiatelo, non sarà reale, perché terrà conto di tutti questi dati e forse l'anno prossimo si arriverà vicino al pareggio.

La *slide* successiva è interessante, perché parte dai dati del DEF per fotografare la situazione.

Noi come Paese abbiamo sostanzialmente due problemi noti: la crescita, che si fa con gli investimenti, e il debito che è un macigno che ci portiamo dietro. E poi, c'è il tema del taglio della spesa. Abbiamo fatto una semplice analisi del contributo dei diversi comparti della pubblica amministrazione alla riduzione del debito. Ebbene, è vero che le amministrazioni locali hanno ridotto il debito, ma il debito complessivo aumenta perché le amministrazioni centrali lo aumentano. Nella tabella che trovate all'interno della documentazione si vede molto chiaramente come le amministrazioni locali passano da 140 a 130 miliardi di debito dal 2014 al 2017 (meno 10 miliardi), mentre le amministrazioni centrali aumentano il proprio debito di 140 miliardi. Quindi, lo sforzo che si fa limitando il debito delle amministrazioni locali è più che compensato dall'esplosione del debito a livello nazionale. È un dato di fatto oggettivo, perché in teoria la

regola del pareggio di bilancio prevista in Costituzione vale solo per le amministrazioni locali. Mentre le Regioni sono a pareggio di bilancio già dal 2015, lo Stato di anno in anno rinvia. Anche i Comuni da quest'anno sono a pareggio di bilancio e quindi non possono fare indebitamento: un fatto abbastanza curioso, perché fare investimenti (un ponte o una ferrovia) con il *cash flow* è un'idea abbastanza balzana. Eppure in Italia per gli enti locali vale questa regola: possono fare investimenti senza fare debito. È un obiettivo veramente complicato e il risultato, come dimostrano i dati, è il blocco degli investimenti. C'è un interessante articolo di Federico Fubini, uscito sul «Corriere della Sera» qualche giorno fa, in cui si dimostra come vi sia un blocco totale degli investimenti. Il Governo ha imposto una regola che blocca gli investimenti, soprattutto da parte degli enti locali, e il risultato è esattamente quello. Ha avuto effetto ridurre il debito? No, perché le amministrazioni centrali non riducono il debito. Quindi, è doppiamente controproducente.

Mi sono dilungato perché questa è parte della soluzione che proponeremo in fondo.

Magari però le amministrazioni centrali hanno ridotto la spesa: no, neanche quello. Guardiamo le *slide* successive: se vediamo, per esempio, cosa succede alla spesa per il personale, le Regioni hanno fatto un bello sforzo. Dal 2009, fatto 100, ad oggi siamo passati a 89, quindi c'è stata una bella riduzione, mentre le amministrazioni centrali non hanno fatto un grosso sforzo su questa voce, come si vede in maniera molto chiara da questa *slide*. Allora magari hanno ridotto i consumi intermedi e l'acquisto di beni e servizi con le gare centralizzate? No, neanche quello, e se andiamo a vedere questo dato è veramente drammatico: mentre le Regioni passano da 100 a 75 come spesa per i consumi intermedi, con una riduzione imponente dell'altra componente di spesa vera (personale, beni e servizi), le amministrazioni centrali addirittura le aumentano. Il risultato della somma delle due componenti è dunque un aumento della spesa complessiva.

Allora, come siamo messi con il DEF a legislazione vigente? C'è uno sforzo imponente da parte del comparto Regioni, perché si tratta di circa 9 miliardi a regime, già assorbiti anche per il 2017 sostanzialmente con una riduzione del Fondo sanitario e delle spese sociali; poi vedremo che qui c'è un problema particolare e una sofferenza enorme sul tema delle politiche sociali. Restano ancora da coprire 2,7 miliardi per gli anni successivi. Nell'anno in corso è stata trovata un'intesa per coprirli (per modo di dire): a nostro avviso, semplicemente si era esagerato nell'entità dei tagli e l'effetto è stato quello di dover tornare indietro, almeno in parte (si pensi a cosa è successo con le Province). L'anno venturo il tema si ripropone con difficoltà ulteriori, perché tante leve che sono state utilizzate nell'anno in corso e nel precedente non sono più disponibili; sarà pertanto complicato trovare i 2,7 miliardi, anche alla luce dei grafici che abbiamo visto prima, avendo ridotto la spesa per il personale e l'acquisto di beni e servizi. Proponiamo, allora, di ragionare nel solco della parte positiva dell'intesa raggiunta quest'anno, che vede una partecipazione attiva del com-

parto Regioni alla spesa degli investimenti: mi riferisco a questo Fondo per la realizzazione degli investimenti che – lasciatemelo dire – a livello centrale non funzionerà mai, perché prima che arrivino i decreti e le gare passa un anno e quindi non si spende un solo euro, mentre gli enti locali sono maggiormente operativi nel fare spesa sul territorio, perché sono più veloci nel farlo. Questa è una leva, a nostro avviso, da utilizzare e da incentivare anche per l'anno futuro.

Occorre poi proseguire con le azioni di contrasto all'evasione fiscale. C'è un decreto che riguarda l'IVA che è fermo da anni: basterebbe emanarlo e porterebbe a risultati molto positivi. Vi è poi tutta l'azione, che prosegue a livello regionale, di razionalizzazione del comparto per quanto riguarda le strutture e le società, pur con i limiti già visti di riduzione già importante della spesa. È chiaro che qui parliamo di medie, per cui laddove c'è una riduzione del 25 per cento dell'acquisto di beni e servizi ci sarà chi ha fatto molto di più e chi ha fatto molto di meno, ma questo è Paese strano in cui si fatica a ragionare in termini puntuali e si fa sempre un ragionamento a livello centrale che poi stenta a funzionare.

Per quanto riguarda le politiche sociali, a nostro avviso è necessario un ripensamento perché se non si mette mano al taglio dei fondi per le politiche sociali ciò comporterà dei problemi enormi al comparto dei Comuni. Troviamo irragionevoli anche i tagli al trasporto pubblico locale, perché non ci pare proprio che sia un comparto che meriti di esserne oggetto. Questi aspetti meriterebbero quindi un'attenzione particolare da parte vostra, perché riteniamo di difficile gestione un'ulteriore razionalizzazione di questi comparti particolarmente sensibili.

So che il collega Forcolin desiderava poi affrontare una questione particolare che riguarda gli investimenti in Veneto e forse vuole intervenire anche la collega Sartore.

PRESIDENTE. Ringrazio l'assessore Garavaglia per il suo intervento; daremo poi spazio anche agli altri rappresentanti dell'ANCI.

Mi è stato riferito che il Presidente dell'UPI non è potuto intervenire oggi, ma ha chiesto di intervenire il direttore generale dell'UPI, Piero Antonelli.

ANTONELLI. Signor Presidente, innanzi tutto desidero riportarvi le scuse del Presidente della Provincia di Potenza che sarebbe dovuto intervenire oggi in rappresentanza del presidente Variati.

Vorrei evidenziare solo alcune questioni che noi, come Province, riteniamo prioritarie all'interno del DEF. La prima, a mio avviso, riguarda il tema degli investimenti e in particolare di quelli locali. A nostro avviso le cifre relative alla crescita del PIL come rappresentata nel DEF (con un tendenziale dell'1,1 per cento) evidenziano chiaramente un problema, che è quello degli investimenti e in particolare di quelli locali. Far crescere il PIL dell'1,1 per cento e non affrontare – come prima di me ha fatto l'assessore Garavaglia – il grande tema di come incentivare gli investimenti locali è una delle questioni prioritarie su cui in relazione al DEF

si dovrà riflettere. Dico questo perché all'interno delle funzioni che oggi esercitano le Province e la dimensione di area vasta, che riguarda Province e città metropolitane, molto ruota sugli investimenti locali, da quelli per le infrastrutture a quelli per la difesa del suolo e per l'edilizia scolastica. Si tratta di una premessa dovuta per le Province, che si trovano in una posizione di squilibrio finanziario rispetto alla quale non si vede una prospettiva solida e stabile nel DEF, ed è la questione centrale che vogliamo porre alle Commissioni parlamentari.

Il DEF dimentica, a nostro avviso, che i tagli operati su Province e Città metropolitane con il comma 418 della legge n. 190 del 2014 sono abnormi e su di essi occorre intervenire. La situazione di squilibrio non è stata attestata da UPI, ma espressa il 16 marzo scorso da SOSE presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale. Nel documento dell'UPI trovate allegata una tabella che mostra uno squilibrio evidente di 651 milioni, che nettizza già l'azzeramento del taglio per il 2017 di 650 milioni. A questo squilibrio occorre porre rimedio nel DEF, dove non si dice nulla a proposito di uno squilibrio di un'istituzione della Repubblica, anche dopo l'esito del *referendum* del 4 dicembre.

Le Province stanno vivendo in questi anni una gestione straordinaria e per così dire a stralci: fanno bilanci annuali e non pluriennali, come dovrebbe invece un'istituzione della Repubblica che ha l'obbligo di rispettare l'armonizzazione contabile. Le Province impegnano avanzi liberi e avanzi destinati, ma non per investimenti, come vogliono le regole contabili, bensì per la spesa corrente. Questa è un'anomalia del sistema. Da tre anni le Province rinegoziano il *plafond* di debito con Cassa depositi e prestiti e questo tipo di gestione non può essere procrastinata ulteriormente. Quindi, il DEF deve dare delle indicazioni chiare e il Parlamento, nel momento in cui lo approva attraverso le risoluzioni, deve chiarire che nella legge di bilancio per il 2018 si procederà con interventi sistematici sulle Province che ridefiniranno un quadro stabile di risorse finanziarie a copertura delle funzioni fondamentali che esse esercitano. Questa è la richiesta che facciamo alle Commissioni parlamentari.

La seconda questione che voglio sottoporre alla vostra attenzione riguarda il Programma nazionale di riforma (PNR). Si vuole continuare a perseguire una riforma della pubblica amministrazione che la renda più efficiente, semplice, digitale, parsimoniosa e trasparente, come viene richiamato nel Piano; ma ciò richiede una riforma chiara dell'ordinamento degli enti locali. Oggi non abbiamo una situazione chiara: la legge n. 56 del 2014 è transitoria ed è necessario, quindi, che anche all'interno del Piano si intervenga chiaramente superando la prospettiva transitoria della legge citata e si riporti la stessa al rispetto dei principi e delle norme costituzionali attuali. Abbiamo delle norme chiare, a partire dagli articoli 114, 118 e 119 della Costituzione. Occorre intervenire sulla legge n. 56 del 2014, ma di questo il PNR non fa alcun cenno.

La ringrazio per avermi dato la parola, signor Presidente.

PRESIDENTE. Siamo noi che la ringraziamo.

Do ora la parola al sindaco di Ascoli Piceno, Guido Castelli, in rappresentanza dell'ANCI.

CASTELLI. Signori Presidenti, onorevoli senatori e deputati, rispetto al DEF anche l'ANCI rileva, come mi pare di aver capito e come traspare dalla relazione di chi mi ha preceduto, che non è ravvisabile una serie di indicazioni cogenti e prospettiche per quanto attiene la situazione dei Comuni. Questa è la prima considerazione che facciamo rispetto alle molte indicazioni, anche positive, che nella normazione degli atti di programmazione cogliamo. Manca, però, un'indicazione coraggiosa e inequivoca rispetto alla proiezione che dovrebbe assicurare ai fini della ripresa proprio il comparto dei Comuni.

Prima di entrare nel merito di alcune situazioni che meriterebbero una giusta rilevanza all'interno del DEF mi permetto di ricordare che, come è noto, il contributo dei Comuni al miglioramento dei saldi di finanza pubblica è stato molto importante e significativo, valutabile in circa 9 miliardi nell'ultimo quinquennio. Ultimamente abbiamo recepito con attenzione e positivamente il fatto che tagli ulteriori *stricto sensu* non sono stati inflitti al sistema dei Comuni. Pesano, tuttavia, in maniera significativa quelli che noi definiamo tagli impliciti, ovvero riduzione e compressione della spesa derivanti da altre discipline che si sono sedimentate a carico dei Comuni. Il primo esempio deriva dalla nuova contabilità, che ha imposto l'accantonamento nel Fondo crediti di somme crescenti di dubbia esigibilità che, secondo le nostre analisi, peseranno solo nel 2017 per circa 3 miliardi di euro. Queste minori spese non sono determinate o imposte da tagli, ma sono il portato dell'applicazione precisa, scrupolosa e rigorosa degli accantonamenti imposti sulla base di regole e algoritmi che mediamente andranno a produrre una riduzione di spesa che a regime si aggirerà sui 500-600 milioni di euro. Ciò indica come il contributo rischi di essere ulteriormente aggravato da queste tendenze normative su cui è bene concentrare l'attenzione, introducendo elementi di adeguabilità del sistema delle regole finalizzati al migliore e più congruo utilizzo della spesa.

Vi è poi un secondo tema che voglio richiamare. A fronte di una evidente volontà di non aggravare ulteriormente il comparto, vi sono però elementi che tendono a deteriorare la capacità di spesa e di partecipazione dei Comuni al rilancio del sistema Italia. Mi riferisco al conclamato e asseverato obbligo di rinnovare il contratto con il personale. Secondo le stime che abbiamo fatto, nel 2017-2018 l'onere aggiuntivo peserà per circa 200 milioni di euro (i nostri dirigenti lo stanno definendo con difficoltà) e si somma alle situazioni già note. Per avere una valutazione organica del sistema dei Comuni bisogna anche avere cura di considerare come determinati effetti (alcuni fra l'altro riguardano la spesa sociale) si scaricano sui Comuni a prescindere dalla volontà apodittica di affidare loro un contributo in termini di taglio nel senso stretto del termine. Da questo punto di vista, quindi, vi è un quadro abbastanza preoccupante che evidenzia come la tendenza del contributo dei Comuni sia permanente

e durevole nel tempo. Tra il 2015 e il 2016, ad esempio, le entrate dei Comuni sono diminuite dell'1,4 per cento. Ciò è stato il prodotto di tante situazioni come, ad esempio, il blocco delle aliquote. La crescente porzione del Fondo di solidarietà ancorata a parametri oggettivi (mi riferisco ai fabbisogni *standard*) tende a creare un *cocktail* secondo il quale la rigidità della nostra spesa va ormai verso la fissità, perché maggiore è la standardizzazione della spesa minore è la possibilità di manovrare le aliquote, fissate nei termini che sappiamo, minore è la capacità di adattare i nostri sistemi alle domande che ci vengono dalle comunità.

Considerate fra l'altro che il blocco delle aliquote, argomento che ci porterebbe lontano, è andato a determinare una fotografia istantanea di quelli che erano i margini di esazione dei singoli Comuni e vieppiù è andato a colpire proprio i Comuni che avevano le aliquote più basse, come quello di Ascoli Piceno (scusate se mi cito). Quindi, storicizzando il blocco, è evidente che, se non si ragiona su come riperequare e rideterminare questi *trend*, si rischia di perpetuare nel tempo delle situazioni anomale.

La spesa corrente dei Comuni continua a diminuire. Fra il 2015 e il 2016 siamo al 2,1 per cento. Sappiamo che una parte considerevole di queste *performance* è dovuta a un blocco del *turnover* che pare possa allontanarsi dal rigore che ci è stato consegnato negli ultimi periodi; però anche sul tema della spesa del personale noi ci permettiamo di evocare la necessità di un atteggiamento che produca virtuosità a prescindere dalle percentuali di *turnover* intese nella loro cruda entità numerica. Si sa infatti che il *turnover*, se viene usato come metodica di riduzione della spesa per il personale, tende a favorire coloro i quali avevano basi di spesa molto superiori a quelle che corrispondono a principi di virtuosità. Quindi l'idea dei fabbisogni *standard* e l'idea di un proporzionamento dei rendimenti anche sotto il profilo del personale nell'ambito dei Comuni probabilmente merita un'attenzione diversa, proprio per far sì che, a fronte dell'esigenza di ridurre la spesa corrente, non si producano effetti per i quali si riduce la spesa corrente di chi virtuosamente l'aveva gestita con attenzione, lasciando indenni coloro i quali eventualmente sono stati più abbondanti e generosi nel reclutamento di personale.

Detto questo, nella geremiade che mi compete per quanto riguarda l'ulteriore contributo che i Comuni stanno dando al risanamento dei conti, vogliamo dire che il superamento del Patto di stabilità ha dato frutti anche significativi. Però, da una lettura approfondita dei dati, vediamo come gli investimenti fissi lordi tendano ad incrementarsi anche nel sistema dei Comuni. Avevamo immaginato un 10 per cento in più di investimenti fissi lordi, ma fra il 2015 e il 2016 ci siamo arrestati al 7 per cento. Tale dato è incoraggiante se lo valutiamo in termini di impegno, ma è molto meno incoraggiante se lo valutiamo in termini di cassa e di liquidazioni. Questo perché fra l'impegno e la cassa (come chi mi sta ascoltando mi insegna) esistono nodi, concrezioni e catene burocratiche, quali quelle che ancora oggi comportano un fardello importante sulle spalle dei nostri responsabili unici del procedimento; è evidente pertanto la difficoltà di

portare a termine il ciclo della spesa. Il codice degli appalti, allo stato, non ha complessivamente migliorato questa situazione.

Noi cercheremo di favorire e di propiziare, nella valutazione del DEF, un atteggiamento il più possibile organico rispetto alla questione dei Comuni. Che i Comuni siano dei gangli fondamentali per la messa a terra delle politiche di modernizzazione del Paese, *ça va sans dire*, è una cosa penso acquisita alla concezione e alla convinzione di tutti. Di fronte a propositi significativi di miglioramento, noi ci siamo e siamo anche disponibili a considerare utili certe questioni. Ma è necessario fare di più e avere soprattutto un approccio di tipo organico. Per noi, ad esempio, con la nuova contabilità la questione della riscossione diventa ulteriormente rilevante. Con la nuova contabilità siamo valutati in termini di saldi di cassa e quindi, per chi ancora ricorre a Equitalia, si registra il problema oggettivo di avere una *performance* che, soprattutto per quanto riguarda le pezzature delle riscossioni dei crediti comunali (che normalmente sono inferiori ai 1.000 o ai 500 euro), presenta ancora delle difficoltà di riscossione che non penso siano immediatamente risolte con la trasformazione del soggetto. Dobbiamo entrare dentro, nella carne viva, di una normativa sulla riscossione locale che ancora riposa su norme del 1910. Io vengo da Ascoli, consentitemi una battuta: era il tempo del terremoto di Messina e non di quello del Centro Italia, che pure oggi ci affligge. Quindi, la questione della riscossione e la questione della riforma delle entrate sono temi a cui è necessario porre mano, per uscire da quella condizione di episodicità normativa che poi a valle (lo dico evocando anche l'esperienza di tanti direttori dei servizi finanziari) si traduce in una produzione di verifiche, controlli, informazioni e certificazioni, che fanno parte di quell'intervallo di inefficienza che ricordavo prima fra impegni possibili e realizzazioni concrete che poi vanno a determinare il contributo dei Comuni alla crescita.

Consideriamo, in sostanza, troppo timido e probabilmente poco significativo il tracciato che, nell'ambito del DEF, viene destinato ad una parte fondamentale della vita di questo Paese, che è il mondo dei Comuni. Questi ultimi hanno bisogno di valutazioni continue che consentano a chi magari ha più capacità di spesa e a chi legittimamente ha degli avanzi che possono generare quella spesa per investimenti su cui tutti intrattengono se stessi e le proprie riflessioni, di poter agire in maniera più importante. È necessario uscire dalla sequenza seriale di valutazioni che rischiano di deprimere anche la possibilità di investimento da parte di coloro che avrebbero di che farne.

Concludo con un argomento che riguarda il *welfare* e la povertà. Nella legge delega sul contrasto alla povertà sappiamo essere presente un riferimento alla possibilità, che noi auspichiamo, che gli esiti delle *spending review* si traducano in un sostegno alla grande questione del *welfare* e della domanda sociale. È bene secondo me che questo aspetto, ove possibile, venga sacralizzato e reso cogente, in maniera tale che sia chiaro l'ancoraggio tra *spending review* e finanziamento delle misure di contrasto alla povertà. Aggiungo quella che mi sembra essere una delle questioni

più importanti che noi avvertiamo: ormai noi svolgiamo le funzioni fondamentali e poi quel che resta è il *welfare*; i Comuni ormai fanno questo. Sul *welfare*, considerati i marosi della crisi, ci siamo concentrati nel modo possibile. Nell'implementare questo sistema, nuove e positive sono le novità sul sostegno di inclusione attiva, che potrebbe e dovrebbe aprire le basi per ammettere a questo tipo di sostegno più soggetti rispetto all'esperienza dell'ultimo anno. Però andando a profilarsi, come punto di arrivo dell'evoluzione del sostegno all'inclusione attiva, quello del REI, che dovrebbe essere la misura che, in maniera stabile, va a individuarsi come elemento di sostegno alla povertà, è assolutamente necessario che i Comuni, che hanno la presa in carico dei fragili, dei poveri, dei soggetti destinatari di queste misure, vengano inseriti nella metodica di definizione di queste forme. Lo dico non per amore di maglietta o di bandiera, ma perché abbiamo senz'altro la capacità di incrociare le informazioni, i dati e l'insieme dei sostegni che riguardano la povertà. Quindi, se è vero (come leggo e non ho motivo di credere il contrario) che il tema del sostegno alla povertà è un tema su cui tutti ci dovremo confrontare, raccomandiamo che il sistema dei Comuni venga incluso fra coloro i quali possono rappresentare i *driver* più efficienti per la relativa gestione.

PRESIDENTE. La ringrazio.

Do ora la parola all'assessore Forcolin.

FORCOLIN. Signor Presidente, a lato delle considerazioni già espresse dal collega Garavaglia, vorrei porre un tema prettamente veneto. Sto parlando della superstrada Pedemontana Veneta, che copre un tracciato di 94,5 chilometri con un intervento di oltre 2,2 miliardi. L'intero percorso interessa 38 Comuni e 16 caselli, giusto per far capire ai commissari di cosa stiamo parlando. È un'opera partita nei primi anni Novanta, che nel corso del tempo è stata oggetto di diversi dibattiti, soprattutto a livello di Comuni, per il tracciato. Oggi siamo a un completamento medio delle infrastrutture di circa il 30 per cento; è un tracciato che ha già prodotto una ferita all'interno del territorio. Si tratta della più grande infrastruttura oggi aperta in Italia, a livello di numeri e di impatto, e vi è una gestione commissariale del Governo conclusasi il 31 dicembre del 2016. Dal 1º gennaio di quest'anno c'è una questione aperta con la Regione e c'è la perplessità, ma soprattutto il timore, che da qui a pochi mesi i lavori possano bloccarsi, con le ripercussioni che tutti possiamo ben evidenziare. Rispetto a questo, in via cautelativa e preventiva, come Consiglio regionale del Veneto abbiamo approvato una manovra da 300 milioni che permetterebbe il riavvio dei lavori e l'operazione di *closing* finanziario per circa 1,1 miliardi in modo da chiudere la partita da qui ai prossimi anni: il 2020 è la data preventiva di chiusura.

In data 10 marzo il presidente Zaia ha scritto al premier Gentiloni e al ministro Padoan chiedendo, in prima istanza, un contributo a valere sulle spese di investimento, proprio perché quest'opera è fondamentale per il sistema veneto e per l'infrastruttura che oggi è aperta con una ferita,

come dicevo, importante. In alternativa (lo comunico ai commissari) abbiamo chiesto la deroga al Fiscal compact: raschiando il fondo del barile di un bilancio ormai con le toppe ovunque, riusciremmo comunque a trovare quei 16,5 milioni che corrispondono alla quota capitale e interessi della rata del mutuo di 300 milioni di quota indebitamento dai quali vorremmo partire. Quindi, chiediamo un contributo, un *chip*, all'interno di quella forbice che avete anche nella legge di bilancio con il fondo per gli investimenti di 500 milioni a valere nel triennio 2017-2019, oppure la deroga al Fiscal compact ritenendo l'opera un'infrastruttura molto importante e quindi meritevole di questa misura. Con il vostro aiuto potremmo rivedere e rimettere le cose a posto in variazione di bilancio. È un'osservazione che sottopongo a tutti i commissari e in particolare agli amici veneti presenti in questa sede.

