



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 3

N.B. I resoconti stenografici delle sedute dell'indagine conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio 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

**INDAGINE CONOSCITIVA SUI DOCUMENTI DI BILANCIO
PER IL TRIENNIO 2022-2024**

30^a seduta (antimeridiana): martedì 23 novembre 2021

Presidenza della vice presidente della 5^a Commissione del Senato della Repubblica RIVOLTA

INDICE**Audizione di rappresentanti del CNEL**

PRESIDENTE	Pag. 3, 4, 10 e <i>passim</i>	* TREU	Pag. 4, 11
COMAROLI (<i>Lega</i>)	10		
LUCASELLI YLENJA (<i>FDI</i>)	10		
TESTOR (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	10		

Audizione di rappresentanti della Banca d'Italia

PRESIDENTE	Pag. 14, 22, 25 e <i>passim</i>	* BALASSONE	Pag. 14, 25, 27
LOVECCHIO (<i>M5S</i>)	22		
FAGGI (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	23		
COMAROLI (<i>Lega</i>)	24, 27		
PELLEGRINI Marco (<i>M5S</i>)	24		

Audizione di rappresentanti della Corte dei conti

PRESIDENTE	Pag. 27, 37, 39 e <i>passim</i>	FLACCADORO	Pag. 27, 39
FAGGI (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	37		
LOVECCHIO (<i>M5S</i>)	38		

Audizione di rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio

PRESIDENTE	Pag. 40, 48, 51 e <i>passim</i>	PISAURO	Pag. 41, 51
FAGGI (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	49		
FASSINA (<i>LEU</i>)	48		
FERRERO (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	51		

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

Segle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA-CAMBIAMO!-EUROPEISTI: Misto-I-C-EU; Misto-Italexit per l'Italia-Partito Valore Umano: Misto-IpI-PVU; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-Movimento associativo italiani all'estero: Misto-MAIE; Misto+Europa – Azione: Misto+Eu-Az; Misto-PARTITO COMUNISTA: Misto-PC; Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.

Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Movimento 5 Stelle: M5S; Lega-Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'ITALIA: FDI; Italia Viva: IV; Coraggio Italia: CI; Liberi E Uguali: LEU; Misto-MAIE-PSI-FacciamoEco: M-MAIE-PSI-FE; Misto-Noi Con l'Italia-USEI-Rinascimento-ADC: M-NCI-USEI-R-AC; Misto: Misto; Misto-Alternativa: Misto-A; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Azione+Europa-Radicali Italiani: Misto-A+E-RI.

Intervengono, per il CNEL, il presidente Tiziano Treu, accompagnato dalle dottoresse Larissa Venturi e Francesca Delle Vergini e dal dottor Andrea Petrella; per la Banca d'Italia, Fabrizio Balassone, capo del Servizio struttura economica, e Stefania Zotteri, titolare della Divisione finanza pubblica; per la Corte dei conti, i presidenti di sezione Ermanno Granelli ed Enrico Flaccadoro, i consiglieri Massimo Romano e Vincenzo Chiorazzo, e il primo referendario, Angelo Maria Quaglini; per l'Ufficio parlamentare di bilancio, il presidente Giuseppe Pisauro, il consigliere Alberto Zanardi e il direttore del Servizio analisi settoriali Maria Rosaria Marino.

I lavori hanno inizio alle ore 9,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti del CNEL

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2022-2024, sospesa nella seduta di ieri.

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

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

È oggi in programma innanzitutto l'audizione di rappresentanti del CNEL.

Ricordo altresì che è data la possibilità agli onorevoli senatori e deputati di partecipare all'audizione da remoto, conformemente alle disposizioni dettate dalla Giunta per il Regolamento del Senato nelle riunioni