PRESIDENTE. La ringrazio. Do ora la parola all'assessore Sartore.

SARTORE. Nel solco di quanto detto dall'assessore Garavaglia, nella risoluzione che verrà approvata chiederei al Governo di definire nei brevi termini le procedure per la spendibilità del Fondo per lo sviluppo e la coesione. I patti per lo sviluppo sono stati fatti da tanti Comuni e da quasi tutte le Regioni, ma non da tutte, quindi è bene che si arrivi ad una conclusione perché gli investimenti costituiscono quella parte per cui possiamo effettivamente impegnare e spendere risorse. Tuttavia, le procedure sono ancora carenti sia nell'individuazione del soggetto attuatore sia nelle modalità di impegno e spesa. Quindi, sarebbe opportuno inserire una frase all'interno della risoluzione che sollecitasse un'accelerazione su questo fronte perché si tratta di risorse che possiamo spendere per gli investimenti.

Un'altra questione sottolineata dall'assessore Garavaglia concerne il recupero dell'evasione fiscale dell'IVA per la parte regionale. Poiché nel DEF si insiste molto sulla lotta all'evasione fiscale, questa partita potrebbe portare alle Regioni un differenziale che non costa allo Stato perché sarebbe una rinuncia a maggior gettito per quella parte di risorse che in qualche modo, col nostro aiuto e i nostri sistemi informativi, riusciremmo a portare in più; sarebbe effettivamente anche una possibilità di diminuire i trasferimenti dello Stato per la parte che andremmo a introitare (ripeto) a legislazione vigente. Una specifica in questo senso all'interno della risoluzione risolverebbe un problema che ci portiamo avanti da sei anni.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti gli intervenuti per i loro contributi.

GALLI Giampaolo (*PD*). Signor Presidente, il tema dei rapporti tra lo Stato e le amministrazioni locali è sempre stato assolutamente centrale; lo è in particolare nel DEF e ovviamente nella legge di bilancio. Si tratta, infatti, di un tema che affrontiamo non solo in queste occasioni ma in numerose altre norme che approviamo e discutiamo nel corso dell'anno, ed è

materia sulla quale ogni miglioramento della trasparenza è utile. Da questo punto di vista, ringrazio l'assessore Garavaglia per le tabelle che ci ha fornito, però vorrei chiedere come si conciliano con il dato di fonte SIOPE, citato nel DEF a pagina 226, dove si dice che il finanziamento del settore statale di parte corrente e in conto capitale a favore delle Regioni risulta aumentato nel 2016 rispetto al 2015 di ben 11 miliardi, pari al 10,9 per cento. Diciamo che, forse, più che una tabella, come quella certamente molto utile che lei ci ha mostrato che ci dice quale è il contributo delle Regioni a Statuto ordinario alla finanza pubblica (immagino sia fatto rispetto a un qualche tendenziale) sarebbe utile disporre dei dati complessivi sulla spesa e poi motivare perché una certa spesa è aumentata o diminuita, e come ciò si concilia con questa affermazione piuttosto forte che troviamo nel DEF.

COMAROLI (*LN-Aut*). Signor Presidente, ringrazio i relatori per l'esposizione molto interessante.

Si sente parlare tanto del problema dei poveri in Italia, quindi stiamo parlando del sociale. Oltre al dato che ci ha fornito rispetto alla sanità, per cui scopriamo che molti addirittura, purtroppo, rinunciano a farsi curare, se non erro c'era un accordo con il ministro Poletti per evitare i tagli proprio al sociale. Questa intesa prosegue nei fatti? Si riuscirà a rispettare o, purtroppo, si farà sulle spalle delle Regioni?

Assessore, lei ha parlato di investimenti che purtroppo le Regioni con queste regole di bilancio non riescono a fare, pur disponendo di risorse. Si tratta di una problematica che abbiamo sottoposto diverse volte al Governo, anche attraverso specifici emendamenti, ma tutte le volte ci è stato risposto che le nostre proposte non potevano essere accolte perché comportavano dei costi. Vorrei, quindi, sapere se può cortesemente darci una sua interpretazione e soprattutto suggerire una soluzione a questo problema.

Per quanto riguarda il rappresentante delle Province vorrei invece una risposta netta: riuscirete a chiudere i bilanci quest'anno? Anche da questo punto di vista si pone la tematica, a me molto cara, dei disabili. È vero che lo Stato l'anno scorso vi ha trasferito delle risorse, ma a quanto ne so sono insufficienti e riuscite a garantire solo una minima parte di quello che facevate prima.

ZANONI (*PD*). Signor Presidente, condivido molte delle osservazioni mosse dai rappresentanti delle autonomie locali. Nel DEF sicuramente manca un intervento organico per quanto riguarda gli enti locali. C'è solo un'indicazione generica relativa all'ammontare della spesa, che al limite può andare bene per la parte che concerne Regioni e Comuni, per i quali tutto sommato le regole sono state definite e che effettivamente hanno potuto chiudere i bilanci in tempi ragionevoli. Il discorso è ovviamente molto più complesso per quanto riguarda le Province, che non sono ancora in grado di chiudere i bilanci perché non hanno gli elementi necessari per farlo. Da questo punto di vista, la domanda è forse scontata. In

questi giorni si vocifera che non vi sarà il decreto sugli enti locali, che sarà contenuto nella manovra. Ritenete positivo unire i due provvedimenti? Per quali ragioni?

A proposito delle Province, credo che sarebbe opportuno almeno cominciare un ragionamento nel PNR. È evidente, infatti, che dopo la bocciatura della riforma costituzionale non è più sufficiente tamponare la situazione. Certo, speriamo che i 600 milioni di euro richiesti dalla SOSE possano trovare, se non totalmente, almeno parzialmente una risposta consistente nella manovra, ma sicuramente questo non è un modo per risolvere e affrontare compiutamente il tema delle Province che deve essere, invece, rivisto sia sul fronte della compatibilità con la legge n. 56 del 2014, sia, soprattutto, nella definizione delle funzioni e delle competenze. Una volta tanto il processo era già fortemente avanzato, in una logica di chiusura dell'ente, come previsto nella proposta di riforma della Costituzione. Adesso, in realtà, alcune Regioni si trovano a dover fare dei ragionamenti all'inverso.

Un'ultima questione sulla gestione del personale. Sicuramente alcuni enti hanno delle carenze e neppure il *turnover* basterà a coprire le esigenze. È altrettanto vero, però, che non ci si può non porre un problema di aumento della produttività negli enti locali. D'altra parte, tra le categorie poco amate, oltre ai politici, ci sono i dipendenti pubblici. Gli scandali di cui ogni tanto veniamo a conoscenza tramite i *media* ci fanno capire che la situazione in Italia è a macchia di leopardo; non ci si può neanche ridurre, in modo semplicistico, ad una distinzione tra Nord, Sud e Centro, tra Stato ed enti locali, perché anche enti molto vicini tra loro hanno modalità di gestione e di produttività molto diverse.

Credo, pertanto, che si debba cominciare ad impostare un ragionamento complessivo sulle autonomie. Che sia il PNR lo strumento giusto per cominciare? Forse no, certo, ci sono i testi unici; ma non pensate che sia invece necessario cominciare con un ragionamento sul PNR, che poi possa proseguire in una definizione di nuovi testi unici per gli enti locali?

DELL'ARINGA (PD). Signor Presidente, ho alcune domande sul tema della povertà, che è stato affrontato con grande interesse e attenzione a livello nazionale. Molte Regioni hanno svolto un ruolo da precursori per quanto riguarda il reddito minimo garantito e ora vi è un nuovo intervento a livello nazionale. Non pretendo che si liberino grandi risorse, ma in una certa misura queste potrebbero considerarsi sostitutive di quelle che venivano dedicate dalle Regioni allo stesso obiettivo. Vorrei sapere da voi se ritenete giusto che continuino ad essere utilizzate nella stessa direzione; non c'è dubbio, infatti, che in qualche misura potrebbero essere considerate sostitutive.

Per quanto riguarda i Comuni, si fa grande affidamento su di loro per lo svolgimento di compiti fondamentali, soprattutto in materia di servizi. Nella nuova avventura che dobbiamo intraprendere, dobbiamo anche tenere presente che i servizi di accompagnamento all'inserimento sociale

e lavorativo sono fondamentali. Vorrei chiedere se, da questo punto di vista, si rilevano criticità. Ricordiamo che l'avviamento al lavoro è fondamentale, perché gran parte delle famiglie in stato di povertà lo è perché i suoi membri sono senza lavoro. Non c'è dubbio che sarà necessaria una certa sinergia con gli uffici di avviamento, locali e regionali. A che punto è la vostra capacità di inserirvi in questo percorso di accompagnamento delle persone e delle famiglie povere verso il lavoro?

Per quanto riguarda la produttività del personale, ho sentito parlare di metodi che potrebbero essere controproducenti o addirittura penalizzare gli enti più virtuosi e facilitare quelli meno virtuosi. Ma non si erano fatte stime per il fabbisogno del personale basate sul comportamento degli enti più virtuosi, cioè quelli a più alta produttività, per lo meno nell'esercizio di certe funzioni, con indicatori che permettevano di calibrare il fabbisogno di personale su quegli enti che davano gli stessi risultati con un volume di manodopera occupata minore? Mi sembra che in questi anni siano stati fatti molti tentativi, quindi mi risulta strano che si sostenga che il sistema in vigore rischia di penalizzare gli enti più virtuosi. Ma non sono stati proprio gli enti più virtuosi ad essere presi a riferimento per il calcolo del fabbisogno di personale nello svolgimento delle funzioni comunali, almeno di alcune?

RUBINATO (PD). Signor Presidente, ringrazio gli auditi per il contributo che è stato fornito. Non voglio dilungarmi nel ripetere quanto detto dalla senatrice Zanoni, che condivido, ma ogni anno, come Governo e Parlamento, dobbiamo intervenire nella conversione in legge di decreti-legge in materia di finanza locale. Ciò significa che il settore presenta da tempo un problema di emergenza e di scarsa organicità, tanto più dopo l'esito del *referendum*. Non ho sentito nessuno di voi fare riferimento ad una norma che sembra essere passata di moda, ma che in realtà è vigente nel nostro ordinamento e nella nostra Costituzione: l'articolo 119, sul federalismo fiscale. Le relazioni che avete presentato si concentrano sostanzialmente sulla finanza derivata. A mio avviso, un grande contributo alla responsabilizzazione (e quindi al risanamento della finanza pubblica, ma migliorando il servizio ai cittadini) potrebbe essere portato dalla ripresa del percorso che, dalla finanza derivata, ci porti ad un sistema più equilibrato, anche guardando all'esempio di altri Paesi, verso una finanza originaria. Qui bisogna però affrontare con coraggio il tema da parte del Parlamento (perché è un problema di attuazione della normativa), ma anche da parte delle istituzioni che voi rappresentate, perché non si è tutti uguali in termini di virtuosità. Ci vuole uno sforzo di proposta anche da parte del mondo delle autonomie locali per andare nella direzione che ogni anno non si va semplicemente ad omologare, a trovare le risorse per le situazioni di emergenza e mai per premiare le situazioni virtuose. Secondo me questo tema nel PNR dovrebbe essere in qualche modo ripreso e la mia domanda è se siete o meno d'accordo.

Un altro aspetto riguarda gli investimenti pubblici. Anche sotto questo profilo il Governo nelle premesse al DEF dichiara prioritario prose-

guire nell'azione di rilancio degli investimenti pubblici e quindi va nella direzione che avete auspicato anche voi. Tra le cose che sottolinea in un passaggio, vi è la necessità di «una maggiore efficienza e razionalizzazione della spesa per investimenti riattivando un corretto percorso di programmazione e valutazione delle opere fornendo certezze procedurali e finanziarie indispensabili all'attività di investimento». È stato citato prima un caso in cui tutto questo è emerso con evidenza nella mia Regione. «A fronte della carenza di capacità di valutazione e progettazione delle stazioni appaltanti e delle amministrazioni che programmano e finanziano la realizzazione di opere pubbliche» – si scrive – « il Governo intende costituire organismi che a livello centrale svolgano attività di supporto tecnico e valutativo delle amministrazioni anche locali». Che ne pensate?

SANTINI (PD). L'assessore al bilancio della Regione Veneto Forcolin ha svolto un intervento sul tema della Pedemontana. Ovviamente l'intervento è appropriato, perché la Pedemontana è una delle opere contenute nel DEF nella parte relativa alla programmazione ed allo sviluppo, per la verità, da molti anni. Il punto è, come già abbiamo chiarito anche per le vie brevi, che la sede del DEF è una sede di programmazione generale, quindi difficilmente si presta ad interventi non sono puntuali, ma anche, proprio come strumento in quanto tale, di modifica di norme. Peraltro la vicenda ha molte altre implicazioni e non è questa la sede per discuterne, ma è importante dire che il tema semmai sarà oggetto di interventi in sedi più appropriate, come ad esempio la discussione sulla legge di bilancio, se sarà possibile, o in altro modo, come sottolinea anche la richiesta che abbiamo potuto leggere rivolta dal Presidente della Regione al Presidente del Consiglio e al Ministro dell'economia. Volevo chiarire questo aspetto perché non c'è una mancanza di volontà di prendere in considerazione il problema, ma si intende soltanto dire che non è questo il momento né la sede propria in cui affrontarlo.

GARAVAGLIA. Ringrazio tutti per le numerose questioni sollevate. Inizierò col rispondere alla senatrice Rubinato, che ha posto i due temi degli investimenti e del federalismo fiscale. Quanto al primo, ci sono problemi di carattere procedurale che abbiamo evidenziato; vi faremo avere in proposito le nostre proposte puntuali.

Sul tema generale degli investimenti (l'ultima *slide* del documento che ho illustrato tratta proprio il tema del patto per lo sviluppo) noi intendiamo focalizzare i nostri sforzi sull'accelerazione della spesa per investimenti. La proposta che riguarda il Fondo per lo sviluppo e la coesione va proprio in quella direzione.

Francamente, tralascerei l'ipotesi di identificare una nuova struttura che, come si suol dire, inventi l'acqua calda. Sarebbe più opportuno affidare questo incarico ad un dirigente del Ministero delle infrastrutture. Ormai esiste un'agenzia per ogni Ministero. Tanto per fare un esempio, l'Agenzia delle politiche attive per il lavoro, appena costituita, era pensata in vista del *referendum*, poi il *referendum* ha avuto l'esito che tutti sappiamo

e quindi andrebbe chiusa. Oggi dobbiamo ragionare in termini di riduzione di questi orpelli e non di ulteriore proliferazione di quelli che sono sostanzialmente duplicati dei Ministeri.

Per quanto riguarda il federalismo fiscale, il decreto sulla disciplina dell'IVA che citava l'assessore Sartore, collega ed amica, fa riferimento alla legge sul federalismo fiscale (ero senatore quando fu approvata e lo ricordo bene). Il problema è che si approvano le leggi, ma poi non si emanano i decreti attuativi. Tra l'altro questo rientrerebbe nell'ottica di quanto diceva anche la senatrice Zanoni, cioè del rimettere in bolla il meccanismo dell'autonomia fiscale degli enti, perché quella sarebbe una porzione di autonomia fiscale. Non si può avere come unica entrata autonoma per le Regioni l'addizionale IRPEF ed il bollo e per i Comuni praticamente più niente, perché si tratta interamente di finanza derivata basata sulla spesa storica e si finisce per non distinguere più il buono dal cattivo. Per quando si passerà ai costi *standard* le mie figlie andranno in pensione; forse sarebbe meglio ripartire da quello che già c'è, approvando banalmente i decreti attuativi delle leggi esistenti.

L'onorevole Dell'Aringa e la senatrice Comaroli hanno posto il tema delle politiche sociali. È tutto da vedere che siano in parte sostitutive, in primo luogo perché bisogna vedere quando partirà la misura. I fondi dello scorso anno, ad esempio, sono rimasti inutilizzati, sono stati stanziati e sono andati in economia. Siamo ormai a fine aprile, quasi a maggio, per quando partiranno i decreti e sarà operativa la misura saremo a settembre, andrà a finire che due terzi dei fondi per il sociale di quest'anno andranno in economia. E intanto sono incamerati come tagli nel bilancio dello Stato 210 milioni sul Fondo per le politiche sociali che oggi i Comuni, per il tramite delle Regioni, dovrebbero utilizzare per attuare politiche attive esistenti, non per inventarsi qualcosa di nuovo. A mio parere dovrete avere l'attenzione di monitorare la tempistica e, visto che ci si avvia verso l'ultimo terzo dell'anno, bisognerebbe usare le risorse dei due terzi precedenti per rimpinguare le misure esistenti. Sulle politiche sociali a vario titolo, infatti, vengono praticati tagli per mezzo miliardo: 210 milioni sul Fondo per le politiche sociali, 50 per le non autosufficienze, tagli per i libri di testo, per l'edilizia scolastica e per l'edilizia sanitaria. Probabilmente piuttosto che dire che si farà qualcosa, sarebbe meglio fare con quello che c'è già. Non bisogna dimenticare poi il trasporto pubblico locale, che comunque incide, perché 70 milioni di taglio ai contratti in essere vuol dire per tanti operatori rischiare di saltare per aria o tagliare delle corse e anche sotto questo punto di vista non è sociale mantenere delle corse esistenti? Se si facesse una razionalizzazione su questo aspetto non sarebbe male. Si è svolto un incontro ai massimi livelli con il ministro Poletti ed è stato preso l'impegno di rimpinguare i 210 milioni destinati alle politiche sociali, i 37 milioni che mancano per trasporto e assistenza a *handicap* a cui si faceva riferimento (che costa 112 milioni, è finanziato per 75 e nessuno paga). C'è una sentenza che dice che se si assegna una funzione bisogna coprirla integralmente: chi facesse ricorso un domani lo

vincerebbe matematicamente. Insomma, prima di inventare l'acqua calda bisognerebbe scaldare quella che c'è.

Infine, l'onorevole Galli chiede come si legge il DEF rispetto ai dati: quelli sono i residui e la cassa va sotto una voce particolare. Le faremo avere, visto che lo abbiamo fatto l'anno scorso, i dati degli anni precedenti. Sotto questo aspetto sarebbe opportuno un intervento della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale per rendere stabile il contributo dei singoli comparti al risanamento della finanza pubblica, che sarebbe previsto dalle leggi di bilancio. Mentre voi approvate il DEF e la legge di bilancio dovreste sapere a quanto ammonta il contributo dello Stato, dei Comuni, delle Province e delle Regioni, ma questo non avviene perché non c'è un dato certificato. Basterebbe riprendere la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, ancor meglio se in collaborazione con l'Ufficio parlamentare di bilancio, per aggiornare il dato già esistente: si saprebbe così quanto hanno contribuito rispettivamente le Regioni, i Comuni e lo Stato, si farebbe la manovra e si saprebbe chi paga e chi invece fa finta di pagare e fa pagare ad altri.

CASTELLI. In realtà, ciò che rimane della vecchia legge n. 42 è ben poco, perché ci siamo ormai inseriti in un sistema in cui l'autonomia dei Comuni è compressa oltre ogni limite. In pratica, il meccanismo è iniziato con il «Salva Italia» attraverso il ricorso al sistema della tassazione comunale e come forma di sostegno dei saldi di finanza pubblica statale. Ricordo che fino al 2010 i contribuenti che versavano il loro obolo ai Comuni, a titolo di ICI, versavano complessivamente 9,2 miliardi; dopo il «salva Italia» siamo arrivati a 24 miliardi con una presenza e partecipazione consistente dello Stato, che è stata con il tempo mitigata, ma che tutt'oggi porta nelle casse dello Stato il versamento IMU corrispondente agli immobili di categoria D, almeno per quanto riguarda il 7,6 per cento. Voi capite che c'è stata una progressiva deresponsabilizzazione del sistema comunale con la sostituzione di entrate e derivati (che attualmente dovrebbero aggirarsi intorno ai 5 miliardi di euro), perché l'IMU sulla prima casa e altri provvedimenti hanno portato a un meccanismo di irrigidimento che poi si è ulteriormente sclerotizzato per effetto dell'armonizzazione contabile: una sfida importante che abbiamo accettato, ma che obiettivamente ha determinato una proceduralizzazione che oggi portava quella riduzione di spesa corrente implicita che è determinata dall'FDCE. Se dobbiamo sterilizzare spesa per somme che attualmente corrispondono a 3,5 miliardi e, a regime, cubano 500 o 600 milioni ogni anno, quella è un'ulteriore spesa sottratta alle attività dei Comuni.

Tra le tante anomalie e per certi versi vere e proprie antinomie, quasi surreali, vi è quello che è successo sul versante del debito dei Comuni italiani. Lo *stock* di debito diminuisce; recentemente anche la Banca d'Italia ha ulteriormente asseverato un *trend* che non è sindacabile. Ma il peso del debito incide sempre più, all'interno di ciascun Comune, sull'insieme delle spese correnti, perché siamo tra i pochi soggetti pubblici a non aver avuto benefici dalle manovre di Draghi. E ancora, non avendo auto-

nomia nella gestione del nostro debito, paghiamo interessi che sono anche superiori al 5-6 per cento, mentre siamo al negativo a livello generale. Si è data quindi una descrizione della collocazione istituzionale dei Comuni che, per il tempo della crisi, ha avuto queste caratteristiche. Inutile piangere sul latte versato; è stato così. Attualmente però c'è bisogno di un recupero di autonomia, che vuol dire anche generare in capo alla classe dirigente comunale un atteggiamento che, invece, rischia di allontanarsi da autonomia e responsabilità, perché poi si sa che l'effetto di una compressione dell'autonomia è la consuetudine a rendersi prefetti più che sindaci, con tutto il rispetto per i prefetti, e a non cogliere l'aspetto vitale e vivo del contributo dei Comuni; ciascuno secondo le proprie possibilità, dal Sud, dal Nord e dal Centro, bravi e meno bravi, però è di questo che abbiamo bisogno. Per esempio, quando parliamo della spesa per investimento che ha visto, almeno in termini di impegno, segnali anche abbastanza apprezzabili di recupero, arriviamo a contare decine di amministrazioni cosiddette virtuose che hanno ancora avanzi importanti che non possono usare, perché se la stessa regola vige in tutto l'insieme si arriva a questo. Quindi, si è ancora molto rigorosi e inibitori rispetto a possibilità di spesa sana, giusta e in conto capitale su alcuni Comuni che potrebbero utilizzarla e si mantengono invece livelli che non mordono là dove magari sarebbe necessario essere più rigorosi.

Voglio concludere con un dato che può essere utile anche per comprendere la difficoltà in cui ci troviamo: quando l'assessore Garavaglia evoca questioni dirimenti come trasporto pubblico locale e *welfare*, con le compressioni che li riguardano, questo è un problema che riguarda automaticamente anche i Comuni. *Superior stabat lupus*: è inevitabile che le riduzioni si scarichino a valle. Noi siamo delle Marche, prossimi al rinnovo dei contratti del trasporto pubblico locale, e come andrà a finire? Finirà che i chilometraggi saranno tagliati selvaggiamente. Una volta, fino al 2007-2008, era possibile che i Comuni, avendo le disponibilità, sostenessero e surrogassero con fondi propri i contratti; ora ciò è impensabile.

Concludo dicendo che questo sistema di gerarchizzazione in qualche misura non enfatizza la dignità del fare il sindaco, perché sapete che siamo ormai, con tutto il rispetto, sotto la lente della Corte dei conti che ci chiede certificazioni di ogni genere. C'è un atteggiamento certificatorio che vede protagonisti i nostri segretari generali, i quali sono impietriti dalla mole di adempimenti che sono chiamati ad assolvere, pena sanzioni importanti. Ricordo, ancora una volta, che se c'è una norma che, contrariamente a quello che diceva l'*habeas corpus*, ancora sanziona gli amministratori direttamente, è quello da sfornamento del pareggio. Noi rischiamo un terzo dell'indennità e i dirigenti un terzo dello stipendio: lo dico non per invocare clemenza, ma per sottolineare che il quadro è di questo genere e comporta davvero una dimensione prospettica di rivisitazione delle autonomie rispetto allo Stato, altrimenti si va verso una sostanziale sterilizzazione del contributo in termini di vitalità che potremmo dare a quella ripresa che tutti vorremmo diventasse realtà.

PRESIDENTE. Ringrazio il sindaco Castelli per il suo contributo. Do ora la parola al direttore generale dell'UPI, Piero Antonelli.

ANTONELLI. La senatrice Comaroli ha formulato due domande, la prima delle quali è se riusciremo a chiudere bilanci. La risposta è secca ed è negativa: nella situazione attuale le Province non saranno in grado di chiudere i bilanci se non interverrà un decreto-legge, la cosiddetta manovrina, per prevedere risorse aggiuntive. Non so quante risorse saranno; faremo poi una valutazione del decreto-legge e formuleremo un giudizio nel merito, ma oggi da parte delle Province la risposta è no.

La seconda domanda riguardava i disabili: le risorse sono insufficienti, come ha detto l'assessore Garavaglia. La legge di bilancio prevede 75 milioni, mentre le Province e le città metropolitane spendevano 115 milioni per svolgere queste funzioni. Quindi le risorse sono insufficienti.

In risposta alla senatrice Zaroni, sempre in maniera molto schematica, che chiede se il nostro giudizio sia positivo o negativo. Noi avevamo invocato un decreto-legge in tema di enti locali (Regioni, Province e Comuni). Le norme sugli enti locali rientrano in una manovra economica complessiva che riguarderà l'Europa e anche altre questioni; l'importante, perché vi sia la certezza delle risorse, è che le norme siano chiare, dal momento che ci attende un altro anno di transizione verso qualcosa che ci auguriamo che la legge di bilancio per il 2018 chiarisca definitivamente.

Riguardo al PNR, la senatrice lamentava che le indicazioni sono poco chiare sulle Province: a mio avviso proprio non ci sono. Il tema non riguarda solo le Province, a mio avviso, ma tutto il sistema degli enti locali (le Province e la dimensione di area vasta, che investe Province e Città metropolitane), e deve essere affrontato nel Programma nazionale di riforma. È un tema che riguarda anche i piccoli Comuni.

All'onorevole Rubinato vorrei fornire un dato che serve a chiarire la questione dell'articolo 119 della Costituzione. Rispetto al prelievo sulle finanze di Province e Città metropolitane, l'articolo 119 della Costituzione per questi due enti è saltato: più della metà dei tributi di Province e Città metropolitane, cioè RC auto e IPT, vengono incassati dallo Stato. Questo è un prelievo forzoso di risorse di Province e Città metropolitane che viene assorbito dal bilancio dello Stato. Come si può parlare di coerenza con una norma costituzionale? È complicato.

Un'altra questione che lei rilevava e che anche noi nel nostro documento abbiamo evidenziato riguarda quella struttura prevista a livello centrale per riattivare un corretto percorso di programmazione. A nostro avviso l'indicazione può essere utile, ma il problema è come calarla sul territorio. La proposta che avanziamo (e che non proviene unicamente dall'UPI, ma era contenuta anche nella legge n. 56 del 2014), è di attestare la stazione unica appaltante sulla dimensione di area vasta che comprende Province e Città metropolitane.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti gli intervenuti per l'esauriente contributo fornito ai lavori delle Commissioni.

Audizione dei rappresentanti della Confindustria

PRESIDENTE. È ora prevista l'audizione dei rappresentanti di Confindustria, che ringrazio e saluto a nome delle Commissioni.

Do ora la parola al direttore del centro studi di Confindustria, dottor Luca Paolazzi.

PAOLAZZI. Signori Presidenti, onorevoli senatori e deputati, dividerò il mio intervento in tre parti: un'introduzione macroeconomica, una valutazione sulle coerenze tra conti pubblici e obiettivi di crescita, una parte dedicata in modo molto succinto alla valutazione del PNR, su cui ci si sofferma in modo approfondito nel documento che consegneremo agli Uffici, e una brevissima conclusione.

Vi ringrazio per l'invito a esporre le considerazioni di Confindustria sul Documento di economia e finanza 2017 e sulle principali sezioni in cui esso si articola: il Programma di stabilità (PS) e il Programma nazionale di riforma (PNR).

Il DEF si inquadra in uno scenario di robusta ripresa dell'economia mondiale. Il 2017 si candida a essere l'anno spartiacque, quello della svolta globale, il primo anno dal 2011 in cui le previsioni potrebbero essere non solo confermate ma addirittura ritoccate all'insù. Mi riferisco all'economia globale. Lo slancio trae forza dalla corallità: vi contribuiscono, come non accadeva da anni, sia i Paesi avanzati, compresi Eurozona e Giappone oltre agli USA, sia quelli emergenti, grazie soprattutto a India e Russia e con progressi anche in Brasile. Ovviamente la Cina capitana quelli emergenti. Su tale contesto favorevole si addensano, però, alcune nubi: il diffondersi del protezionismo e di altre misure di stampo populistico; l'incertezza politica, con elezioni importanti in Europa (oggi si è aggiunto l'appuntamento inglese dell'8 giugno) e le conseguenze degli esiti delle urne nello scorso anno (Brexit e nuova Presidenza USA), senza contare il terrorismo internazionale, le migrazioni e le reazioni a essa che destabilizzano il buon funzionamento del mercato interno europeo.

Per il 2017 il Fondo monetario internazionale ha rivisto al rialzo le stime di crescita del PIL globale: +3,5 per cento, dal +3,4 per cento di gennaio; per il 2018 rimangono invariate. Questo decimo di punto in più sembra poca cosa, ma ricordo che dal 2011 in poi, ogni volta che venivano riviste, le previsioni erano al ribasso. Stabile è la previsione sull'andamento del PIL degli USA (più 2,3 per cento nel 2017 e più 2,5 per cento nel 2018), mentre per il 2017 è ritoccata all'insù quella dell'Eurozona (più 1,7 per cento da più 1,6 per cento) e dell'Italia (più 0,8 per cento da più 0,7 per cento), per le quali sono state lasciate invariate le indicazioni per il 2018 (più 1,6 per cento nell'Eurozona e più 0,8 per cento in Italia).

La recente risalita del prezzo del petrolio, interrotta bruscamente a marzo sulla scia di dubbi circa l'effettivo riassorbimento dell'eccesso di offerta, potrebbe migliorare le aspettative. La quotazione continua a essere

sostenuta dal taglio dell'estrazione OPEC e frenata dall'incremento della produzione petrolifera USA. Si attenua la minaccia della deflazione, ma se la dinamica dei prezzi al consumo nell'Eurozona non mostrerà un aumento più robusto la BCE potrebbe decidere di prolungare gli acquisti di titoli di Stato (*quantitative easing*) oltre dicembre 2017. In ogni caso, è opportuno prepararsi alla fine di tali acquisti.

Nell'Eurozona procede più robusta dell'atteso l'espansione del manifatturiero, a ritmi coerenti con un'accelerazione del PIL nel primo trimestre 2017: circa più 0,7 per cento – viaggiamo tra il 2,5 e il 2,8 su base annua – da più 0,5 per cento nel quarto trimestre 2016. In Italia si allarga il *gap* tra indicatori qualitativi e dati effettivi, con i primi che mostrano progressi molto robusti e segnano massimi pluriennali e i secondi che, invece, procedono, oscillando, lungo un percorso di lento recupero. Gli indicatori congiunturali segnalano nel primo trimestre 2017 un andamento del PIL inferiore a quanto registrato in autunno (più 0,2 per cento la valutazione ISTAT dell'ultimo trimestre 2016): il freno viene dall'industria la cui produzione, secondo le stime del Centro studi Confindustria (CSC), registra un calo dello 0,6 per cento congiunturale (il manifatturiero segna soltanto un più 0,9 per cento) dopo il più 1 per cento nel quarto trimestre del 2016. Il 2017 eredita dal 2016 una variazione del PIL di più 0,3 per cento. Le indagini qualitative tracciano un quadro più positivo: la fiducia delle imprese italiane continua a migliorare (quella manifatturiera è al massimo dal 2007), mentre quella delle famiglie si stabilizza. La crescita del PIL italiano è guidata dall'*export*, che aumenta più dei mercati di sbocco e guadagna quindi quote di mercato, e dalla domanda interna, principalmente dal maggior dinamismo degli investimenti privati diversi dalle costruzioni, spinti dal miglioramento dei margini di profitto, dalla saturazione dell'utilizzo degli impianti, dal costo del capitale molto basso e dagli incentivi fiscali (super e iperammortamento). Le imprese stanno rispondendo con prontezza agli stimoli di contesto sia sui mercati internazionali (con successi che derivano dall'*upgrading* tecnologico e qualitativo di processi e prodotti perseguito a partire dal 2000) sia su quello domestico (gli investimenti in macchinari e impianti sono saliti del 3,9 per cento nel 2016, più 7,6 per cento inclusi i mezzi di trasporto; nel biennio 2015-2016 l'aumento è stato di oltre il 14 per cento). Si auspica il rilancio degli investimenti pubblici che lo scorso anno, nonostante la clausola di flessibilità concessa, si sono ridotti del 4,5 per cento (mentre erano previsti in aumento del 2,0 per cento) a causa dell'incertezza regolatoria e della farraginosità dei meccanismi di spesa.

Pur debole, la crescita italiana è feconda di posti di lavoro: più 716.000 le persone occupate dal gennaio del 2014. È un evidente segno dell'efficacia delle riforme strutturali che suona come un incoraggiamento a perseverare e a non smontare quanto faticosamente realizzato. Nel DEF, il Governo ritocca all'insù la previsione di crescita del PIL per il 2017 mentre rivede all'ingiù gli anni successivi: più 1,1 per cento nel 2017 (a ottobre scorso con la legge di bilancio il Governo prevedeva più 1 per cento), più 1 per cento nel 2018 (più 1,2 per cento), più 1 per cento

nel 2019 (più 1,2 per cento) e più 1,1 per cento nel 2020. Si tratta di variazioni marginali, di pochi decimi di punto percentuale; il fatto che attirino l'attenzione dei commentatori è un preoccupante sintomo di assuefazione a una crescita tanto modesta. Il quadro di crescita delineato dal Governo per il quadriennio 2017-2020 si colloca in prossimità del valore massimo delle previsioni di consenso. Si intravedono rischi al ribasso non tanto per il 2017, che pure deve fare i conti con la partenza fiacca dell'attività industriale, quanto per il biennio 2018-2019, quando è programmata una rigorosa riduzione del *deficit* pubblico. La politica di bilancio disegnata dal Governo con il DEF punta a mantenere l'economia italiana sul crinale stretto tra la necessità di assicurare il graduale consolidamento delle finanze pubbliche e l'esigenza di favorire la crescita, così da far scendere il rapporto tra debito pubblico e PIL giocando sia sul numeratore sia sul denominatore. Lo scenario programmatico riflette la necessità, in questa fase politica interna e internazionale, con nuove tensioni sui tassi di interesse, di mantenersi in linea con le regole europee. L'obiettivo di *deficit* per il 2017 è rivisto in miglioramento di due decimi di punto di PIL, dal 2,3 per cento al 2,1 per cento, per ottemperare alle richieste della Commissione europea avanzate a febbraio scorso. Il Governo intende realizzare questa correzione con il decreto-legge approvato l'11 aprile scorso insieme al DEF, i cui dettagli continuano a non essere disponibili. Si tratterebbe di un intervento correttivo da 3,4 miliardi che, negli anni a seguire, nelle intenzioni del Governo, dovrebbe produrre un miglioramento strutturale del *deficit* di 0,3 punti di PIL in ragione d'anno. Gli obiettivi di *deficit* per il 2018 e il 2019 sono rimasti invariati rispetto a quelli indicati a settembre scorso nella Nota di aggiornamento al DEF e concordati con le istituzioni europee: rispettivamente 1,2 per cento e 0,2 per cento del PIL. Si tratta di obiettivi ambiziosi e molto impegnativi che consentirebbero all'Italia di raggiungere il sostanziale pareggio di bilancio nel 2019. La forte diminuzione del *deficit* nel prossimo biennio verrebbe da misure ancora da definire di riduzione della spesa e di incremento delle entrate (compresa la lotta all'evasione fiscale) che disinnescano gli aumenti delle aliquote IVA e delle accise sui carburanti previsti dalle clausole di salvaguardia già approvate da precedenti provvedimenti legislativi, le quali genererebbero miglioramenti del *deficit* di 1,1 punti di PIL nel 2018 e di ulteriori 0,2 punti nel 2019. Rispetto alle precedenti previsioni del Governo, l'aumento dei rendimenti sui titoli di Stato degli ultimi mesi ha comportato una revisione al rialzo della spesa per interessi a partire dal 2018, spesa che negli anni recenti aveva registrato considerevoli risparmi. Per tale revisione, le maggiori entrate previste dalle clausole di salvaguardia, nelle previsioni del DEF, non sarebbero più sufficienti ad assicurare il raggiungimento degli obiettivi di *deficit* fissati per i prossimi anni. Nel 2018 sarà necessaria una correzione aggiuntiva di 0,1 punti di PIL nel 2019 e nel 2020 di 0,4 punti.

Complessivamente, quindi, la restrizione cumulata netta (cioè la differenza tra le maggiori entrate nette e le minori spese nette) sarebbe pari a 1,2 punti percentuali di PIL nel 2018 (0,9 al netto della manovrina) e a 1,7

punti nel 2019 (0,5 al netto di quanto già realizzato nel 2018). Si tratta di circa 30 miliardi cumulati strutturali nel triennio 2017-2019, di cui 3,4 quest'anno (che corrispondono a 5,1 miliardi su base annua), 15,8 con la prossima legge di bilancio e ulteriori 9,1 nel 2019. In termini strutturali, la correzione sarebbe di 0,8 punti di PIL nel 2018 e di altrettanti nel 2019 e garantirebbe il raggiungimento di un *surplus* di bilancio strutturale dello 0,1 per cento del PIL, migliore dell'obiettivo di medio termine richiesto all'Italia.

Si tratta di manovre molto consistenti, che devono essere rese compatibili con tassi di crescita adeguati a colmare il ritardo di sviluppo accumulato prima e durante la crisi dall'Italia rispetto ai suoi principali *partner* europei. Il divario di PIL *pro capite* è pari al 21,6 per cento verso la Germania e al 10 per cento verso la Francia.

È una grande sfida, soprattutto se si considera che mai come ora sono necessarie politiche di bilancio volte ad assicurare anche un forte aumento degli investimenti pubblici, una significativa riduzione del cuneo fiscale e contributivo, a cominciare dai giovani, e più in generale del carico fiscale che grava su famiglie e imprese e maggiori risorse per accrescere la coesione sociale. Tutto ciò richiede risorse aggiuntive rispetto a quelle necessarie per diminuire il *deficit*.

Il Governo con questo DEF si è impegnato a disattivare le clausole di salvaguardia con la prossima legge di bilancio, aumentando le entrate derivanti dal contrasto all'evasione e avviando una nuova revisione della spesa che dovrebbe partire dalle amministrazioni centrali, cui sarà chiesto di contribuire con un miliardo di risparmi all'anno. Si tratta di lodevoli intenzioni, che però non cambiano la sostanza della sfida a cui è di fronte il Paese: sciogliere il *trade off* tra crescita e risanamento dei conti pubblici.

D'altra parte con questa strategia, secondo il Governo, il rapporto debito-PIL inizierà a scendere quest'anno dal livello massimo del 2016 (132,6 per cento), passando prima al 132,5 per cento, poi al 131 per cento, poi al 128,2 per cento e, infine, al 125,7 per cento nel 2020. A questo calo contribuirebbero sia la crescita nominale del PIL (il denominatore), pari a 2,3 per cento, 2,7 per cento, 3,0 per cento e 2,8 per cento, sia l'avanzo al netto della spesa per interessi, che più che raddoppierebbe, nei numeri del DEF, dall'1,5 per cento del PIL nel 2016 al 3,5 per cento già nel 2019, sia le privatizzazioni, il cui contributo viene abbassato dallo 0,5 per cento del PIL annuo allo 0,3 per cento. Nonostante l'ambiziosa strategia e la veloce discesa, il debito rimarrà, nelle previsioni del Governo, ancora molto elevato sino al 2020, sebbene posto su un sentiero di sostenibilità.

Il Governo ha indicato una serie di ragioni, più volte evidenziate da Confindustria, che giustificano tale deviazione: le pressioni deflazionistiche che limitano la dinamica del PIL nominale, e quindi la discesa del rapporto tra debito e PIL, e che verrebbero aggravate da una stretta più forte; la metodologia di stima dell'*output gap* adottata in ambito europeo, che è fonte di politiche di bilancio procicliche; gli elevati costi delle riforme strutturali, delle spese connesse ai fenomeni migratori e agli eventi

sismici. In ogni caso, sarà difficile sostenere lo sviluppo del Paese alla luce delle restrizioni programmate.

Il sentiero tra risanamento delle finanze pubbliche e sostegno dell'economia è reso stretto dal ridotto potenziale di crescita dell'Italia. Questa constatazione è un'ulteriore sprone a perseguire con coraggio e determinazione la strada delle riforme strutturali, come accaduto negli anni recenti, con uno sforzo che è stato largamente riconosciuto dalle istituzioni europee.

Nel rapporto di febbraio scorso la Commissione europea da un lato ha chiesto all'Italia un'ulteriore correzione dei conti e, dall'altro, ha sottolineato che dall'inizio del 2014 l'Italia ha compiuto straordinari progressi nell'implementazione di un'agenda di riforme volta a rimuovere gli impedimenti strutturali alla crescita in diversi settori: il mercato del lavoro, le banche, il mercato dei capitali, le regole fiscali, la scuola, la pubblica amministrazione, la giustizia civile (per citarne solo alcuni).

La strategia di innalzamento del potenziale italiano deve essere basata su interventi di qualità, di contenuto forte, senza tentennamenti, cedimenti o retromarcie. È quello di cui ha bisogno il Paese per poter tornare a crescere, nel medio periodo, a tassi adeguati, superiori al 2 per cento. Questa è la strada maestra per mettere in sicurezza i conti pubblici e far ripiegare il debito pubblico in rapporto al PIL. La determinazione nello sciogliere i nodi dello sviluppo consentirebbe nell'immediato di ottenere dall'Europa, come è stato negli ultimi anni, l'alleggerimento della restrizione di bilancio nel breve periodo, assicurando cioè la flessibilità di bilancio necessaria per compensare i costi immediati delle riforme stesse, anche in termini di consenso, in attesa che esse esplicino i loro effetti.

Solo su queste basi è possibile conciliare il mantenimento dei tassi di crescita del PIL, pur prudenti, previsti dal Governo, con il necessario aggiustamento dei conti pubblici.

Nel Programma nazionale di riforma emerge positivamente la volontà del Governo di proseguire lungo il sentiero delle riforme, sebbene necessariamente si tratti più di un completamento di quanto già legiferato che di nuove iniziative, data la limitata vita residua della legislatura. Meritoriamente le limitate nuove azioni si pongono in continuità con quanto finora intrapreso.

Il processo riformatore non può né fermarsi, né rallentare, e soprattutto non sono concessi passi indietro, come è successo in alcuni casi recenti. Emblematica è l'eliminazione recente del vincolo triennale alla mobilità dei docenti introdotto con la «Buona scuola», importante per assicurare continuità didattica agli alunni.

Nel merito delle singole misure indicate nel DEF, un tema rilevante è quello degli investimenti pubblici. Nel 2016 la spesa per investimenti fissi lordi della pubblica amministrazione è stata pari al 2,1 per cento del PIL, il dato più basso mai rilevato prima, al di sotto delle stesse attese del Governo e ben lontano dalla soglia del 2,5 per cento che Confindustria ha indicato come obiettivo minimo per colmare il *gap* infrastrutturale nei confronti dei principali *partner* internazionali. Per il biennio 2017-2018

il Governo prospetta una ripresa contenuta, su valori sempre inferiori al 2,2 per cento del PIL, con la conferma delle misure già adottate (anche in tema di ricostruzione post-sismica) e che dovrebbero essere ormai prossime alla fase attuativa: il Fondo per gli investimenti, la cui dotazione dal 2017 al 2032 ammonta a 47,5 miliardi, e la conferma per Regioni ed enti locali degli spazi finanziari previsti dalla scorsa legge di bilancio. Una robusta accelerazione degli investimenti pubblici, accompagnata dalla rapida revisione del quadro normativo in materia di appalti e concessioni, è necessaria per accrescere la competitività dell'economia italiana, soprattutto nel Mezzogiorno, dove maggiori sono i ritardi e soprattutto sarebbero più alti gli effetti. Va evitato che la rivisitazione della riforma del codice degli appalti finisca per bloccare di nuovo i cantieri.

Il DEF tratta molto diffusamente anche il tema, che sta a cuore a Confindustria, della politica industriale, richiamando l'attenzione su interventi già adottati e in corso di attuazione, con particolare attenzione ai temi della sostenibilità, dell'efficienza energetica, delle ristrutturazioni edilizie e della riqualificazione sismica, oltre a quelli della ricerca e dell'innovazione e del rinnovo di impianti e macchinari industriali, per i quali sono stati disposti adeguati mezzi di copertura finanziaria nella legge di bilancio 2017.

Trattandosi di temi particolarmente rilevanti e incisivi sulla competitività del sistema produttivo e del Paese, è auspicabile che il Governo si impegni a trasformare le misure di intervento da temporanee a strutturali o quanto meno a orientarle sul medio periodo, per dare una prospettiva più certa e più durevole ai relativi investimenti.

Una grande importanza è attribuita al Piano nazionale Industria 4.0, che il Governo indica come un importante punto di riferimento nelle politiche per il rilancio della crescita, sottolineandone la capacità di dare un significativo impulso agli investimenti e al rinnovamento dell'industria, e quindi al recupero di competitività. Per assicurare la piena efficacia delle misure e massimizzare l'effetto dell'accelerazione degli investimenti è però opportuno quanto meno prorogare il termine di consegna dei macchinari al 31 dicembre 2018, fissato per beneficiare dell'iperammortamento. Questo sia per tenere conto del ritardo nell'avvio degli investimenti, sia per consentire alle imprese di mettere a fuoco le esigenze di investimento in chiave 4.0 e progettare i necessari interventi. Un tema, questo, sul quale tutto il sistema Confindustria sta svolgendo un'intensa attività di informazione, formazione e aggiornamento sul territorio.

Progressi significativi sono da registrarsi nella riforma della macchina amministrativa, indispensabile per favorire la competitività del Paese. L'adozione dei decreti attuativi della riforma Madia rappresenta sicuramente un risultato importante, che andrà rafforzato nelle fasi di implementazione e monitoraggio, durante le quali è richiesta costanza e coerenza di indirizzo politico. Peraltro, è fondamentale che questa azione sia completata con l'approvazione del decreto correttivo in materia di società partecipate, in modo da non stravolgerne l'impianto originario, e con la riforma dei servizi pubblici locali, tenendo conto delle indicazioni della Corte costitu-

zionale e senza deviare dai principi contenuti nella legge delega. Molto positivo è il risultato raggiunto nell'attuazione dell'Agenda per la semplificazione: è stato rispettato oltre il 95 per cento delle scadenze previste.

In materia di giustizia civile, sono stati fatti alcuni progressi: le cause pendenti sono diminuite nel 2016 del 3,8 per cento rispetto al 2015 e i tempi medi di definizione dei procedimenti contenziosi di primo grado sono scesi a 981 giorni da oltre 1.000. Rimane però significativo il *gap* rispetto agli *standard* internazionali, in particolare Germania e Francia. Per superare questo divario è fondamentale l'approvazione del disegno di legge delega per la riforma del processo civile, oltre che una costante attività di monitoraggio e diffusione delle *best practices*, anzitutto sul piano organizzativo.

È inoltre necessario che Governo e Parlamento proseguano nell'azione di sostegno alle imprese, garantendo una regolamentazione delle attività economiche più organica e coerente con i tempi e le ragioni dell'economia. A tal fine, è fondamentale che si concluda l'*iter* parlamentare della legge delega per la riforma della disciplina della crisi d'impresa e dell'insolvenza, nonché del disegno di legge in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese.

Sul fronte della riattivazione del circuito del credito bancario, rilevante può essere il contributo della piena implementazione del pegno non possessorio e del patto marciano, se saranno colti come occasione per definire operazioni con collaterali immobiliari che abbiano durata analoga a quella prevista per i mutui alle famiglie, dando così la possibilità di rimodulare la durata anche dei recenti prestiti garantiti.

Sui temi della concorrenza e delle liberalizzazioni non si registrano significativi passi in avanti. La legge annuale sulla concorrenza 2015 non è stata ancora approvata e alla nascita di nuovi ambiti, che si sono sviluppati grazie alle nuove tecnologie e alla digitalizzazione dei processi industriali, non è seguito un tempestivo adeguamento del quadro regolatorio. Resta inoltre necessario l'ampliamento degli interventi di liberalizzazione in alcuni settori vitali per l'economia del Paese: per esempio, i servizi sanitari, le professioni, i servizi pubblici locali.

Resta ancora troppo timido e non dettagliato il programma di *spending review*, che dovrebbe poggiarsi, almeno nelle intenzioni del Governo, su scelte più selettive e al tempo stesso coerenti con i principi stabiliti dalla riforma del bilancio. Si registra in positivo l'ampliamento dei beni acquistabili attraverso la centrale di committenza nazionale.

Infine, particolare attenzione è stata posta dal Governo alla fase di implementazione e attuazione delle leggi già approvate, che peraltro sono oggetto di periodiche valutazioni da parte delle istituzioni internazionali. In proposito, è emblematico un dato: il 66,7 per cento dei provvedimenti varati dal Governo in carica è autoapplicativo e non richiede, quindi, attuazione di secondo livello.

In tema di consolidamento del sistema bancario, il PNR ricorda che molteplici sono stati gli interventi varati sin dal 2015 per favorire la riduzione dei crediti deteriorati nei bilanci delle banche, tutelare il risparmio

attraverso interventi a sostegno di istituti creditizi in difficoltà, rafforzare la *governance* del settore bancario, semplificare e velocizzare le procedure per il recupero dei crediti. Ma, come nota il DEF, esistono ancora margini per accelerare il processo di smaltimento dei crediti deteriorati nei bilanci delle banche attraverso interventi volti a massimizzare l'efficacia degli strumenti messi a disposizione del sistema bancario; continuare a sviluppare il mercato dei crediti deteriorati; migliorare ulteriormente la disciplina delle insolvenze del recupero crediti; rafforzare l'efficacia della supervisione sulla qualità degli attivi bancari; migliorare l'efficacia della gestione interna delle banche; estendere a tutte le banche le *best practices* europee nella gestione dei *non performing loans*. Come vedete dalla lunghezza del paragrafo, assegniamo particolare importanza a questo capitolo.

Il PNR sottolinea la prossima entrata in funzione della riforma del fondo di garanzia per le PMI, che porterà all'introduzione di un modello di *rating* ai fini della valutazione del merito creditizio delle imprese in luogo dell'attuale sistema di *scoring*. L'adozione di tale modello è positiva perché consentirà di rendere automatico l'accesso al fondo per le imprese ritenute affidabili, permettendo, al tempo stesso, una stima accurata della rischiosità del portafoglio dei crediti garantiti e di graduare le coperture in misura crescente in base alla rischiosità dell'impresa.

Alla riforma del fondo si dovrà accompagnare una revisione delle attuali *policy* di accantonamento a fronte dei rischi assunti, così da liberare risorse pubbliche da destinare a nuove garanzie. A tal proposito, con l'obiettivo di sostenere le PMI industriali alle prese con processi di investimento e crescita, Confindustria chiede da tempo che l'importo massimo garantito sia innalzato da 2,5 a cinque milioni. Inoltre, sempre al fine di stimolare la crescita delle imprese che possono trainare la ripresa, si dovrebbe estendere l'intervento del fondo a vantaggio delle grandi imprese con un numero di dipendenti inferiore a 500.

Il PNR ricorda inoltre l'estensione a tutte le PMI della possibilità di raccogliere capitali attraverso l'*equity crowdfunding*, una misura positiva che andrebbe semplificata e migliorata al fine di favorirne la diffusione.

I dati aggiornati sui pagamenti delle pubbliche amministrazioni contenuti nel PNR mostrano un aumento dei ritardi rispetto alla precedente rilevazione resa pubblica e riferita al periodo 1º luglio 2014 – 31 dicembre 2015: 51 giorni rispetto ai 46 precedentemente registrati. L'aumento appare coerente con quanto rilevato da alcune associazioni del sistema confindustriale che elaborano specifiche indagini sui pagamenti delle pubbliche amministrazioni (ANCE e Assobiomedica) dalle quali emerge come, dopo una lunga fase di contrazione dei tempi medi, il fenomeno dei ritardi di pagamento ha ripreso ad acuirsi. Perciò è certamente positiva l'intenzione del Governo di migliorare il monitoraggio dei tempi di pagamento delle PA attraverso un nuovo sistema (SIOPE Plus) che integra le informazioni rilevate dal SIOPE con le fatture passive registrate sulla piattaforma elettronica del MEF. Tuttavia, si tratta esclusivamente di una misura di monitoraggio, che peraltro entrerà a regime solo a partire da gen-

naio 2018, mentre è essenziale accertare i motivi dei ritardi e intervenire sugli stessi, anche rafforzando le sanzioni previste.

Confindustria sottolinea la necessità di una nuova azione del Governo volta ad assicurare che i debiti pregressi siano integralmente smaltiti e, soprattutto, che tutte le pubbliche amministrazioni si adeguino ai tempi di pagamento previsti dalla direttiva Late Payments.

In materia di lavoro, Confindustria condivide l'analisi e il giudizio sul positivo andamento del mercato del lavoro come diretta conseguenza dell'ampio programma di riforme e di interventi che va sotto il nome di Jobs act. La questione delle politiche attive, ben focalizzata nel PNR, merita un ulteriore sforzo sul piano della tempestiva e generalizzata attuazione delle misure volte a trovare una nuova collocazione ai disoccupati, con particolare riguardo all'assegno di disoccupazione.

Sono valutate positivamente le misure a sostegno dell'occupazione giovanile e il piano di ricollocazione, attraverso sia interventi di sostegno al reddito sia politiche attive incentrate sulla formazione e il riorientamento professionale, nel processo di cambiamento produttivo e tecnologico legato all'attuazione del Piano Industria 4.0. A tale riguardo, Confindustria ha sottoscritto con CGIL, CISL e UIL una serie di proposte rivolte al Governo e tese ad agevolare la definizione dei processi di riorganizzazione aziendale.

Confindustria condivide la linea di intervento che il Governo delinea sul tema della contrattazione collettiva aziendale. Un corretto sviluppo, favorito anche dalle opportune scelte in materia di incentivazione del *welfare* aziendale, può rappresentare la giusta via per introdurre gradualmente forme di coinvolgimento attivo dei lavoratori in azienda; il PNR contiene, inoltre, un riferimento al disegno di legge sul lavoro autonomo e lo *smart working* nonché al recente decreto-legge sul lavoro accessorio. Si tratta di provvedimenti che sembrano accomunati da una certa discontinuità rispetto allo spirito riformatore che aveva caratterizzato i precedenti interventi sul mercato del lavoro.

Con riguardo al capitale umano, il Governo si limita a confermare l'impegno a completare l'attuazione degli interventi messi in campo negli ultimi anni. Misure che rappresentano, però, solo un primo passo per quella formazione di elevata qualità necessaria ad assicurare la competitività delle imprese e del Paese e a migliorare l'occupazione dei giovani. L'unica novità è rappresentata dall'introduzione dei *tutor* per la transizione scuola-lavoro, che dovrebbero aiutare le scuole e le università nella costruzione di rapporti stabili con le imprese e facilitare la progettazione e la realizzazione di percorsi di alternanza, di tirocinio, di apprendistato di primo livello e di alta formazione e ricerca. Tale figura non sembra, però, rispondere all'esigenza, particolarmente sentita, di supportare le imprese nei percorsi di alternanza sia nella fase di progettazione formativa sia nella fase di *tutorship*. Sarebbe preferibile, invece, riconoscere un contributo ai soggetti accreditati per le politiche attive del lavoro per la fornitura di una dote di alternanza a favore delle imprese, in particolare a sostegno delle PMI, per agevolare l'inserimento di giovani in alternanza. Sarebbe

opportuno, inoltre, valorizzare il riferimento all'importanza della formazione delle competenze per Industria 4.0 anche attraverso gli istituti tecnici superiori.

In materia di *welfare*, il DEF evidenzia come la legge di bilancio 2017, introducendo misure volte a flessibilizzare l'età pensionabile, non abbia tuttavia modificato l'impianto strutturale del sistema pensionistico. La APE di mercato costituisce, infatti, un prestito a garanzia pensionistica e non un trasferimento monetario diretto alle famiglie. Poiché la misura determina comunque oneri per lo Stato, Confindustria ritiene che potrebbe aumentare l'impatto della spesa pensionistica sul PIL (anche alla luce di possibili aggiornamenti di segno negativo sia demografici sia di produttività dei fattori) compromettendo la sostenibilità finanziaria di lungo periodo del sistema pensionistico.

Negli ultimi anni il Governo ha perseguito la riduzione del carico fiscale e contributivo, e conseguentemente del costo del lavoro, al fine di favorire lo sviluppo e l'occupazione. È evidente, però, che non si può realizzare una sua significativa riduzione senza agire sugli oneri sociali a carico dell'impresa che costituiscono quasi la metà del cuneo tra costo del lavoro e retribuzione netta. Confindustria sostiene che un primo passo in questa direzione sarebbe la rimodulazione del contributo CUAF (Cassa unica assegni familiari), che porterebbe a una riduzione di circa due punti percentuali dei contributi sociali a carico delle imprese.

Il PNR prevede inoltre la piena attuazione della strategia di contrasto alla povertà delineata nella legge delega approvata nel marzo scorso dal Parlamento, che sarà incentrata sul varo del reddito di inclusione, il riordino delle prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto della povertà, il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali. Confindustria valuta positivamente il condizionamento alla partecipazione a progetti di inclusione sociale per poter fruire del beneficio economico previsto nell'ambito del reddito di inclusione.

In materia di sanità non si può non evidenziare che gli interventi volti a mantenere la spesa al 6,5 per cento del PIL nel 2018 e al 6,4 per cento nel 2019, rischiano di tradursi in tagli ai servizi sanitari pubblici per i cittadini e allungamento dei tempi di pagamento per i fornitori privati. Per il miglioramento dell'efficienza, della trasparenza e della sostenibilità del Servizio sanitario nazionale, il PNR indica come ambiti prioritari dell'azione di Governo l'attuazione del patto per la sanità digitale, per favorire l'impiego sistematico dell'innovazione digitale in sanità, e la realizzazione del fascicolo sanitario elettronico.

Con riguardo alle politiche fiscali, il PNR non prefigura scostamenti significativi rispetto alle linee guida tracciate dal precedente Governo. Punto cardine rimane la riduzione della pressione fiscale sui fattori produttivi e, in particolare, il taglio del cuneo fiscale e contributivo sul lavoro, con precedenza per lavoratori giovani e donne.

Tale azione dovrebbe accompagnarsi ad una revisione delle *tax expenditures* da condurre senza significativi incrementi del prelievo e ad

un aggiornamento del patrimonio informativo catastale, evidentemente volto a consentire una valutazione più equa dei profili patrimoniali.

Il contrasto all'evasione fiscale continua ad assumere il ruolo di fonte di finanziamento per le riforme fiscali proposte, assieme a un rilancio selettivo della *spending review*.

Completa il quadro l'impegno di azioni a favore della produttività, orientate al sostegno della contrattazione di secondo livello; in particolare la detassazione dei premi di risultato e un ampliamento del perimetro del *welfare* aziendale. Spicca l'assenza di richiami al rafforzamento delle esistenti misure a sostegno degli investimenti.

Per concludere, nel complesso, il DEF 2017 si presenta come un inevitabile passaggio, una transizione verso il chiarimento degli orizzonti politici internazionali e interni. Confindustria auspica che l'utilizzo della flessibilità nei conti, qualora fosse ulteriormente concessa dalle istituzioni europee, venga bene utilizzata per migliorare la competitività delle imprese, per una crescita che è preconditione per eliminare disuguaglianze e povertà, ridurre il cuneo fiscale e contributivo e la tassazione dei mezzi di produzione, potenziare le infrastrutture e la ricerca e l'innovazione.

La decontribuzione e la detassazione concentrate su giovani e donne devono essere perseguite senza timidezze perché è positiva per la loro inclusione e perché riduce l'*handicap* competitivo che grava sulle imprese, con una tassazione sull'occupazione ben più alta della media europea. Da questo punto di vista, la misura temporanea non può che essere la premessa per una riduzione permanente, rilevante e generalizzata.

Occorre non dimenticare mai che, sebbene in miglioramento, le condizioni dell'economia italiana rimangono di grande debolezza e difficoltà, condizioni emergenziali, e che la politica di bilancio può porvi più rapidamente rimedio solo ricomponendo in modo massiccio le voci di entrata e di uscita; realizzando, cioè, quelle che Carlo Azeglio Ciampi già nel 1998 chiamò manovre di qualità, le più difficili da realizzare.

Ringrazio per l'attenzione e resto a disposizione per le eventuali domande.

GALLI Giampaolo (PD). Signor Presidente, ringrazio Confindustria e il dottor Paolazzi per questa presentazione molto ampia, sulla quale occorrerà tornare e ragionare in maniera più analitica. Mi sembra assolutamente condivisibile la soluzione che voi proponete al problema, ossia di come conciliare il mantenimento dei tassi di crescita previsti dal Governo con il necessario aggiustamento dei conti pubblici. È evidente che siamo in attesa di vedere il riconoscimento degli sforzi in termini di continuazione dell'azione di riforma o comunque una revisione, non certo delle regole (da qui a ottobre non si può cambiare il Fiscal compact), ma almeno dell'attuazione tecnica di alcune di quelle regole, ad esempio per quanto riguarda l'*output gap*. Mi pare che la Commissione stia affrontando il tema, ma deve farlo in maniera coerente e non discriminatoria per tutti i Paesi che presentano un problema analogo al nostro, ossia quello di un notevole salto, considerando l'interpretazione rigida delle attuali regole, tra un anno

e l'altro, che richiede quindi un aggiustamento di oltre un punto di PIL. Vi è, quindi, una sospensione nella vostra analisi che credo sia assolutamente corretta.

Vorrei soffermarmi solo su un punto che mi colpisce particolarmente e che riguarda la questione dell'APE. La preoccupazione che voi esplicitate non riguarda l'APE sociale, ma l'APE di mercato, che, essendo un prestito, dovrebbe essere all'incirca a valore attuale zero e comportare quindi un costo, per un certo periodo di tempo, che si ripaga successivamente. È evidente che, se ci sono aggiornamenti in senso negativo, sia demografici, sia di produttività, come dite voi, l'APE di mercato si pone come un problema, ma di per sé il prestito non dovrebbe essere una fonte di preoccupazione, se davvero è di mercato. Capisco naturalmente che per un certo numero di anni (voi dite addirittura fino al 2060) vi è un peggioramento dei conti pubblici, ma mi chiedo se questa sia una preoccupazione. A me, come a molti, sembra che questo provvedimento (e vedremo se verrà effettivamente utilizzato dai lavoratori e dalle persone) sia molto sensato e aiuti a rendere più accettabile una transizione molto complicata che è stata determinata dalla legge Fornero.

DELL'ARINGA (PD). Signor Presidente, ringrazio Confindustria per la relazione molto articolata, dettagliata e utile. Chiederei un approfondimento su due aspetti che sono oggetto di confronto politico, interno e internazionale, e vorrei sapere se sono state fatte delle simulazioni su di essi.

Il primo punto, sul fronte interno, riguarda il dibattito su IVA *versus* cuneo fiscale. Giustamente occorre condividere l'affermazione che è stata fatta: se ci sarà flessibilità, occorre usarla bene. In questo caso, se ci fosse l'alternativa, non secca, ma anche parziale, di annullare le clausole, sarebbe preferibile ridurre il cuneo o l'IVA, agendo più su un fronte o sull'altro? Avete fatto simulazioni dal punto di vista degli effetti (che sono macroeconomici) sulla domanda di consumo che può certamente venire da una riduzione dell'IVA? Quali sono, invece, gli effetti che si determinano sul cuneo fiscale se si alleggerisce l'IRPEF e, sul fronte della competitività, se si alleggeriscono i contributi? Da molte parti ci viene consigliato uno spostamento per realizzare una sorta di svalutazione interna. Avete qualche simulazione che possa essere utile considerare?

Il secondo punto riguarda il tema, accennato anche dall'onorevole Galli, dell'*output gap*. È un anno e mezzo che riscontriamo questo problema e ormai pare che sia ridotto quasi a zero. Mi pare, pertanto, che non vi sia più la possibilità di ottenere flessibilità sulla considerazione di elementi congiunturali. Praticamente il reddito potenziale viene calcolato dalla Commissione come più o meno uguale a quello effettivo e ciò sembra un po' strano. Avete fatto qualche simulazione sull'andamento del reddito potenziale? Infatti, questi modelli, che i tecnici chiamano autoregressivi, fanno sì che il reddito potenziale sia praticamente identico a quello effettivo; è questo uno degli assunti forti di questi modelli, che però hanno delle implicazioni macroeconomiche enormi. Avete fatto qual-

che simulazione sulle conseguenze che si determinerebbero se ci fosse sottratta la possibilità di avere flessibilità sulla base di un *output gap* alto o comunque persistente, come si presume sarà ancora il nostro, sulla base della forza lavoro e del capitale ancora utilizzabile?

GUERRIERI PALEOTTI (PD). Signor Presidente, anch'io ringrazio Confindustria e il dottor Paolazzi per questa densa e ricca relazione che, naturalmente, andrà letta e valutata.

La prima domanda riguarda il *trade off* tra crescita e vincolo di bilancio, che non nasce oggi ma è un qualcosa che ci portiamo dietro da tempo. Giustamente anche voi valutate come questo vincolo abbia in qualche modo come referente Bruxelles, la Commissione europea, la flessibilità. Inviterei però a leggere la frase finale del DEF di quest'anno, in cui il Ministro dell'economia scrive che il problema delle aspettative converge nel fatto di immaginare che la BCE alla fine del 2018 terminerà il programma di acquisti sovrani. Pertanto, l'Italia non dovrà farsi trovare impreparata. In questi anni abbiamo goduto di una situazione eccezionale: c'era un compratore di ultima istanza, che era poi il programma del *quantitative easing*. Qualunque oscillazione non ha avuto in realtà ripercussioni, anche se ora abbiamo lo *spread* a 200. Il problema vero con cui misurarci, allora, è questo: noi dobbiamo prepararci a una situazione in cui il debito pubblico, come vedete anche nelle previsioni più ottimistiche di riuscire a realizzare un certo percorso virtuoso, rimarrà molto elevato. Avremo problemi di emissioni consistenti, ogni anno, e dobbiamo convincere i mercati internazionali e gli investitori a sottoscrivere il nostro debito. Questo è il problema che noi abbiamo davanti, Bruxelles o non Bruxelles. A mio avviso, quindi, valutare quanto ci sarà di flessibilità o meno può essere interessante, ma fino a un certo punto. Il pareggio strutturale è una condizione ineliminabile per un Paese come l'Italia ed è l'unica condizione con cui noi possiamo presentarci ai mercati e dire che siamo in grado di onorare il nostro debito. Naturalmente, se poi si farà il bilancio europeo, se si faranno altre cose, negli anni tutto migliorerà. Io volevo chiedere se questa è una valutazione che voi sentite di condividere. Non dico di smettere di parlare di Europa, ma vogliamo parlare del problema vero di fronte al nostro Paese, cioè della credibilità e della sostenibilità di un ammontare di debito pubblico che non ha eguali (lasciamo stare la solita Grecia) nel campo dell'area avanzata del mondo? Perché noi dobbiamo avere una credibilità in termini di sostenibilità di questo debito, verso i mercati internazionali prima di tutto. Naturalmente, essere all'interno delle regole europee aiuta nei confronti dei mercati. Vi chiedo allora se non bisogna cominciare a fare queste valutazioni. Cosa significa credibilità e capacità di sostenere? Sappiamo che per l'investitore hanno un solo significato: *stock* di debito su PIL. Quello conta ai fini di poter convincere che io, come Paese, sono in grado di reggere questa situazione. Se quel rapporto scende e si dimostra in qualche modo gestibile, avrò sottoscrittori; se quel rapporto rimane elevato o peggiora, Bruxelles o non Bruxelles, i 700-800 miliardi di sottoscrittori esteri non li trovo più. Vi sen-

tite, da questo punto di vista, di guardare in maniera diversa rispetto a come abbiamo guardato in questi tre anni, quando sapevamo che, comunque, c'era l'intervento della politica monetaria? Auspichiamo pure un altro anno; ma non si può auspicare che la BCE continui ad acquistare all'infinito i nostri titoli, anche perché ha raggiunto quasi il tetto massimo acquistabile.

La seconda domanda riguarda la produttività che, come sappiamo, è la palla al piede della nostra economia: la crescita è bassa perché la produttività è bassa. Il problema della produttività, in realtà, come abbiamo visto da dati disaggregati, non riguarda tanto l'industria manifatturiera che, anzi, come produttività si sta allineando, se non, in qualche modo, in alcuni casi, sta andando meglio di altri. La vera palla al piede della produttività italiana sono i servizi alla produzione e alla persona, che significano soprattutto due cose: il fatto che investiamo poco in questi servizi e che essi sono poco contendibili. C'è pochissima possibilità di entrare dentro questi servizi per nuovi concorrenti. Questo naturalmente lo avete scritto nel testo, ma bisognerebbe cominciare a parlarne in maniera molto più aperta. Altrimenti, si mette sotto il cappello della produttività un po' tutto. È vero che tutto contribuisce, ma poi, nella gerarchia di questi contributi, bisogna fare una distinzione e adesso questo aspetto sta diventando clamoroso. Non è che la produttività dei servizi sia aumentata poco: è diminuita, paurosamente, in questi anni. Il discorso delle liberalizzazioni è molto importante ma lo è anche questo tema. Io sono convinto che la *spending review*, come diminuzione o controllo della spesa, abbia avuto un grande effetto in questi anni. Ma c'è stato poco o niente in termini di ricomposizione di come spendiamo. Allora, probabilmente, questa storia dei servizi ha anche un collegamento di questo tenore.

PAOLAZZI. Sulle simulazioni IVA *versus* cuneo fiscale, tutte quelle che abbiamo fatto in questi anni danno un risultato di forte stimolo alla crescita economica, anche in questa situazione di debolezza dei consumi, sia perché la riduzione del cuneo si traduce indirettamente in una minore dinamica inflazionistica, sia perché c'è un maggiore stimolo alle esportazioni, sia perché c'è un premio per chi, appunto, si orienta verso i mercati esteri, che sono i più dinamici, comunque sia.

Sull'*output gap* avevamo fatto alcuni calcoli, ma parliamo ormai di qualche anno fa. Ritenevamo allora che circa una metà della riduzione del PIL fosse riconducibile anche a una riduzione del PIL potenziale, considerata la caduta degli investimenti, soprattutto netti, e la prolungata disoccupazione. Quindi, sicuramente ha ragione l'onorevole Dell'Aringa quando dice che c'è un rischio di autoregressività. Questo vale sia quando il PIL effettivo scende sia quando il PIL effettivo sale. Tuttavia, una parte di perdita di capacità produttiva c'è, è nelle cose. Molte imprese sono state chiuse, basta viaggiare per l'Italia per vedere capannoni vuoti. Quindi, questo è un tema. Altra cosa è misurare l'*output gap* con i criteri e le modalità con cui viene misurato attualmente, basati su una forte e stretta correlazione tra situazione presente e quella passata.

Riguardo all'APE di mercato, è verissimo quanto diceva l'onorevole Galli sia dal punto di vista della positività di questo tipo di provvedimento e del passaggio dalla vita attiva alla vita passiva, nel senso di quiescenza dei lavoratori e delle persone. Si evidenziava solo un piccolo rischio riguardo alla spesa previdenziale, peraltro contenuto nello stesso DEF, quindi non è neanche una nostra elaborazione. Tutto poi dipenderà, come è stato detto, dalle dinamiche effettive dell'economia, e lì preme ricordare che quando si sente il dibattito riguardo ai diritti acquisiti, alle pensioni che non vanno penalizzate e quant'altro ci si dimentica che, alla fine, è la ricchezza prodotta ogni anno dal Paese che consente di avere la garanzia di ultima istanza rispetto a questi diritti e a questi redditi sacrosanti.

Il senatore Guerrieri Paleotti ha ragione a dire che ciò che conta di più è la credibilità internazionale del Paese. Francamente, noi continuiamo a sottolineare che l'unica vera possibilità di rendere sostenibile il debito pubblico è una maggiore crescita del sistema e dell'economia, ancor prima, forse, del saldo strutturale, nel senso che entrambe le condizioni devono coesistere. Se diciamo che esiste un *trade off* per cui, per raggiungere un saldo strutturale nullo, dobbiamo ricadere nella recessione, forse a quel punto i mercati ci si rivolgerebbero contro ugualmente. Ricordo aneddoticamente che uno dei primi eventi a cui partecipai, svolgendo il lavoro che svolgo attualmente, fu un *meeting* all'ambasciata tedesca nell'autunno del 2007 (quindi prima della crisi), nel corso del quale i tedeschi espressero preoccupazione per la sostenibilità del nostro debito pubblico, in quanto crescevamo poco.

Quindi, bisogna sempre cercare di capire come fare per rilanciare la crescita del Paese, attraverso riforme, come credo abbiamo detto in modo piuttosto enfatico anche oggi; attraverso una ricomposizione del bilancio pubblico, come suggerito dall'onorevole Dell'Aringa; usando in sintesi tutte le leve possibili per sollevare la crescita del Paese. Certamente siamo preoccupati anche noi per ciò che succederà quando la Banca centrale europea smetterà di acquistare i titoli pubblici, non solo quelli italiani, evidentemente. E siamo preoccupati di come il Governo del Paese si presenterà a quell'appuntamento, che è fissato dopo le prossime elezioni politiche.

Riguardo alla produttività, è verissimo che c'è maggiore inefficienza nei servizi piuttosto che nel settore manifatturiero, il quale è maggiormente esposto alla competizione internazionale. Pertanto, una maggiore liberalizzazione ed esposizione alla concorrenza anche dei servizi aiuterebbe molto. Sono assolutamente convinto che la *spending review* oltre a portare risorse al bilancio pubblico (quindi risparmio, come ha detto anche il commissario Cottarelli) dovrebbe servire anche a rivedere il modo in cui si spende e, quindi, ad innalzare la qualità della spesa pubblica a beneficio dei cittadini, oltre che dei contribuenti.

Noto che dal 2000 al 2016 le cose non sono cambiate molto. Nel settore manifatturiero la produttività è cresciuta, ma molto meno di quanto si è registrato in Francia, Spagna e Germania. Quindi, anche nel settore ma-

nifatturiero vi è un problema di stimolo alla produttività e ne siamo consapevoli. Il presidente Boccia è il primo a ricordare che le imprese devono fare la loro parte per risollevare il Paese.

PRESIDENTE. Ringrazio il direttore del Centro studi di Confindustria, dottor Luca Paolazzi, per l'esauriente contributo fornito ai lavori delle Commissioni.

Audizione dei rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia

PRESIDENTE. È ora in programma l'audizione dei rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia. Diamo il benvenuto al presidente di R.ETE. Imprese Italia, Giorgio Merletti, e al segretario generale di Confartigianato imprese, Cesare Fumagalli, accompagnati dai dottori Bruno Panieri, Danilo Barduzzi, Claudio Giovine, Giuseppe Dell'Aquila e dalla dottoressa Francesca Stifano.

Do ora la parola al presidente Merletti.

MERLETTI. Signor Presidente, onorevoli senatori e deputati, vi lascerò un documento che è condiviso da tutte le cinque associazioni che fanno parte di R.ETE Imprese Italia. Mi atterrò alla traccia definita nel documento e svolgerò qualche breve commento. Chiaramente gradirò avere un'interlocuzione con i commissari che intenderanno porre domande.

A nome di R.ETE. Imprese Italia, ringrazio per l'invito a partecipare a questa audizione, che ci consente di esprimere valutazioni sul DEF e sul Piano nazionale delle riforme, nonché di manifestare le attese e le indicazioni di un po' più di due milioni di piccole e micro imprese che aderiscono a R.ETE Imprese Italia.

Nel dibattito che si è sviluppato in questi giorni sui telegiornali, alla radio e sui giornali ci si pone la domanda se la manovra sia timida e rinunciataria. Noi pensiamo che si tratti di una manovra possibile, però chiediamo di aggiungere qualcosa, innanzi tutto sul fronte degli investimenti, poi una rapida riforma della giustizia civile e agevolazioni selettive e concentrate a favore dei giovani che entrano nel mondo del lavoro, sia come imprenditori, sia come lavoratori autonomi o dipendenti.

Ho parlato di agevolazioni concentrate perché, ad esempio, siamo assolutamente convinti che il contratto di apprendistato, particolarmente caro all'artigianato, ma anche al commercio, sia stato un po' massacrato negli anni trascorsi per un motivo molto semplice. Innanzi tutto, l'apprendista si assume perché se ne ha bisogno, in ragione della visione in avanti che si ha. L'apprendista viene quindi visto non tanto come un costo (che certamente è, così come è una responsabilità), ma come un investimento. Quindi, non si assume perché costa meno (anche se in effetti il contratto di apprendistato ha dei vantaggi economici), ma perché si ha bisogno e si vuole guardare in avanti. Quindi, quello che è un costo per noi diventa un

investimento. Il criterio dovrebbe essere quello di dare un'agevolazione selettiva e concentrata: non più estesa a tutti, ma concentrata per alcune attività. C'è chi pensa di poter assumere per poter licenziare, noi abbiamo un altro pensiero: si assume perché si ha bisogno e non per poter licenziare.

R.ETE Imprese Italia ritiene necessario dare certezza alla prossima manovra economica, andando a completamento della legislatura. Si tratta di un aspetto molto importante delle richieste che avanziamo. La richiesta è di garantire che nella manovra di bilancio del prossimo ottobre sia evitata l'entrata in vigore delle clausole di salvaguardia. Questa mattina abbiamo letto altre cose, ma vedremo cosa succederà.

Sappiamo bene che la nostra ripresa economica è fragile e il tasso di crescita previsto per l'Italia nel 2017 e nel 2018 è certamente uno dei più bassi a livello europeo (non il più basso, dopo di noi resta la Grecia). Si tratta di una ripresa fragile, ancora troppo basata sull'*export*, anche da questo punto di vista non possiamo che dire «meno male», perché il nostro mondo si è affacciato su questo modo di «produrre per»: prima stavamo tanto bene a produrre per l'Italia, poi il mercato è cambiato, o si decideva di chiudere oppure bisognava guardarsi attorno. C'è stata dunque, fortunatamente, una crescita dell'*export* del 2,4 per cento, raggiungendo il massimo storico del 30 per cento del PIL nell'anno appena trascorso.

Un altro aspetto positivo che voglio evidenziare è che, seppur tirati da una parte e dall'altra, i dati sull'occupazione ci parlano di un recupero. Siamo arrivati ai due terzi nel percorso di recupero del numero degli occupati che avevamo nell'aprile del 2008, manca ancora un terzo. Attenzione, però: la flessione dell'occupazione rispetto al picco pre-crisi è tutta concentrata sul lavoro indipendente, che registra un calo di 535.000 unità, con un calo che effettivamente non è di poco conto.

Vi è poi il problema del credito alle imprese, che ristagna, visto che quello concesso si è ridotto, rispetto a 5 anni fa, di 120 miliardi di euro e le imprese di minori dimensioni sono quelle che trovano maggiori difficoltà. Potrei portare la mia personale testimonianza dicendo che tipi di garanzie chiedono le banche; se la banca in questione dovesse essere Veneto Banca, direi che prima di chiedere garanzie dovrebbe ricordarsi delle garanzie che non ha offerto ai risparmiatori.

Alle nostre fragilità, come abbiamo visto, fanno da contorno le forti incertezze derivanti dagli orientamenti della politica commerciale della nuova amministrazione degli Stati Uniti d'America e, giusto per andare avanti con le tribolazioni, le scadenze elettorali in Francia e in Germania, i negoziati per la Brexit e il livello di indebitamento elevato della Cina, che oltre tutto tende ad aumentare. Poi, giusto per non farci mancare niente, ci sono i focolai di guerra in atto e quelli potenziali, che non sono cose da poco. Sono tutti elementi che ci inducono ad un'affermazione assolutamente condivisa nel nostro mondo: occorre confermare la scelta di stare nell'Unione europea e nella moneta unica, senza condizioni, alleandoci con gli altri Paesi che vogliono un'Unione europea che sia ca-

pace di dare risposte concrete alla necessità di crescita economica e di regolazione dei flussi migratori e in grado di fare investimenti e creare occupazione. Per l'Italia servono scelte, che però devono essere fatte subito, mentre ancora prosegue l'attuale politica monetaria della Banca centrale europea, che con il *quantitative easing* ci sta facendo spendere per interessi solo (si fa per dire: stiamo sempre parlando del terzo debito pubblico al mondo) il 4 per cento del PIL. Si tratta certamente di cifre ingenti, ma siamo tornati ai livelli degli anni Ottanta.

Un altro aspetto positivo, o comunque un'altra opportunità che non potrà andare avanti per sempre, è costituito dal fatto che sono calati del 13,7 per cento i prezzi delle *commodities* energetiche, per cui nel 2016 la bolletta energetica è scesa dell'1,6 per cento del PIL, che è il miglior risultato dal 1999.

Occorre poi evidenziare due lati negativi presenti nel DEF. Il primo è che nel 2016 il rapporto tra debito e PIL è salito al 132,6 per cento, in aumento dello 0,6 per cento rispetto al 2015. Su questo aumento influisce la revisione al ribasso delle entrate derivanti dalle liberalizzazioni. Il secondo è che nel 2016 gli investimenti pubblici sono scesi del 5,4 per cento e si collocano al 2,1 per cento del PIL: anche questo è il livello più basso dal 1999.

La programmazione fiscale rimane fortemente condizionata dalla presenza delle clausole di salvaguardia, il cui annullamento negli ultimi due anni ha rappresentato l'intervento più rilevante della manovra di finanza pubblica. Il DEF annuncia l'intenzione del Governo di disattivare tali clausole, che per il 2019 valgono quasi 20 miliardi di euro nella prossima legge di bilancio. Accanto a ciò non possiamo non sottolineare che l'Italia nel 2017 mantiene un *gap* con l'Eurozona di 1,3 punti di PIL per ciò che riguarda il carico fiscale, che vale 21,3 miliardi di euro di maggior prelievo. Nel nostro Paese, inoltre, persiste un elevato cuneo fiscale che per il 2016 è pari al 47,8 per cento, di ben 11,8 punti superiore rispetto alla media dei Paesi OCSE. L'Italia detiene altresì, insieme alla Slovenia, la più alta tassazione sull'energia in rapporto al PIL tra i Paesi dell'Unione europea. Credo che non possiate non cogliere il fatto che non si può bloccare la ripresa sotto questa montagna di carico fiscale insistente sulle imprese. Altrimenti, pur comprendendo le difficoltà, si fa fatica ad andare avanti, anche perché noi produciamo qui, non delocalizziamo e cerchiamo di fare certamente gli interessi nostri, dei nostri collaboratori, delle nostre famiglie, dei nostri territori, ma anche quelli del nostro Stato.

Le politiche di austerità, con i loro automatismi, sono soffocanti. Dal 2011, anno dello scoppio della crisi del debito sovrano, al 2016 l'Italia ha accumulato 165 miliardi di euro di avanzo primario; ma parallelamente (anche se può sembrare un controsenso) il PIL *pro capite* è sceso del 4 per cento e il debito pubblico è salito di 16,3 punti di PIL, pari a circa 267 miliardi di euro.

Alcune telegrafiche osservazioni sui capitoli del Programma nazionale di riforma per quanto riguarda i temi più rilevanti e di rilevante in-

teresse delle imprese che R.ETE. rappresenta e solo al fine di evidenziare le nostre proposte.

Per quanto riguarda la tassazione, la lotta all'evasione e alla spesa esprimiamo forte e chiara la nostra contrarietà allo *split payment*, di cui si propone l'estensione, perché toglie liquidità alle imprese: sappiamo infatti che creare liquidità, con le banche che hanno l'atteggiamento di cui ho parlato in precedenza, è un problema. La fatturazione elettronica consente già la lotta all'evasione dell'IVA e, inoltre, da quest'anno è stato introdotto l'obbligo di trasmissione periodico dei dati di fatturazione. Infine, il rimborso dell'IVA non avviene assolutamente entro i tre mesi, ma dobbiamo moltiplicare questo tempo per un po' ed elevarlo a circa un anno. Rispetto all'abnorme carico fiscale che grava sulle imprese ci attendiamo l'aumento della franchigia IRAP, la deducibilità completa dell'IMU, limitatamente agli immobili produttivi (non pretendiamo altro) e l'accorpamento di IMU e TASI.

Per ciò che riguarda il credito, è in atto un aiutino agli istituti di credito, ma credo che il Fondo centrale di garanzia sia nato per fare altro e quindi auspichiamo che torni ad operare nel prevalente interesse delle imprese che hanno bisogno di garanzie e non con il fine di ridurre l'assorbimento di capitale delle banche.

R.ETE Imprese Italia attribuisce grande importanza alla diffusione delle nuove tecnologie digitali che sono alla base della quarta rivoluzione industriale, che è stata chiamata Industria 4.0 (non è che traducendo dall'inglese si dica proprio così, ma accettiamo questa denominazione). L'Italia è un Paese fatto per il 99 per cento da micro e piccole imprese (se consideriamo le medie imprese si aggiunge lo 0,4 per cento): sembra però che si guardi soprattutto alla parte restante. Sarebbe curioso affrontare la sfida di Industria 4.0 prescindendo da questo 99 per cento, salvo pensarla come Francesco Giavazzi o Roger Abravanel che vorrebbero sopprimere la piccola impresa per far finalmente crescere il Paese. Ho una mia idea su Giavazzi, ma non solo su di lui, che è infatti in buonissima compagnia: stiamo parlando di fior di economisti, che in questi anni l'hanno raccontata, ma raramente l'hanno azzeccata. Dunque, se dicono questo sono felice.

PRESIDENTE. Ci sono colleghi economisti...

MERLETTI. Per l'amor di Dio, in Italia ci sono tante opinioni: pochi pensieri, ma molte opinioni.

PRESIDENTE. Forse sono della sua stessa opinione rispetto a Giavazzi.

MERLETTI. Accennavo prima al tema dell'impostazione fiscale dell'energia per le imprese. Evidenzio ora la necessità, anche perché ce lo chiede l'Europa, della riforma degli oneri generali del sistema elettrico: una partita che vale 16 miliardi all'anno, che vede oggi le piccole e medie

imprese che consumano il 25 per cento pagare il 35 per cento di oneri mentre gli energivori, le grandi imprese, che consumano il 14 per cento, pagano il 7 per cento. Il resto degli oneri li pagano le famiglie. Se questo sistema fosse riequilibrato forse sarebbe meglio. Verrebbe da dire «un po' per uno in braccio alla mamma», tenuto conto che questa situazione risale al 1999.

In materia di lavoro, infine, riteniamo si debba proseguire ad aumentare le politiche e gli interventi a favore del sistema duale, formazione di lavoro in parallelo e non in verticale. Poichè sappiamo che le risorse sono scarse, proponiamo di concentrarle in materia di lavoro a favore dei giovani nei primi tre anni di ingresso come lavoratori dipendenti, come lavoratori autonomi e come imprenditori.

DELL'ARINGA (PD). Signor Presidente, ringrazio il presidente Merletti per la sua esposizione nonché per la documentazione che ci ha fornito, che ci darà l'opportunità di leggere le parti della relazione che non ha avuto il tempo di illustrare. Vorrei però che si soffermasse maggiormente sull'ultima parte della relazione, che concerne il lavoro. Abbiamo avuto ultimamente una serie di interventi su alcuni temi su cui c'è molta attenzione e su cui si vuole insistere: mi riferisco in particolare al problema dei giovani (ma non soltanto), agli interventi in materia di apprendistato di primo livello, all'alternanza formazione-lavoro; tutte misure che cercano di importare nei limiti del possibile buone pratiche esistenti in altri Paesi. L'ultimo arrivato in materia di politiche attive è l'assegno di ricollocazione. Come state vivendo queste novità importanti? Certo, l'alternanza non è una novità, ma lo è il fatto che essa sia diventato un obbligo, per cui la domanda di posti nelle aziende è cresciuta e crescerà moltissimo. La risposta da parte delle aziende su questi tre punti è fondamentale, soprattutto da parte delle piccole aziende che, come lei ha detto, sono quelle che in termini occupazionali rappresentano la maggioranza. Su questi punti cosa ci può riferire per quanto concerne le criticità e le possibilità di miglioramento degli impatti? Siamo ancora all'inizio: è solo un anno che abbiamo rafforzato tali misure, quindi ci preme sapere se dobbiamo fare di più e meglio.

GUERRIERI PALEOTTI (PD). Signor Presidente, ringrazio il presidente Merletti per la sua relazione e per la corposa documentazione che ci ha consegnato e che leggeremo attentamente. Vorrei fare due domande approfittando dell'esperienza che avete maturato sul campo. Uno dei problemi che si sta riprofilando in questa fase di ripresa – anche se non è una ripresa eccezionale, ma procede a ritmi moderati – è che, come lei ha detto, accanto a un aumento certamente considerevole delle esportazioni, registriamo una relativa ripresa delle importazioni: c'è stata una prima fase di inizio, poi si è attenuata e adesso ha ripreso vigore.

Sull'aumento delle importazioni ci sono due interpretazioni, come lei sa, diverse, ma non necessariamente alternative. Da un lato, c'è chi dice che questo processo è sano, perché è una sorta di segnale di ristruttura-

zione e riconversione delle imprese che si aprono e attingono di più a scambi con altri fornitori. Dall'altro lato, vi è un'interpretazione meno favorevole e più tradizionale: questa fase delle importazioni segnalerebbe una debolezza competitiva della nostra struttura produttiva per cui, soprattutto per beni di investimento e strumentali, c'è una ripresa in corso delle imprese, che comprano là dove è conveniente. Rispetto a queste due interpretazioni, vorrei chiederle quale secondo lei, pur essendo vere entrambe, ha più consistenza, quale dei due segnali lei vede manifestarsi con maggiore forza.

In secondo luogo, pur non condividendo l'auspicio di una estinzione della piccola impresa – anche lei ovviamente vi ha accennato per paradosso, sarebbe una follia immaginarlo – è un fatto che la piccola impresa in questa fase di ristrutturazione ha un problema rispetto alla medio-grande, ossia l'incorporazione delle nuove tecnologie e dei nuovi strumenti di riconversione.

Voi, giustamente, valutate positivamente il Piano Industria 4.0 che è stato varato; una delle carenze che si imputa al suddetto Piano da parte di alcuni economisti, di cui non faccio il nome per evitare polemiche, è che in realtà punta troppo sugli incentivi più o meno automatici ed è in grado di predisporre meno ciò che servirebbe proprio alle piccole imprese, ossia la capacità di trasferimento tecnologico. Da tale punto di vista, si fa l'esempio della Fraunhofer in Germania, quindi organizzazioni o istituti che siano in grado di aiutare le piccole imprese. Il piano industria 4.0, invece, come sappiamo, punta a un automatismo, alla non discrezionalità. Secondo lei, sarebbe necessario e utile accompagnare a questa serie di misure in corso anche interventi che rafforzassero la capacità di trasferimento tecnologico verso le piccole imprese? Ciò mettendo in piedi qualcosa di diverso, perché il tessuto italiano rispetto a quello tedesco non è comparabile. Indubbiamente in Germania, all'inizio del decennio di questo secolo, la Fraunhofer è stata un polmone fondamentale di trasferimento di opportunità tecnologiche. Lei auspicherebbe qualcosa di simile o in realtà ritiene che potrebbe avere un apporto non così importante?

COMAROLI (*LN-Aut*). Signor Presidente, vorrei fare due domande. In primo luogo, parto dal presupposto che a mio modo di vedere bisogna ringraziare le piccole imprese, gli artigiani e i commercianti perché se in questa fase di crisi noi stiamo vagamente galleggiando e sopravvivendo è proprio perché loro hanno resistito. Un dato importantissimo riguarda proprio l'enormità del peso del fisco sulle imprese: in questo senso, uno studio della CGIA sostiene addirittura che il 64,8 per cento dei profitti delle imprese se ne va in tasse. Considerato che evitare l'aumento dell'IVA è ovviamente l'obiettivo principale, secondo voi, quale tra le tasse che gravano sulle piccole imprese e sugli artigiani è prioritario eliminare o ridurre per far sì che effettivamente si riesca ad essere produttivi?

In secondo luogo, vorrei chiederle cosa pensa di un altro grave onere che secondo me pagate voi tutti: mi riferisco alla burocrazia, la cui riduzione teoricamente allo Stato non costa nulla perché non deve trovare la

copertura finanziaria (noi siamo componenti della Commissione bilancio e dobbiamo trovare le coperture a tutti i provvedimenti) ma gioverebbe sicuramente al vostro mondo perché, nonostante tutto, per voi è un onere gravoso. A questo proposito vorrei sottoporle un esempio assurdo, ma concreto, di un investimento pubblico di 4,5 milioni di euro, partecipato da privati, per la ristrutturazione di un edificio pubblico; le risorse sono state stanziare da un anno e mezzo, ma per questioni burocratiche non si riesce a partire con i lavori. A mio avviso la burocrazia che gravita su tutti noi rappresenta un limite allo sviluppo del nostro Paese e volevo sentire la vostra opinione.

SANTINI (PD). Presidente Merletti, vorrei formulare alcune domande anche un po' scomode, la prima delle quali forse impatta anche in modo diverso sulla vostra organizzazione. Essa, infatti, riunisce il settore produttivo e quello dei servizi e, come è stato detto in tutti gli studi, c'è difformità negli andamenti in termini di produttività, investimenti e crescita di queste due realtà; lo dico semplicemente, senza citare i dati perché sono abbastanza eloquenti. La mia domanda riguarda il DEF, che è programmatico rispetto al 2018, e naturalmente se potessimo disattivare le clausole di salvaguardia ed eliminare una parte consistente del cuneo fiscale saremmo in grado di realizzare una manovra che va bene a tutti e che è utile per la ripresa; tuttavia, siccome è abbastanza difficile fare entrambe le cose (disattivare le clausole di salvaguardia e sostenere gli investimenti riducendo il cuneo fiscale), la domanda, la richiesta scomoda che vi faccio, è di darci una mano a fare la migliore valutazione possibile per quanto riguarda le possibilità di sviluppo; penso infatti che questo tema possa unificare posizionamenti soggettivi diversi da parte dei produttori. Come è stato detto e citato in sede europea e nazionale, le simulazioni ci dicono che una crescita moderata delle imposte indirette accompagnata da una riduzione secca del cuneo fiscale, della tassazione diretta sulle imprese, può essere fattore di crescita. Nella realtà tuttavia, queste simulazioni hanno un impatto diverso; formulo la mia domanda sapendo che questo tema ci accompagnerà nel corso del 2017 in preparazione della legge di bilancio. Ripeto: se riuscissimo a disattivare le clausole e a realizzare anche la riduzione del cuneo fiscale sarebbe un capolavoro, ma temo che la realtà sia un po' più complicata.

In secondo luogo le farò una domanda più diretta e di ambito più ristretto. Ricordo bene la discussione di un anno e mezzo fa quando fu introdotto lo *split payment*; si tratta di un provvedimento serio contro l'evasione, di un meccanismo dotato di una praticabilità molto diretta, che però presentava delle criticità sui tempi di rimborso dell'IVA che lo Stato tratteneva. Fu detto allora (e da una battuta del presidente Merletti mi sembra di capire che il problema, purtroppo, sia ancora questo) che una possibile risposta positiva a questo problema sarebbe stata data dalla fatturazione elettronica, che avrebbe dovuto azzerare i tempi e quindi ricondurre il rimborso dell'IVA all'interno della normale tempistica di 60-90 giorni su cui gira l'economia. Siccome a quanto pare lo *split payment* sarà presente

nella cosiddetta manovrina bisognerebbe innanzi tutto capire, rispetto a questa fatturazione elettronica che nel frattempo ha preso piede, quali sono secondo voi gli ostacoli e come farvi fronte; ve lo chiedo in modo che anche noi si possa capire, e riferire al Governo, come intervenire. Si tratta, infatti, di un provvedimento importante che rientrerà nella cosiddetta manovrina di assestamento dei conti, ma se impatta di nuovo negativamente sull'attività delle imprese ci troveremo in una situazione per cui con una mano risolviamo il problema e con l'altra ne creiamo un altro. Vorremmo sapere se secondo voi il problema è che la fatturazione elettronica non funziona, se è sfasata nei tempi o se c'è qualche passaggio burocratico di troppo. Vorremmo, insomma, la vostra opinione per aiutarci a capire come poter intervenire.

MERLETTI. Signor Presidente, l'onorevole Dell'Aringa ha posto delle domande sul lavoro, sul problema dei giovani, sull'apprendistato e sul primo livello. Conosciamo abbastanza bene la questione: io mi sono sentito in difficoltà quando nel 2013 a Monaco di Baviera, in occasione dell'apertura di una fiera dell'artigianato, intervenne un rappresentante della Romania (avevano invitato parecchie associazioni) il quale chiese di far diventare il sistema duale un modello per l'Unione europea. Non ricordo bene chi intervenne in risposta, ma fu certamente un rappresentante del governo tedesco, il quale disse che per loro andava bene, ma per partire tutti avrebbero dovuto salire al loro livello perché non sarebbero stati loro a scendere. Quello che mi fece più male (forse l'onorevole Dell'Aringa lo ricorda) è che in Europa c'era uno Stato che aveva già questo modello, ma poi lo ha abbandonato per fare altro, e questo Paese era l'Italia: noi eravamo già sulla strada giusta, ma l'abbiamo abbandonata. Loro non parlano di formazione duale, ma di cultura duale, perché per loro il lavoro è cultura e, come dicevo prima nel mio intervento, non hanno le cose organizzate in serie per cui chi studia non lavora e chi lavora non studia più, ma fanno un lavoro in parallelo. Oggi anche in Italia abbiamo esperienze in questo senso in realtà produttive, guarda caso, di proprietà tedesca: cito il caso della Lamborghini o della Ducati Moto, che appartengono al gruppo Audi Volkswagen, in cui portano degli studenti al diploma di secondo livello attraverso il lavoro in azienda e danno addirittura uno stipendio, grazie alla Fondazione Volkswagen che mette a disposizione del denaro per questi giovani che in questo modo lavorano e si formano. Non so se quello sia il modello migliore, perché probabilmente ci mancano delle infrastrutture che loro invece hanno. È sufficiente visitare i centri di formazione in Alto Adige, che funzionano abbastanza, per capire che la realtà è questa. Dobbiamo quindi avvicinarci a quel modello: sappiamo che dobbiamo farlo, ma non ci siamo ancora.

Dico tutto questo per un motivo molto semplice. Sono stato di recente alla commemorazione di Marco Biagi e questo problema è venuto fuori: il lavoro deve essere di qualità, ma per fare un lavoro di qualità (perché il mercato te lo chiede) devi avere dei collaboratori, non dei dipendenti, ma collaboratori di qualità, e in questo momento abbiamo grosse

difficoltà a crearne. Oltretutto, all'inizio, il Jobs act ha anche interrotto questo percorso perché conveniva assumere in un altro modo. Alla fine, però, è necessario che il lavoratore apprenda. Penso che lei si renda conto che determinate professionalità sono più difficili da disperdere, anche in momenti di crisi e difficoltà, anzi è quasi impossibile perché poi sarebbe difficile ricrearli. Un nuovo macchinario si può comprare; ma quando se ne va un collaboratore di quel livello diventa un serio problema. Bisogna tendere a questo, perché è il futuro. Molte nostre aziende si sono fermate perché il mercato interno è ancora quello che è, ma il mercato estero, oggi, ci chiede proprio questo, cioè la qualità del *made in Italy*.

Per spiegare il concetto, allargo il mio orizzonte per toccare la differenza tra le grandi imprese e le piccole imprese, tra le imprese cedute e quelle che continuano a produrre in Italia. Ne ho citate due. Se vogliamo parlare di moda, ad esempio Fendi, Loro Piana e Valentino continuano a produrre in Italia. Ciò vuol dire che i nostri collaboratori hanno competenze e qualità; ma allora perché gli italiani preferiscono fare il presidente o l'amministratore delegato di banca, combinando poi disastri a non finire come è accaduto in Veneto dove abbiamo qualche nobile esempio? La finanza andrebbe lasciata a chi ne capisce qualcosa e chi fa l'imprenditore dovrebbe continuare a fare l'imprenditore. Gli altri, però, credono nell'Italia e investono qui. Certo, poi, a fine mese guardano i conti, perché hanno fatto un investimento. I lavoratori, però, li abbiamo formati noi. Quando finiranno questi investimenti, cosa succederà? Le aziende tenderanno comunque dimensionalmente a ridursi, anche quelle più grandi, anche a livello globalizzato, e saranno sempre più piccole. E qui abbiamo il secondo problema, quello dell'assegno di ricollocazione piuttosto che di come fare a mantenere un sistema Paese che avrà anche questa situazione da fronteggiare. Voi che cercate la soluzione lo sapete meglio di me. Ne ho scritto, su Twitter, ad un signore che mi ha risposto dicendo che ci sarà sempre meno manifatturiero e poi ci sarà il reddito di cittadinanza. Gli ho chiesto da dove si creerà il reddito di cittadinanza e ha risposto di non averci pensato; sto parlando di un professore universitario.

Per quanto riguarda l'assegno di ricollocazione, comunque, sono assolutamente favorevole. Per quanto riguarda le politiche attive bisogna puntare su questo. Ricordo una cartiera in provincia di Varese i cui dipendenti sono andati in pensione e non hanno fatto in tempo a costruirsi la casa. Non so come facessero con la cassa integrazione a costruirsi la casa, ma non entro nel merito e mi fermo qui. Certamente tale assegno deve essere un aiuto che viene dato momentaneamente, affinché il lavoratore si rialfabetizzi o trovi un'altra occupazione. Farlo in una piccola impresa è un po' difficile: dove prevale il lavoro della persona rispetto a quello della macchina, è un problema. Poi non è detto, può essere che si trovino persone di buona volontà. Tempo fa andai ad insegnare in una di queste scuole per quelle che erano le mie competenze e, paradossalmente, quelli che seguivano meglio e si impegnavano di più non erano i più giovani ma quelli che avevano famiglia e che avevano effettivamente bisogno.

Per quanto riguarda le domande del senatore Guerrieri Paleotti, posso dirle che la ripresa c'è. Per certi prodotti non c'è mai stata crisi, mentre per altri è un po' più difficile. Un esempio per tutti è il settore dell'edilizia. Io abito nella zona di Malpensa e penso all'ubriacatura della grande Malpensa dove hanno costruito di tutto e oggi c'è moltissimo invenduto. Tra l'altro, sono ambienti che vanno già rimessi a norma perché sono fuori dai contesti delle varie certificazioni. Comunque alcuni settori fanno fatica, mentre per altri c'è più produttività.

Per quanto riguarda le importazioni, considererei una terza via: quello che viene spacciato per fatto in Italia talvolta viene fatto all'estero e reimportato per essere venduto. Torno a quello che dicevo prima: ci sono aziende che producono in Italia. Ad esempio Loro Piana, che produce ancora in Italia, ai francesi non dice che produciamo qui perché costa meno e non c'è il cuneo fiscale e non c'è la tassazione, perché hanno il cuneo fiscale, la tassazione e quant'altro. Io credo che, alla fin fine, noi non possiamo giudicare chi ha deciso di andarsene dal Paese, ma io abito in una regione dove, in nome dell'internazionalizzazione, venivano aiutate le aziende a delocalizzare. Magari adesso li paghiamo per farli tornare indietro? Lasciamoli dove sono. Si sono resi conto, probabilmente, di cosa vuol dire produrre all'estero. Molti lo fanno perché è più facile ottenere le autorizzazioni e perché probabilmente se un lavoratore muore, si fa il funerale e basta. Nel 2000 ho potuto vedere come si lavorava negli Emirati: c'erano operai che al dodicesimo piano camminavano su un asse. Mi sono sentito la schiena gelare, ma se fossero caduti non sarebbe accaduto nulla. Noi non facciamo parte di quel mondo e non perché siamo costretti, ma perché lavoriamo qui. Mi rendo conto che diamo anche fastidio, perché siamo attori economici e attori sociali. Infatti, alla fine, se questa rete di imprese ha tenuto calmo il territorio e non abbiamo avuto gli scontri che ci sono stati in altre parti d'Europa – limitiamoci all'Europa – forse è anche perché qualcosa abbiamo fatto. Poi guardo il senatore Santini e mi viene in mente cosa è accaduto dalle sue parti, dove imprenditori e anche lavoratori hanno deciso di uccidersi. Comunque, qualcuno ha deciso di resistere qui. Noi non siamo venuti in questa sede per chiedere tanto (magari l'ho fatto, non lo so) o di essere premiati in modo particolare, ma vorremmo quanto meno essere considerati come interlocutori che hanno un loro valore, anche perché, alla fine, rappresentiamo oltre il 99 per cento della produttività del Paese. Poi si potranno anche importare prodotti a basso valore aggiunto; ma tali prodotti devono rispettare le norme e le caratteristiche richieste dalle normative europee, senza imbrogliare. I controlli devono essere fatti. Anche perché se noi dovessimo decidere per caso (e guardo un ex sindacalista, perché il sindacalismo resta dentro) di lavorare a basso costo, è come se ci facessimo del male. Noi dobbiamo puntare ad altri tipi di produzione, perché abbiamo le competenze in questo benedetto Paese. Ci sarà qualcuno che va negli Stati Uniti a vedere la Silicon Valley, ma perché non ci mettiamo in via San Giovanni in Laterano, dove siamo noi, e chiediamo gli americani cosa vengono a fare a Roma? Tra l'altro, chi è stato a San Francisco ha visto

che oggi è un dormitorio per ricchi dove poi, magari, non pagano neanche tutte le tasse visto che ormai hanno le piattaforme che non sono neanche tanto metaforiche: le mettono sull'acqua e ad un certo punto vanno giù e scompaiono; fra qualche tempo le piattaforme saranno nello spazio e non le troveranno più. Capisco, quindi, che i governi non sapranno più dove prendere le risorse.

La debolezza della nostra struttura produttiva è reale ma probabilmente è anche un vantaggio, soprattutto in questi momenti di tribolazione. Abbiamo resistito meglio, alla fine, perché siamo riusciti a ricollocarci meglio o più velocemente. Per quanto riguarda le tecnologie, abbiamo scoperto ad esempio che abbiamo i calzolari. Si sono messi insieme, due dal Veneto e due dalla Lombardia, e hanno creato il *foot scanner*: il rilievo del piede viene fatto in Australia e loro realizzano le scarpe qui. Poi, probabilmente, non le venderanno ad un prezzo basso, ma se i clienti preferiscono farsele fare qui ci sarà un motivo. Le nuove tecnologie, oltre tutto, non sono neanche tanto costose. È necessario un cambio di mentalità, certo; ma io non credo che siamo nel periodo del luddismo. Nessuno di noi pensa di distruggere le macchine perché distruggono i posti di lavoro, anzi, ci stiamo attrezzando, sia noi come associazioni che molte associazioni territoriali, e abbiamo creato i Faberlab frequentati da giovani, disoccupati ed altre categorie che in tal modo iniziano a capire, oppure si rialfabetizzano rispetto a un mondo che è cambiato. Perché il mondo è cambiato: Industria 4.0 vuol dire anche questo.

Far gestire tale processo alle Camere di commercio per salvaguardare i posti di lavoro si può fare, ma probabilmente ciò richiede determinate competenze e conoscenze delle imprese che sono proprie delle nostre associazioni territoriali, che sono capillari. Forse, quindi, non ci siamo, ma questo è quello che è venuto fuori e noi, con il doveroso rispetto, ci mettiamo in concorrenza. Non facciamo noi il servizio delle Camere di commercio, altrimenti sarebbe stata necessaria un'altra cosa che forse rientra nel discorso relativo alla burocrazia: la sussidiarietà non deve essere solo una bella parola. Un esempio: quando ero Presidente della Federazione regionale della Lombardia, abbiamo sottoscritto un protocollo con la Regione per il controllo delle caldaie. Le regole le dà la politica, ed è giusto che sia così; per effettuare i controlli, bisogna avere la licenza; quindi la patente devo averla io, che la do al mio associato. Poi, però, se questi dichiara il falso, a parte le denunce penali, la responsabilità sarà mia e la patente la ritirano a me. Questo significa fare sussidiarietà: e allora, ci fidiamo della società civile, sì o no?

Pagamenti, burocrazia, IVA a 90 giorni: il senatore Santini sa benissimo come la pensiamo sulla compensazione diretta universale debiti – crediti con la pubblica amministrazione. Se io devo fidarmi dello Stato, perché lo Stato non deve fidarsi di me? Se io ti devo tanto, e tu mi devi tanto, facciamo la compensazione diretta universale debiti – crediti sul credito IVA. Se devo qualcosa, pago, o al limite farò un conguaglio; neanche lo chiedo il pagamento e il prossimo lavoro lo sconteremo così. È un'operazione molto semplice: basta cominciare a crederci. Altrimenti,

continueremo a scrivere regole su regole e non combineremo mai niente. Serve un salto di qualità sulle nuove tecnologie, ma anche su questi punti: da parte del settore pubblico, ma anche delle imprese. Non bisogna sempre pensare che la pubblica amministrazione ci stia fregando, altrimenti non andremo più da nessuna parte e avremo il fiato maledettamente corto.

Sulla burocrazia, ci sono due aspetti: perchè abbiamo una buona burocrazia e una cattiva burocrazia. Quando dico che dietro ogni autorizzazione e firma ci sono tre voti (lo dico alla politica, e posso dirlo anche perchè sono stato sindaco) svelo un aspetto non molto bello, ma è la verità. A volte la firma si mette perché, alla fine, in queste vicende, rientrano gli intralazzi, poi ognuno si arrangia, e nell'arrangiarsi rientra di tutto e di più, dalla corruzione ad altri fenomeni. Poi c'è la buona burocrazia; perchè non c'è solo quella cattiva, quella che ostacola, che fa aspettare sei mesi per dare delle risposte e magari dire di no come è successo a me per una cabina di verniciatura. Potevo ricorrere? No. Allora mi sono detto: aspettiamo che cambi il sindaco. Si trattava di quello venuto dopo di me, ma che prima di me aveva già svolto due mandati. Adesso ha detto che una legge iniqua non gli permette di fare il terzo mandato. Magari poi ci sarà una legge iniqua che non gli concede di fare il quinto mandato. Che posso dire io? Si sarà affezionato alla cadrega, come si suol dire dalle nostre parti.

Tornando al tema, in effetti la burocrazia può essere una gran brutta bestia; se guardiamo a cosa succede negli altri Stati, effettivamente, ci sono degli eccessi. Devono esserci naturalmente delle regole; ma poi il controllo va esercitato in un modo diverso, in uno spirito anche di sussidiarietà. Alla fine, noi siamo un'aggregazione di imprese, siamo tante imprese, non siamo poche. Complessivamente siamo oltre due milioni, includendo tutte le associazioni, e con Confartigianato facciamo la nostra parte.

Per venire alla domanda del senatore Santini, mi sia consentito di dire che è un po' una carognata. Noi poniamo il problema a voi, perchè siete delle validissime persone; siete stati eletti, perchè siete delle validissime persone; quindi, risolvete il problema. Ovviamente, lo sappiamo, non funziona così: quando ci sedevamo per le trattative, partivamo mai pensando che avremmo raggiunto gli obiettivi, o consapevoli che l'uno o l'altro avesse ragione? Con la discussione, con la dialettica e anche con la polemica, ma non sterile e fine a se stessa, siamo arrivati da qualche parte e abbiamo realizzato delle belle cose. Quando adesso vedo il contratto innovativo dell'industria, ricordo che quello per l'artigianato noi lo abbiamo chiuso nel 2003 e lo abbiamo appena rinnovato. Era un contratto innovativo, ma forse, poiché non abbiamo più i capelli, nessuno lo dice.

Senatore Santini, posso forse risponderle citando un numero fra quelli che vi ho dato. Quelle 535.000 unità di lavoro indipendente, secondo voi cosa fanno oggi?

PRESIDENTE. Forse alcune erano partite IVA fasulle?

MERLETTI. O forse alcuni lavorano a nero; io non posso dirlo con certezza, e quindi non ho detto niente; ma qualcosa succederà. D'altra parte, alla fine la sera in qualche modo bisogna mangiare; sono questi i problemi che vanno affrontati.

Non so se sono riuscito a rispondere a tutte le domande, ma resto a disposizione per ulteriori chiarimenti.

BELLOT (Misto-Fare!). Presidente Merletti, io vengo dalla Provincia di Belluno, interamente montana, confinante con una Regione autonoma e con due Province autonome. Per le piccole e medie imprese che lavorano in quest'area marginale, con difficoltà e una diversità a livello di risorse, e che hanno a fianco Paesi come l'Austria che offrono spesso agli imprenditori una fiscalità più bassa, sicura e certa e anche meno burocrazia, qual è la vostra proposta? Una zona franca? O avete qualche altra proposta per queste imprese soffocate da una realtà che, evidentemente, presenta una diversa possibilità di sopravvivere? Tra l'altro, si tratta di imprese piccole ma con un'alta capacità e volontà di rimanere sul mercato.

MERLETTI. Senatrice Bellot, produrre in ambiente montano non è semplice, lo sappiamo. Ci sono problemi su problemi. Io abito vicino a Gallarate, e per me, che in un attimo arrivo a Milano, la situazione è sicuramente più facile rispetto a chi vive nelle valli del luinese. Noi abbiamo, attualmente, problemi con la Svizzera, che ci ha bloccato e non ci consente più di partecipare ai piccoli appalti. I problemi ce li stanno creando, in termini di opportunità e disagi. Fin quando serviamo ci chiamano, ma poi chiudono, e chi si è visto si è visto. Indubbiamente serve una fiscalità di attenzione, perché il problema è sempre quello: avendo difficoltà maggiori per raggiungere i mercati, bisogna avere dei vantaggi. In un clima economico e sociale sereno si potrebbe fare, ma in questo momento la vedo come una ipotesi abbastanza difficile.

Potevano occuparsene quelle che prima erano le Camere di commercio, ma si è deciso di accorparle. Nessuno, però, ha chiesto di togliere 40 euro, perché alla fine questa è la cifra che, mediamente, è stata tolta. Magari qualcuno pagava di più. Adesso si litiga, si chiede che non vi siano più aumenti. Ma lo sapete a quanto ammonta l'aumento del 20 per cento? Saranno al massimo 14 euro, forse anche di meno. Ma ormai la realtà è che anche se chiedi solo un euro non va bene, perché c'è la crisi. Ognuno dà la colpa alla crisi delle sue sfortune, anche se probabilmente questo è un insulto all'intelligenza.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Merletti per il suo prezioso contributo.

Audizione di rappresentanti del CNEL

PRESIDENTE. È ora in programma l'audizione dei rappresentanti del CNEL.

Diamo il benvenuto al presidente facente funzioni del CNEL, Delio Napoleone, accompagnato dal vice presidente Gian Paolo Gualaccini e dal dottor Egidio Speranzini.

Senza ulteriore indugio, cedo la parola al presidente Napoleone.

NAPOLEONE. Signor Presidente, onorevoli senatori e deputati, vi ringrazio per l'invito.

Il CNEL segnala anzitutto l'intrinseca difficoltà di esprimere in pochissimi giorni un giudizio di merito su un documento complesso, composto di ben 818 pagine. Quella che seguirà è la sintesi del contributo che abbiamo consegnato agli Uffici.

Quanto al tema del dialogo sociale, il CNEL, come già fatto in passato, afferma che il coinvolgimento e il confronto permanente con le forze sociali sono necessari per uscire dalle difficoltà di ordine economico e sociale in cui il Paese si dibatte e per trovare risposte ai problemi di sicurezza interna e internazionale degli ultimi anni, sempre nel rispetto dell'autonomia del Governo e del Parlamento.

Le soluzioni alle sfide che dobbiamo affrontare devono tenere conto delle sempre maggiori connessioni tra aspetti economici, politici, demografici e di sicurezza. Occorre evitare che le decisioni prese siano percepite come misure imposte dall'alto e che la loro attuazione sia continuamente ostacolata o rimessa in discussione. In breve, occorre fare squadra, e a tal fine l'attivazione del dialogo sociale, il fondamento su cui è stato costruito il modello sociale europeo, appare lo strumento più appropriato. Solo con il dialogo sociale l'Unione europea, nata e costruita come un modello di convivenza unico al mondo, può rivelarsi un progetto all'altezza dei tempi.

Abbiamo selezionato, tra i tanti, alcuni problemi da evidenziare. Al primo posto vi è la lotta alla povertà assoluta. Come noto, dall'inizio della crisi economica le persone in povertà assoluta in Italia sono aumentate. Il CNEL ritiene che la lotta alla povertà e alla disuguaglianza debba diventare una delle variabili strategiche da porre al centro della politica economica. Ciò comporta un ripensamento del sistema di protezione sociale in uso, in quanto la platea del recente provvedimento sul reddito di inclusione adottato dal Governo, che interessa 1.800.000 persone, non tiene conto che, sommando i poveri assoluti (pari al 6 per cento delle famiglie) ai relativamente poveri (pari al 10 per cento delle famiglie), si ottiene la cifra di quasi 13 milioni di persone. Ho detto questo perché il numero di 1.800.000 persone sembra piuttosto esiguo. Il CNEL apprezza il tentativo del Governo, ma sottolinea che di fronte a un fenomeno di povertà così crescente tutto ciò non basta.

Un altro tema da evidenziare, che abbiamo posto all'attenzione delle Commissioni anche in precedenti occasioni, è rappresentato dalle politiche per la famiglia e la demografia. Per rilanciare il Paese il CNEL propone da tempo misure di sostegno della demografia e della competitività mediante politiche per la famiglia. Tali politiche dovranno essere incentrate sulla revisione della spesa pubblica e su una riforma fiscale che favoriscano effettivamente le famiglie, gli investimenti e la buona occupazione.

La politica italiana ha trascurato per decenni il tema della centralità della famiglia e ciò ha acuito l'effetto demografico dell'invecchiamento della popolazione, ponendo le condizioni di quella stagnazione della produttività che è da quasi due decenni il principale male oscuro dell'economia e della società italiana.

Per sostenere la famiglia occorre che tutto il sistema dei livelli istituzionali (Stato, Regioni e Comuni) forniscano in primo luogo servizi piuttosto che contributi o *bonus* in denaro. Occorre inoltre che ciò avvenga mediante progetti pluriennali, con meccanismi di finanziamento certi e un'organizzazione definita e affidabile, che si ponga come punto di riferimento.

Negli ultimi anni il CNEL ha spesso preso in considerazione soprattutto le questioni riguardanti la tassazione dei nuclei familiari e le politiche per incoraggiare la natalità. Su tali argomenti il CNEL registra con rammarico la mancata previsione nel DEF di un nuovo sistema degli assegni familiari che venga in aiuto delle famiglie con figli. Per quanto riguarda le relative risorse, oltre tutto, non sembrano essere state previste somme specifiche.

In materia di interventi per la famiglia, il DEF sembra scontare una formulazione troppo generica. Non si parla di cifre. Inoltre, le tasse per la famiglia continuano a essere troppo alte. Porto solo un esempio. In una famiglia tipo del nostro Paese che percepisce un reddito annuo lordo di circa 40.000 euro la spesa in tasse raggiunge in media la cifra di 16.000 euro (ossia intorno al 40 per cento del reddito). Facendo un raffronto con un Paese simile al nostro, ma con servizi migliori, a parità di condizioni (penso, ad esempio, alla famiglia francese), la somma totale di imposte arriva intorno agli 8.000 euro. C'è qualcosa che non quadra. In una situazione del genere una riduzione dell'IRPEF a favore delle famiglie sarebbe stata una scelta positiva. Tuttavia, essa non è più prevista nel DEF.

Altro argomento per noi degno di nota è rappresentato dall'ascensore sociale. Il Governo punta genericamente a stimolare la crescita attraverso il rilancio degli investimenti pubblici, il rafforzamento della capacità competitiva delle imprese e misure per il sostegno di tutti i fattori produttivi. Nel Programma nazionale di riforma (PNR) il Governo propone politiche per rimuovere gli impedimenti strutturali alla crescita.

Accanto alla valutazione sull'opportunità e l'efficacia delle singole proposte, ad avviso del CNEL è necessario anche fare una valutazione di carattere complessivo. Le politiche proposte saranno effettivamente efficaci se saranno nel complesso capaci di riavviare l'ascensore sociale (os-

sia le aspettative di miglioramento per sé, la propria famiglia e la comunità locale e nazionale) e se si potranno in essere le condizioni per la semplificazione burocratica, l'accesso dell'economia reale al credito e un'effettiva riduzione del prelievo fiscale.

Nella premessa al DEF il Governo dedica opportunamente un paragrafo alla necessità della riforma dell'Unione europea. Occorre ragionare e decidere sulle grandi questioni politiche con cui l'Unione deve misurarsi, realizzando nuovi assetti istituzionali all'altezza di un quadro globale, demografico ed economico mutato. A titolo esemplificativo indichiamo l'opportunità di un bilancio comune e di un Ministero dell'economia e di un Ministero degli interni dell'Unione europea per affrontare le questioni del terrorismo, dell'immigrazione e delle frontiere esterne. Per rafforzare la legittimità democratica delle istituzioni europee il Parlamento europeo dovrebbe esprimere la fiducia ad un Governo europeo pienamente legittimato e responsabile degli atti politici ed economici che assume. Inoltre, a Trattati già vigenti, si può pensare di unificare i ruoli e le funzioni di Presidente del Consiglio e di Presidente della Commissione europei.

Passo ora al tema riguardante gli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES). Il CNEL apprezza che l'Italia sia il primo Paese dell'Unione europea e del G7 a includere nella programmazione economica gli indicatori di benessere equo e sostenibile, così come stabilito dalla legge 4 agosto 2016, n. 163, approvata a larga maggioranza dal Parlamento. Come ricorderete, gli indicatori di benessere equo e sostenibile sono il risultato di un'iniziativa istituzionale, sociale e scientifica avviata dal CNEL e dall'ISTAT nel 2011, con l'obiettivo di individuare indicatori integrativi al PIL per misurare aspetti rilevanti per la vita delle persone. Ricordo volentieri come in piena campagna per la riforma costituzionale, che tra l'altro proponeva di abolire il CNEL, nel luglio 2016 il Parlamento ha approvato la suddetta legge n. 163. Una delle ragioni per cui l'iniziativa del CNEL e dell'ISTAT ebbe successo fu il coinvolgimento delle parti sociali e di organizzazioni rappresentative della società civile. Il CNEL ricorda che l'unica possibilità di affermazione per gli indicatori del BES è data dalla coesione e dal consenso delle formazioni sociali che li hanno definiti con la cooperazione tecnico-statistica dell'ISTAT. Se il BES viene ridotto a una questione unicamente statistica, di fatto non ha alcuna possibilità di affermarsi né in Italia, né tanto meno nel mondo. È solo la forza del dialogo condiviso tra le parti sociali che, unitamente alla parte tecnico-quantitativa, può far fare passi avanti al nostro Paese.

Poiché la composizione dell'attuale comitato *ad hoc* prevede esclusivamente la partecipazione di istituzioni e di esperti di statistica, il CNEL suggerisce che le Commissioni parlamentari competenti, chiamate a validare il lavoro di selezione del comitato, prevedano il coinvolgimento del CNEL stesso, come peraltro viene previsto nella proposta di iniziativa legislativa di autoriforma che noi stessi abbiamo presentato.

In conclusione della sintesi delle proposte del CNEL sul Documento di economia e finanza per il 2017, signor Presidente, vorrò consentirmi una brevissima dichiarazione attinente alla situazione istituzionale.

Questa è la prima volta che il CNEL viene chiamato in audizione in Parlamento dopo lo svolgimento del *referendum* popolare sulla legge di revisione della Costituzione. Il voto democratico degli italiani ha restituito piena legittimità istituzionale e politica a questa istituzione e il Governo ha, nei giorni scorsi, avviato il procedimento per la ricomposizione del Consiglio. Si tratta di un'istituzione della quale si è detto tutto il male possibile, fino ad indicarne l'eliminazione come una delle più utili riforme per il Paese. Vi parlo senza intenzione polemica, né con il Governo né tanto meno con il Parlamento. Da parte mia e di tutto il Consiglio vi è sempre stato il rispetto massimo anche verso proposte che consideravamo profondamente sbagliate. Tuttavia voglio solo sottolineare che il CNEL è un pezzo dello Stato, un pezzo non irrilevante, se per anni vi hanno lavorato bene personalità come Ruini, Campilli e De Rita.

Il nostro funzionamento, tuttavia, è stato gravemente compromesso negli ultimi tre anni, ancor prima che l'eventuale riforma potesse trovare la sua approvazione finale. Da sempre disponiamo di un organico minuscolo, pari a circa 80 unità, buona parte delle quali addette ai servizi generali, che oggi si sono ridotte a meno di 60. Dal gennaio 2015, con la famosa legge di stabilità del 2014, ci sono stati tagliati i mezzi che avevamo per operare, sono state cancellate le indennità dei consiglieri e anche i rimborsi spese per partecipare alle riunioni. Si opera con enorme difficoltà, a spese dei singoli consiglieri, che per senso di responsabilità non hanno rassegnato, ad oggi, le dimissioni. Il presidente Mattarella di recente, nel suo viaggio a Mosca, ha affermato che «la democrazia è presidiata da regole» – voglio sottolineare queste parole – «che devono essere sempre rispettate scrupolosamente». Ora noi attendiamo una seria riforma che ci consenta di svolgere con più efficacia e utilità quel servizio di consulenza e di proposta che la Costituzione indica e che in moltissimi altri Paesi democratici è utilizzata dai Governi e dai Parlamenti. Mi fermo, perché avete compreso il senso di questo mio breve e rispettoso messaggio.

PRESIDENTE. Ringraziamo il nostro audito anche per quest'ultima notazione di attualità istituzionale. Naturalmente la competenza in questo campo è della 1^a Commissione, e non delle presenti Commissioni congiunte, ma certamente trasmetteremo questa nota ai colleghi membri della Commissione affari costituzionali.

GUERRIERI PALEOTTI (PD). Mi sembra che nella relazione appena illustrata ci sia un punto molto significativo, ossia il riferimento all'ascensore sociale, che come sappiamo è una metafora che mette in risalto come uno degli elementi più importanti della dinamicità della società e dell'economia sia proprio costituito da questa mobilità generazionale e intergenerazionale. Questo è tra l'altro uno dei punti più qualificanti, allorché si vuole sostenere che un rilancio della crescita di per sé è importante,

ma non basta, perché ci vuole una crescita che includa molto meglio e molto di più di quanto accaduto in questi anni.

Vi chiedo dunque se avete formulato ipotesi di politiche e di misure che possano essere considerate particolarmente efficaci a questo riguardo. Naturalmente sappiamo che in altri Paesi si fanno da tempo cose di questo genere, ma vi chiedo se, in particolare per l'Italia, avete dei suggerimenti o avete svolto delle considerazioni e come si possa immaginare di intervenire, con i tempi che tutto ciò comporterà, per affrontare quello che, all'interno del tema delle disuguaglianze, è forse l'aspetto più preoccupante, perché ingessa la società e la condanna ad una relativa staticità e inefficienza.

SANTINI (PD). Sono interessato al capitolo della relazione, molto corposo, relativo al sostegno alla famiglia. Si tratta di un punto che attraversa il dibattito e si lega alla demografia, oltre che a tutti i valori che esso incorpora.

La relazione appena illustrata contiene due affermazioni complementari, ma che a mio avviso andrebbero spiegate un po' meglio. Ad un certo punto, giustamente, dite che è importante fornire servizi (ad esempio il modello francese si basa su questo, perché offre dei soldi per trasformarli in servizi) e poi fate una valutazione sul sistema degli assegni familiari, che in Italia esiste anche se in questo momento è parziale, sostenendo che il DEF dovrebbe contenere una loro riforma. La domanda è sostanzialmente la seguente: ovviamente ci sono problematiche enormi dal punto di vista delle risorse da investire, però, visto che citate un convegno abbastanza recente, del 2016, mi interessa capire se proponete delle osservazioni ulteriori o un'analisi comparata rispetto agli altri modelli. Ad esempio citate la diversa incidenza del fisco per le famiglie italiane e francesi: ho un figlio che vive in Francia e quindi confermo che è così, avendone un'esperienza diretta. Proprio in questi giorni in Commissione finanze e tesoro è stata approvata un'ipotesi di riforma del sistema degli assegni familiari più orientata all'universalità rispetto al sistema attuale, la cui matrice è sostanzialmente legata al lavoro. Mi interessa dunque capire se avete delle osservazioni da fare in proposito.

GUALACCINI. Facendo riferimento alla prima domanda, certamente i fattori che possono rimettere in moto l'ascensore sociale in termini di speranza per il futuro, quindi di produttività e di crescita economica, sono soltanto accennati nella relazione, ma alcune cose le abbiamo dette con chiarezza. Penso ad esempio alla questione della lotta alla povertà assoluta e alle disuguaglianze. Se nel 2007 le persone in uno stato di povertà assoluta erano 1,8 milioni e oggi sono 4,6 milioni e poi ci sono 9 milioni di persone a rischio di povertà relativa, è evidente che anche il tentativo apprezzabile fatto dal Governo con il reddito di inclusione non basta, perché siamo di fronte ad un fenomeno progressivo. Un Paese come l'Italia, che se non erro è l'ottavo o il nono Paese al mondo dal punto di vista del Prodotto interno lordo, non può permettersi di avere una situazione del ge-

nere, con quasi 13 milioni di persone tra coloro che sono sotto la soglia della povertà assoluta, cioè della miseria, e 9 milioni in una situazione di povertà relativa. È chiaro che se non si affronta questo tema non ci potrà essere l'ascensore sociale, perché ciò conferma che chi nasce povero rimarrà povero per sempre. Un Paese come il nostro non può permettersi una cosa del genere. Quindi abbiamo evidenziato con forza che questo punto va affrontato avendo il coraggio di ripensare la struttura del sistema di protezione sociale, perché se dal 2007 ad oggi, quindi in un arco di dieci anni, la povertà assoluta è aumentata del 155 per cento vuol dire che ci sono dei nodi strutturali, magari indipendenti dalla volontà politica dei Governi che si sono succeduti, che sono da affrontare. Guardando i numeri, il reddito di inserimento non basta: ci vorrebbe più coraggio. È sicuramente apprezzabile quello che ha fatto il Presidente del Consiglio, seguendo l'Alleanza per la povertà (c'è anche stata una conferenza stampa congiunta), ma i numeri indicano una sproporzione enorme tra il tentativo e la platea degli interessati. In una situazione del genere bisogna avere il coraggio di ripensare tutta la struttura.

NAPOLEONE. Vorrei aggiungere che il modello sociale italiano è fatto di piccole dimensioni: non ci sono soltanto piccole imprese, ma occorre considerare anche i piccoli Comuni e i territori. C'è una difficoltà sostanziale all'accesso al credito: è difficile crescere se tale accesso è complicato e se per superare la burocrazia bisogna avere una dimensione medio-grande, perché solo una struttura medio-grande riesce a sopportare i costi che una burocrazia oppressiva determina. Un ulteriore problema è la tassazione elevata, soprattutto per chi inizia. Ci sono in definitiva delle difficoltà intrinseche. Come se ne esce? Quelli che riescono ad emergere scivolano, purtroppo, nella zona grigia.

GUALACCINI. Sulle famiglie vorrei aggiungere un'osservazione. Sono tante le cose, in termini di provvedimenti concreti, su cui si è discusso e che si possono indicare. Il senatore ha fatto prima riferimento al convegno che abbiamo fatto a luglio con il ministro Costa al CNEL sulla famiglia come motore della ripresa economica. La prima cosa da fare è guardare dove il modello sociale, con il sostegno alla famiglia anche in termini di natalità, funziona: parlo del Trentino Alto Adige. Si tratta di esperienze dove c'è un modello che funziona; certo, è un modello ricco, ma bisogna innanzi tutto prendere esempio da ciò che funziona. Bisogna capire cosa si può importare: è chiaro che la Sicilia è diversa dal Trentino Alto Adige, ma impariamo dai luoghi dove le cose vanno bene.

PRESIDENTE. Ringrazio gli intervenuti per l'esauriente contributo fornito ai nostri lavori.

Audizione di rappresentanti di Confedilizia

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora l'audizione dei rappresentanti di Confedilizia, che salutiamo e ringraziamo per la loro disponibilità.

Cedo immediatamente la parola al presidente Spaziani Testa.

SPAZIANI TESTA. Signor Presidente, vi ringrazio per averci dato l'opportunità di essere ascoltati in questa sede in occasione di un importante passaggio parlamentare come quello del parere di Camera e Senato sul Documento di economia e finanza e quindi sulla programmazione economica del Governo, con prospettive anche per gli anni successivi.

Noi abbiamo valutato con attenzione il Documento, congiuntamente con le previsioni annunciate del più o meno contestuale decreto-legge in materia finanziaria (la cosiddetta manovrina). Per quanto riguarda il DEF, non possiamo non condividere molti dei propositi annunciati in tale Documento e in particolare nel Programma nazionale di riforma. Altro discorso è l'indicazione delle misure concrete che si intendono attivare e che nello stesso DEF dovrebbero essere preannunciate. Su questo versante il discorso è un po' diverso. Da un lato condividiamo alcuni propositi, che credo molte organizzazioni ascoltate quest'oggi dalle Commissioni condividano, come ad esempio l'innalzamento stabile della crescita e dell'occupazione, la liberazione di risorse del Paese dal peso eccessivo dell'imposizione fiscale, la necessità di aprire maggiormente al mercato diversi settori con l'obiettivo di apportare benefici apprezzabili ai cittadini in termini di maggiore offerta, investimenti, produttività e crescita, e poi l'impegno a disinnescare le clausole di salvaguardia (anche se su questo punto abbiamo un dubbio sulle modalità con cui ciò verrà fatto, che sappiamo essere il tema dei temi anche con riferimento alla manovra di fine anno). Si tratta di obiettivi che consideriamo condivisibili: alcuni di più, alcuni altri in misura minore.

Dall'altro lato, a nostro avviso, vi è l'assenza di segnali concreti per mantenere tali importanti obiettivi; sottolineo che si parla di riduzione e non solo di non aumento della tassazione (qui mi riferisco alla generalità della tassazione che colpisce imprese, persone fisiche e famiglie nel nostro Paese e mi riferisco altresì agli obiettivi riferiti alla riduzione della spesa). Su quest'ultimo punto, sulla privatizzazione e sulla riduzione dell'imposizione non vediamo, nello stesso Documento ma neanche nel preannunciato decreto-legge in materia finanziaria, interventi che siano coerenti con obiettivi così importanti.

Inoltre, vi sono degli obiettivi, e non solo degli interventi, che non condividiamo, anche se in questo Documento vengono indicati in maniera non dico nascosta, ma non palese, come potrebbe essere avvenuto in altri casi. Mi riferisco più specificamente al settore che ci compete maggiormente come Confedilizia, quindi la proprietà immobiliare. Notiamo con rammarico che, ancora una volta, sia pure in maniera non così netta

come in altre occasioni, il Documento presentato dal Governo acquisisce e dà per scontata un'impostazione che riteniamo particolarmente negativa e che ha prodotto particolari danni al nostro Paese. Mi riferisco all'acquiescente accettazione di una vera e propria imposizione che arriva dalla Commissione europea, ossia quella di trasferire il carico fiscale inizialmente da una parte all'altra (questo è già il primo problema). Infatti lo spostamento del carico fiscale non dovrebbe essere un obiettivo, poiché il Governo nel suo Documento parla di riduzione del carico fiscale, di liberazione di risorse dal peso eccessivo dell'imposizione fiscale; lo spostamento come Confedilizia lo riteniamo, come obiettivo in sé, poco coerente con tali politiche.

Se poi si entra nel merito, è anche il tipo di spostamento che non ci trova consenzienti, non solo per motivi di difesa e tutela della proprietà immobiliare, ma anche per ragioni oggettive e mi riferisco a quello che nel Documento di economia e finanza viene indicato come obiettivo dello «spostare» la tassazione dalle persone alle cose. Il *dossier* appena pubblicato dal Senato e dalla Camera indica questo obiettivo riferendolo, stando alle raccomandazioni europee, esclusivamente ai consumi. Noi lo consideriamo sbagliato, a maggior ragione perché in realtà non è solo riferito solo ai consumi. Spostare la tassazione dalle persone alle cose vuol dire, nel gergo comune ed introdotto da una pubblicistica abbastanza diffusa, quello che l'Europa e la Commissione europea hanno più volte indicato: ulteriore trasferimento del carico fiscale ai consumi e sul patrimonio. «Patrimonio» è una parola che richiama intenti punitivi o comunque di equità e di giustizia, ma poi nella traduzione concreta nella maggior parte dei casi per patrimonio si intendono gli immobili. Sappiamo che il patrimonio non immobiliare vola via non appena viene pronunciata un'espressione come trasferimento di tassazione al patrimonio, quindi rimane quello immobiliare, che non indica ciò che la parola richiama, ma in molti casi ciò che è stato colpito negli ultimi anni ed è per questo che il termine «ulteriore» fa ancora più spavento. Quello che è stato maggiormente colpito negli ultimi anni, infatti, è proprio il patrimonio immobiliare, cioè una delle tante forme di investimento non finanziario che le famiglie (e non i grandi speculatori) hanno utilizzato, ma a cui ricorrono sempre di meno per fare fronte alle proprie esigenze di risparmio. Mi riferisco quindi alle case, ma anche a locali commerciali, negozi, uffici, capannoni industriali spesso abbandonati così come molti negozi. Si tratta di risparmio diffuso da parte delle famiglie.

Noi notiamo con rammarico come ancora nel DEF in discussione venga richiamata questa impostazione, tra l'altro nel capitolo relativo alla riduzione fiscale, dove si fa riferimento al catasto. Abbiamo accolto con soddisfazione il fatto che il Governo non abbia inserito il catasto tra le priorità; noi eravamo stati molto attivi nel richiederlo, perché la riforma del catasto non è una priorità, anche se, come molti settori della nostra pubblica amministrazione, necessita di essere messo a punto; l'urgenza, tuttavia, è un'altra, cioè quella della riduzione e non già dell'ulteriore aumento di tassazione sugli immobili, come chiede la Commissione

europea e come sembra non espressamente recepire il Governo in questo documento. Nel brevissimo documento che rimettiamo alle Commissioni abbiamo pubblicato il nostro calcolo oggettivo sul peso attuale della tassazione sugli immobili, che ammonta a circa 50 miliardi (lo ricordiamo anche a beneficio di quanti operano confronti con altri Paesi); questo tipo di calcolo porta a un livello di tassazione rispetto al PIL del 3 per cento, che è nettamente superiore a quello di molti altri Paesi: la tassazione ordinaria, quella che nell'espressione delle organizzazioni internazionali viene definita tassazione ricorrente, in Italia è del 300 per cento superiore a quella della Germania, per fare un esempio di un Paese che credo tutti consideriamo efficiente. Questo tipo di tassazione è aumentato nel corso degli ultimi cinque anni nella misura che conosciamo, quindi è quasi triplicato rispetto al periodo precedente a IMU e TASI e non si sta facendo ancora nulla per correggere (altro che aumentare e incrementare) questo errore.

A nostro avviso la priorità non deve essere in assoluto spostare la tassazione da una parte all'altra, neppure sui consumi, ma ridurre il carico fiscale in generale e in particolare per il settore immobiliare. Per quel comparto, con il realismo che caratterizza Confedilizia, indichiamo poi una priorità (lo stiamo facendo da molto tempo a rischio di essere ossessivi), che riguarda in particolare i locali commerciali e non a caso è una battaglia che ci vede insieme con le maggiori organizzazioni dei commercianti. Considero peraltro molto significativa la circostanza che le organizzazioni dei commercianti siano con noi. Mi riferisco alla necessità e all'urgenza di ridurre la tassazione, in particolare sui locali commerciali e su quelli che lo dovrebbero essere. Viene indicato in circa 650.000 il numero di immobili di questo tipo sfitti o abbandonati in Italia; naturalmente le ragioni di questo fenomeno sono tante e tra di esse bisogna considerare certe conformazioni delle nostre città e centri urbani e il rapporto con altre forme di commercio; tuttavia una ragione importante è l'eccessiva tassazione sugli immobili locati e se lo sostengono anche le organizzazioni dei commercianti, cioè in questo caso degli inquilini, credo non possa essere smentito. Questi immobili sono quasi esclusivamente di proprietà di piccoli investitori, cioè di famiglie e di persone fisiche che hanno investito la liquidazione o altre piccole somme per avere un piccolo rendimento in alternativa all'epoca magari al BOT, al CCT o ad altre forme di risparmio. Abbiamo abbandonato queste persone a un aumento di tassazione che ha portato a erodere il canone di locazione potenzialmente riscosso anche fino al 70-80 per cento, per non parlare del rischio di morosità o di altre difficoltà che si hanno in un rapporto di locazione rispetto ad un investimento in titoli pubblici. È accaduto che si stanno abbandonando questi immobili: le famiglie che ne sono in possesso non ne colgono più la redditività, anche per via di contratti troppo ingessati dal punto di vista civilistico e del fatto che domanda e offerta non si incontrano. Insomma questi immobili vengono abbandonati; si prova a venderli o a svenderli: quando va bene vengono svenduti magari ad attività che poi non sono le migliori per le nostre città dal punto di vista del decoro; in alternativa, nella mag-

gior parte dei casi vengono abbandonati. Noi continuiamo a porre questo problema in particolare; evidenzieremmo volentieri quello più generale, ma le risorse a disposizione in questo momento sono poche, per parlare di una urgenza specifica; lo facciamo in sede di DEF, ma naturalmente lo faremo anche in occasione di provvedimenti specifici, come la cosiddetta manovrina, perché crediamo e ci aspettavamo che un documento di programmazione potesse avere anche un cenno a questo problema che non riguarda solo le tasche dei proprietari; anzi, noi non parliamo quasi più dei riflessi sui proprietari di questo problema, cioè del fatto che un investimento come tanti (come altri, come quelli in strumenti finanziari) viene assolutamente dimenticato e lasciato alla sua deriva, ma delle conseguenze per le città, per i commercianti e per i consumi, perché si tratta di movimenti dell'economia che non esistono più.

Parlando di questo speriamo – speravamo – di poter convincere la politica intesa in senso generale (poi la politica è fatta di molte sensibilità), ma mi sembra che non lo abbiamo ancora fatto (e questo mi dispiace molto), credo per demeriti nostri, anche se il fatto che una misura come questa, cioè la detassazione dei locali commerciali locati, venga richiesta dalle due controparti del rapporto di locazione credo sia la prova del nove. Per entrare più nello specifico, anche se non sarebbe questa la sede adatta (ma sarò brevissimo), abbiamo chiesto in particolare che si pensasse, anche magari in maniera progressiva, ad un intervento attraverso una cedolare secca sulla scorta di quanto avvenuto positivamente (come dimostrano i dati) per il settore abitativo. Da questo punto di vista non vediamo segnali neanche minimi, neanche di un ingresso in questo regime per le nuove attività, una misura che sarebbe veramente a costo zero; senza considerare che la misura più ampia, quella che noi proponiamo su tutti i locali commerciali, i negozi e le botteghe, costerebbe meno del 2 per cento del totale della tassazione sugli immobili, cioè circa 900 milioni di euro, una cifra in sé ragguardevole se la si considera con gli occhi della Ragioneria generale e della politica responsabile che deve guardare ai conti, ma che non è più tale se la si raffronta al totale della tassazione sugli immobili.

Volevamo concentrarci su questo; poi nel nostro documento indichiamo una serie di misure di cui il nostro settore avrebbe necessità e non ci soffermiamo ulteriormente su altri aspetti anche apprezzabili del DEF (ma lo farò io adesso molto brevemente), per esempio nella parte in cui si parla delle politiche relative alla riqualificazione delle città e della sicurezza. In quel caso abbiamo dato atto più volte al Governo di aver scelto la strada giusta, che è quella degli incentivi e non quella degli obblighi generalizzati per far fronte alle necessità di messa in sicurezza del patrimonio immobiliare italiano colpito duramente dalle calamità, ma anche da una situazione di abbandono in molti casi causato dalla difficoltà economica delle famiglie, che non sono in grado, al di fuori delle grandi città e dei grandi centri storici delle nostre città, di far fronte neppure alle spese di manutenzione ordinaria degli immobili. Quindi abbiamo apprezzato molto l'aumento e il consolidamento delle agevolazioni fiscali,

sia per quanto riguarda il risparmio energetico, sia per quanto riguarda le ristrutturazioni edilizie, sia per quanto riguarda, ancora di più, gli interventi antisismici.

Tutto ciò, però, naturalmente non risolve il problema più generale che ho tentato inizialmente di segnalare all'attenzione delle Commissioni. In proposito mi permetto di richiamare un documento che necessariamente abbiamo dovuto depositare in inglese perché al momento è disponibile solo in tale lingua ma siamo comunque pronti, su richiesta, ad effettuare delle traduzioni per chi lo volesse. Si tratta di un documento che è una smentita tecnica e scientifica di quella tesi alla quale facevo riferimento inizialmente, cioè il fatto che l'eccesso di tassazione sugli immobili, così come quella sui consumi, di cui si parla pure nel documento, non porta le conseguenze di cui leggiamo nei documenti dell'OCSE e nei documenti della Commissione europea e cioè non è meno dannosa per l'economia rispetto alla tassazione cosiddetta sulle imprese e sul lavoro ma è altrettanto, se non in maniera superiore, foriera di danni per l'economia. Ho detto «cosiddetta» sulle imprese e sul lavoro perché è nostra convinzione che non abbiamo mai chiesto, come mondo immobiliare, di spostare la tassazione su altri, bensì di ridurre *in primis* quella che ci riguarda ma, in generale, la tassazione nel suo complesso cosiddetta sul lavoro e sulle imprese. È nostra convinzione, infatti, che la tassazione sia una. Tassare così fortemente gli immobili con tassazione di tipo patrimoniale vuol dire necessariamente tassare anche l'impresa, vuol dire necessariamente tassare anche il lavoro e vuol dire necessariamente colpire anche i consumi.

Ci sono dati evidenti, che possono essere riportati in studi come questo ma che possono essere verificati anche attraverso la visita di tante nostre città, che confermano il fatto che quando il livello di tassazione sugli immobili raggiunge vette così alte, le conseguenze sono generalizzate e si riscontrano sulle tante imprese che lavorano intorno al settore immobiliare, si riscontrano sui consumi (per quell'effetto ricchezza di cui parliamo nel nostro documento che colpisce anche e persino le prime case, anche quando non sono tassate, come effetto di un eccesso di tassazione sugli altri immobili) e sono, quindi, le conseguenze di un negativo impatto sull'economia.

Credo di aver impiegato il tempo che mi era stato concesso. Aggiungo un'ultima parola per dire che nel nostro documento elenchiamo una serie di altre misure settoriali, cioè relative all'ambito del settore immobiliare. Tale selezione di misure, sulle quali richiamiamo l'attenzione delle Commissioni anche ai fini della prossima manovra finanziaria, avrebbe, secondo il nostro parere, l'effetto non solo di determinare un ristoro per i soggetti interessati, cioè i proprietari degli immobili indicati nelle varie misure considerate nel documento, ma anche di determinare effetti benefici indiretti sull'economia o sociali.

Mi riferisco in particolare al rinnovo che era stato preannunciato già con l'ultima legge di bilancio, o meglio la stabilizzazione della cedolare al 10 per cento per le locazioni a canone calmierato (i cosiddetti contratti

concordati) la cui situazione di incertezza sta creando problemi per tanti contratti che avrebbero necessità, invece, di avere certezze perché vengono incontro alle esigenze delle famiglie più disagiate, e mi riferisco anche alla necessità di porre rimedio ad una ingiustizia (ne cito solo una tra le tante contenute in queste misure) che perdura da tanti anni e cioè il fatto che ancora, nel settore immobiliare, persista la regola, attenuata in parte nel settore non abitativo, della tassazione dei canoni non riscossi. Credo che in nessun altro settore dell'economia possa essere accettato che un reddito debba e possa essere colpito dalla tassazione anche se non percepito.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Spaziani Testa che è stato molto chiaro e molto franco nel suo intervento, cosa che noi apprezziamo molto.

BULGARELLI (*M5S*). Signor Presidente, innanzitutto la ringrazio perché è stato esaustivo. Lei parlava di 650.000 unità commerciali che sono in stato di abbandono prima perché vi è stato un abbassamento del rendimento e poi, ovviamente, l'abbandono dovuto soprattutto all'ingessamento dei contratti e al carico fiscale. Non crede che anche l'avvento massivo della grande distribuzione possa aver inciso su questo problema che, tra l'altro, porta non solo all'impoverimento economico ma anche all'impoverimento del tessuto sociale perché i piccoli commercianti e i negozi cosiddetti di vicinanza avevano anche questo tipo di ruolo all'interno della società?

Volevo sapere se, a suo parere, anche la grande distribuzione può essere considerata un elemento che ha portato all'abbandono di queste unità commerciali.

MANDELLI (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, esprimo solo una curiosità. Ho preso visione del documento a cui il presidente Spaziani Testa ha accennato velocemente senza entrare nel merito e sono ben conscio di quanto sia importante il settore immobiliare per la ripresa del Paese e quindi di quanto faccia male il rumore di fondo non definito a chi poi deve eventualmente fare delle scelte in questo settore. Rispetto al dibattito, sempre un po' strisciante, sulla riforma del catasto, sicuramente questa non è la sede giusta per farne una disamina completa ma dato che si tratta di uno degli elementi su cui tutti siamo un po' sollecitati anche in Parlamento, vorrei sapere quali sono le vostre paure più grandi, che cosa pensate, secondo voi cosa davvero non funziona? Vorrei capire quali sono, secondo voi, gli aspetti più perniciosi rispetto alla definizione di un importante elemento per il paese che però si trascina anche nell'incertezza di effetti collaterali pesanti per la vostra associazione ma, in generale, per chiunque abbia un immobile e dunque potrebbe avere qualcosa da temere da un cambiamento così importante.

ZANONI (PD). Mi associo in parte alle domande del senatore Mandelli. Ringrazio il presidente Spaziani Testa per la relazione. Perché Confedilizia è così contraria ad una riforma del catasto a gettito invariato? Lo capirei se il gettito dovesse crescere, ma noi riteniamo che sia giusto che sia a gettito invariato. Non crede che ci sia un problema di equità nella tassazione che il catasto, così com'è in questo momento, pone? Capisco l'opportunità politica di non affrontare il tema del catasto perché può essere un elemento che turba. Tutti noi che abbiamo lavorato nei Comuni sappiamo che quando si va a toccare qualcosa, anche per il recupero dell'evasione e anche se ritornano delle cifre, comunque chi viene avvantaggiato sta in silenzio e chi viene colpito, anche se la tassazione resta uguale, si arrabbia. Capisco, quindi, l'opportunità politica della questione.

Mi è un po' meno chiaro, invece, il vostro punto di vista, sul quale chiederei lumi.

GUERRIERI PALEOTTI (PD). Signor Presidente, vorrei porre una domanda su un aspetto che mi sembra interessante e importante, cioè il tema della composizione della tassazione tra imposte dirette e indirette.

Condivido assolutamente l'idea che per un Paese sia auspicabile diminuire il livello di tassazione generale, nel senso che vi sia la possibilità in qualche modo di diminuirlo e, a parità di composizione, ciò può avere un effetto positivo.

Lei ha riferito più volte di un eccesso, con riferimento al riversare sulla imposizione indiretta una parte dell'imposizione diretta. È evidente che se parliamo di un eccesso che si riversa su una delle due componenti, in quanto ad eccesso avrà un effetto non positivo sulla crescita. Ho letto questo studio, ma un po' troppo rapidamente e mi ci soffermerò con più calma. Chiedo, però, se da qualche parte sia stato pubblicato.

SPAZIANI TESTA. Sì.

GUERRIERI PALEOTTI (PD). Lo chiedo perché qui non vi è alcun riferimento alla rivista dove questo studio è stato pubblicato. In esso non si dimostra nulla, ma si dice semplicemente che, rispetto allo studio dell'OCSE 2011, modificando orizzonte temporale e composizione dei Paesi, quel risultato in qualche maniera potrebbe venire non confermato. Il che non significa dimostrare che esista una relazione.

Mi interessa capire perché, mentre sono assolutamente convinto che esista una questione riguardante il livello assoluto di tassazione, per quanto attiene il discorso della composizione della tassazione e la possibilità di dimostrare che, a parità di livello, vi sia una composizione relativamente più favorevole all'imposizione diretta, si fanno riferimenti non solamente in questo studio, ma esiste una poderosa letteratura in merito.

Da questo punto di vista, non vi è una prescrizione di *policy* per scaricare l'eccesso, perché è estremamente dannoso immaginare che si possa leggere questa evidenza. Considerato il fatto che c'è comunque, a un certo punto, una correlazione inversa tra un aumento del livello di tassazione e

il tasso di crescita, è difficile non sostenere o negare il fatto che, a parità di livello, si possa dimostrare che una composizione della tassazione diretta e indiretta non è indifferente alla dinamica della crescita.

Questo, però, non contraddice ciò che lei poi sostiene. La vostra tesi è che oggi, per quanto riguarda l'Italia, stiamo parlando di un eccesso e che questo eccesso è comunque negativo. Io distinguerei però le due cose. Se parliamo di un eccessivo carico, allora questo eccessivo carico va ridotto, indipendentemente dalla composizione; ma arrivare a dire che, in realtà, è un fattore neutrale (perché alla fine lei ha detto che, in realtà, la composizione delle imposte dirette e indirette non è significativa), allora questi mi sembrano due argomenti completamente diversi.

Se questo è vero, l'Italia si distingue dal resto dei Paesi europei per un eccesso in termini di composizione percentuale delle imposte dirette sulle imposte indirette. È un'anomalia di cui non dobbiamo tenere conto? In realtà, lei dice: prima diminuiamo quel peso eccessivo e poi ci occuperemo della composizione. Io questo ragionamento lo potrei anche accettare. Mi riesce più difficile accettare l'idea che, invece, questo discorso della composizione sia in qualche maniera non rilevante. Volevo chiederle quindi un chiarimento.

PALESE (*Misto*). Anche io ringrazio il presidente Spaziani Testa per il contributo che ci ha fornito, non solamente in questa occasione, ma anche in occasione di altri confronti e di altre audizioni.

È anche troppo evidente l'interesse ad ascoltare Confedilizia, perché questo è un settore che per anni è stato trainante e motore della nostra economia. Nel momento in cui l'edilizia è in crisi e tutta la parte immobiliare è in crisi, ciò significa che, soprattutto dal punto di vista della forza lavoro e dell'indotto che provoca, le cose nel Paese vanno male. Si aggiungono poi tutti i problemi che hanno accomunato tutta la situazione della crisi, con la perdita di patrimonio rispetto al valore patrimoniale. Gli italiani sono quindi diventati, purtroppo, per mille motivi, tutti più poveri da questo punto di vista.

Vengo alla mia domanda. Oltre alle situazioni, giustificatissime, di allarme che sono state create, soprattutto in questa fase critica, nel mandare subito in vigore la revisione degli estimi catastali, io penso che la revisione degli estimi catastali non possa essere neutra.

Oltre a questa considerazione, io ne aggiungo un'altra a quella che il presidente Spaziani Testa poco fa ha fatto.

Parlando della situazione della mia Regione, a me risulta che vi sia un sempre crescente numero di proprietari, quasi sempre piccoli proprietari, che stanno chiedendo al catasto una modifica della qualifica del proprio immobile. Per tutti questi locali commerciali, già qualificati commerciali, in pratica viene fatta una richiesta di declassamento, con i conseguenti accertamenti di verifica perché, chiaramente, in via diretta e in base ai regolamenti comunali, questo cambio di qualifica incide sulla situazione dell'immobile rispetto all'IMU, alla TASI e alla TARI.

Io dispongo di questo dato ultimo su questa situazione. Confedilizia ha qualche dato più concreto e più generale da questo punto di vista, in particolare rispetto alla richiesta dei piccoli proprietari di modifica al ribasso della qualificazione e rispetto alla situazione di classificazione del catasto?

SPAZIANI TESTA. Signor Presidente, ringrazio tutti gli intervenuti per le per le domande. Parto dalla prima, relativa ai negozi e al problema del commercio. Credo di avervi fatto anche un accenno, ma sicuramente ci sono altri fattori che giustificano le due crisi: quella dei locali commerciali e quella del commercio, che sono due situazioni leggermente diverse, nel senso che i locali magari non riescono più ad essere locali commerciali perché domanda e offerta non si incontrano e non riescono più ad essere occupati.

Certamente, c'è anche la situazione determinata dalla grande distribuzione. Io ora non vorrei entrare troppo in dettagli che non mi competono ma, personalmente, ritengo che la grande distribuzione incida nel momento in cui, anche da parte dei Comuni, non viene adeguatamente imposta la politica urbanistica del territorio. Infatti, il centro commerciale può essere un danno se collocato in una situazione anche geografica di un certo tipo e, invece, può rappresentare solo un vantaggio se collocato in situazioni diverse. Ci sono piccoli centri che sono stati letteralmente uccisi da centri commerciali collocati in aree errate. Quindi, c'è sicuramente anche quella ragione per la crisi del commercio.

Credo, però, che bisognerebbe intervenire sul tema della tassazione di coloro che mettono a disposizione questi immobili. Infatti, i piccoli locali commerciali sono messi a disposizione dalle famiglie, tradizionalmente, non da grandi fondi e non da grandi società, che non compreranno mai un piccolo locale di 50 o 100 metri quadri. Ogni tanto dico provocatoriamente che se non si vuole pensare ai proprietari (che, lo dico sorridendo, è l'ultima categoria del caso), ai commercianti o ai potenziali tali, si pensi almeno a cosa fare di questi luoghi, che si trovano nella parte bassa dei nostri immobili o condomini. Infatti, bisognerà pur farne qualcosa, perché se restano così e cresce il numero di quelli abbandonati, i problemi della sicurezza e il degrado sono destinati ad aumentare. Addirittura (continuo però a essere provocatorio) proporrei non di detassarli ma di decidere cosa farne, magari svendendoli tutti.

Rispondo ora congiuntamente alle domande poste dal senatore Mandelli e dalla senatrice Zanoni con riferimento al catasto. Noi non siamo contrari alla riforma del catasto in sé. Ciò potrebbe sembrare strano se si pensa ad alcune dichiarazioni degli ultimi tempi, ma solo se esse non vengono lette nel dettaglio (cosa naturale per i non addetti ai lavori). Noi abbiamo provato a ricordare le posizioni assunte in passato. Abbiamo seguito responsabilmente, fino all'approvazione finale, la riforma varata qualche anno fa dal Parlamento. Cito sempre un episodio. Non abbiamo mai e poi mai risposto positivamente ai tanti giornalisti che ci chiedevano la tabellina dei futuri aumenti possibili derivanti da quella riforma. La si-

tuazione non poteva consentirci di dire quale sarebbe stato l'eventuale aumento, premesso che c'era la previsione di invarianza di gettito.

Ciò che dicemmo nel momento in cui il presidente Renzi sospese la riforma, che ribadiamo adesso, è che il problema non è tanto il disegno di legge delega in sé (in quel caso si erano previsti dei paletti e delle garanzie, anche grazie al nostro intervento), bensì la sua attuazione. Mi riferisco non già all'attuazione da parte dell'Agenzia delle entrate, bensì al decreto legislativo di attuazione. A nostro parere, nel 2015 il decreto legislativo non era conforme alla legge delega. In questo caso si sarebbe dovuto rifare tutto l'*iter*, ma non c'era tempo, anche partendo dal testo approvato. Si sarebbe infatti dovuta anche avere la possibilità di operare un controllo serio sul decreto legislativo che, secondo l'esperienza, viene troppo lasciato ai tecnici e poco alla politica, con un eccesso di tecnicismo. È proprio lì, nella fase dell'attuazione con il decreto legislativo, che si annidano i problemi. Se non viene lasciato il tempo per il controllo da parte della politica e anche delle categorie e delle organizzazioni sociali c'è il rischio che quanto di buono fatto in Parlamento non venga poi rispettato nel decreto legislativo e le garanzie vengano attenuate, se non perse del tutto. Quindi, la paura non è per la riforma del catasto in sé, ma per riforme sbagliate.

Ad ogni modo (avrei forse dovuto dirlo prima) noi non consideriamo la riforma del catasto come urgenza. Se il problema è rappresentato dal riequilibrio e dagli aggiustamenti nell'ambito delle città, bisogna smetterla con certi discorsi. Tanti giornalisti parlano ancora delle famose città (Roma è sempre quella di cui si parla di più) in cui l'immobile in centro è classato come popolare, mentre quello fuori no. Ricordo che questa distinzione non esiste più, anche grazie ad interventi non sempre perfetti fatti, anche a Roma, dall'Agenzia delle entrate, su impulso dei Comuni. Ricordo che ci sono stati aumenti di tassazione conseguenti a un'attività di riclassamento. Quindi, gli strumenti per questo tipo di aggiustamento ci sarebbero già. L'esigenza di una modifica c'è, ma va fatta con calma e non a ridosso delle elezioni, per i motivi a cui ho fatto riferimento.

Passo ora alle osservazioni svolte dal professor Guerrieri Paleotti. Non posso sostenere un confronto da economista, perché non lo sono e non mi permetto di fingermi tale per sostenere delle idee. Forse la fretta e le esigenze di non gravare troppo sui tempi non mi hanno consentito di spiegare bene. Non intendiamo dire che non ci siano differenze tra le tassazioni e che il tassare un cespite piuttosto che un altro sia indifferente. L'aver citato lo studio non mi può portare a difenderlo, anche perché i quattro studiosi che l'hanno fatto, professori dell'Università di Pavia, potranno senz'altro farlo.

Noi ci permettiamo di contestare la tesi dell'OCSE e della Commissione europea secondo cui la tassazione sugli immobili è meno distorsiva dell'economia rispetto alla tassazione sull'impresa e sul lavoro, per i due ordini di motivi di cui ho parlato. In primo luogo, in quanto la tassazione sugli immobili ricade anche sulle imprese e sul lavoro e, poi, perché le conseguenze che anche quello studio analizza, a partire dall'effetto ric-

chezza, dimostrano che ciò non è vero. L'eccesso c'è, nel senso che noi facciamo sempre un raffronto tra il 2011 e oggi. Nel corso di una precedente audizione ci fu detto di non portare più questo raffronto perché era stato capito. Vorrei però dire che quando la tassazione è di natura patrimoniale e aumenta di quell'entità (che è poi annuale perché non si è parlato di *una tantum*, in quanto ogni anno vengono pagati dai contribuenti interessati 13 - 14 miliardi di euro in più rispetto al 2011), noi lo consideriamo un eccesso poiché vi è stato un aumento drastico e improvviso da un anno all'altro, che poi è perdurato.

PRESIDENTE. La famosa patrimoniale.

SPAZIANI TESTA. Sì, la patrimoniale. Inoltre, il confronto internazionale ci colloca adesso in vetta, ma più di quanto non dicano le classifiche. Faccio un esempio. A mio parere, il raffronto sugli immobili tra Paesi è impossibile, però ormai si fa. Tra l'altro, è impossibile anche il raffronto fra le tassazioni dei vari Paesi. Ad esempio, in molti Paesi la tassa sui rifiuti, variamente denominata, è compresa nell'imposta locale sugli immobili, variamente definita, con la conseguenza che lo studioso dell'OCSE o della Commissione europea considera l'imposta locale di un Paese e la raffronta con la nostra, tenendo però fuori la tassa sui rifiuti. Ho fatto un esempio, ma ce ne sarebbero anche altri, persino sul canone della TV pubblica. L'eccesso lo intendiamo come aumento spropositato da un anno all'altro, che poi è perdurato, e come livello di imposizione rispetto agli altri Paesi.

Quanto ai confronti rispetto agli altri cespiti e manifestazioni dell'economia, è chiaro che il dibattito fra studiosi può essere molto intenso, però quello che proviamo a dire da qualche tempo è che non è vero ciò che viene affermato con certezza da alcuni studi. Lei, senatore Guerrieri Paleotti, ha detto che questi studi sono tanti, mentre a me non sembra così.

GUERRIERI PALEOTTI (PD). Ha ragione lei, sono casi specifici, ma parlo della teoria. L'eccesso è quello di cui lei parla.

SPAZIANI TESTA. C'è il fatto di considerare l'immobile come un bene improduttivo in quanto tale, senza considerarne le implicazioni sul resto della società, tra l'altro in un Paese come l'Italia. Non voglio fare il solito riferimento all'Italia come Paese dei proprietari di casa, ma non può essere indifferente il fatto che, al di là della proprietà della casa di residenza, che sappiamo essere diffusissima, anche l'investimento, che credo non vada condannato, in piccoli immobili (sempre meno diffuso, ma ancora esistente), a partire da quei locali commerciali di cui ho parlato prima, determina secondo me (ma gli economisti possono studiarlo molto meglio di me) effetti diversi di una certa politica in un Paese rispetto a un altro.

Concludo, naturalmente, sapendo di non essere stato esaustivo su questo tema, facendo riferimento a quanto ha detto l'onorevole Palese. Non conosco il caso specifico che ha citato, ma ci risultano casi di richieste da parte dei contribuenti di modificare il classamento degli immobili e comincia ad esserci giurisprudenza in proposito (ciò è indicativo dal punto di vista economico e sociale) al fine di rivedere la categoria e la classe al ribasso. Tali richieste, che a volte vanno a buon fine, anche se è un po' più difficile, e altre volte no, testimoniano ciò che diciamo con riferimento alla riforma del catasto in generale: si parla sempre tanto delle differenze tra valori di mercato e valori catastali in un senso, ma bisogna parlare molto anche delle differenze nell'altro senso, ossia dei casi in cui i riferimenti catastali sono superiori a quelli di mercato, fino ad arrivare ai tanti casi, che l'Agenzia delle entrate dubito prenderà mai in considerazione, in cui il valore da mettere accanto all'indicazione dell'immobile dovrebbe essere pari a zero, perché si tratta di immobili che non possono essere né venduti né locati. Sono ormai diffusissimi i casi di questo tipo, in cui c'è un'assenza totale di mercato per immobili che quindi, in teoria, in un catasto reddituale o di valori che funzionasse, dovrebbero avere il numero zero accanto all'indicazione catastale dell'immobile.

PRESIDENTE. Ringraziamo il nostro audito. Abbiamo appena toccato uno dei problemi di fondo del nostro Paese, che è un Paese ad alto patrimonio e a basso reddito: in questa peculiare vicenda del Paese ovviamente c'entra qualcosa anche il sistema fiscale. Naturalmente quando le regole cambiano da un momento all'altro l'impatto può essere devastante. Del resto, in quel famoso anno furono cambiate le regole in modo brusco su due fronti, ovvero sulle pensioni e sugli immobili, da un lato colpendo il reddito da lavoro, perché cambiarono le regole nella transizione tra lavoro e pensione, e dall'altro si pose la questione degli immobili. Il nostro audito ci ha consentito di affrontare un tema di grande rilevanza e gliene siamo grati, perché è stata una gran bella discussione.

Ringrazio gli intervenuti e dichiaro concluse le audizioni all'ordine del giorno.

Rinvio il seguito della procedura informativa in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 20,45.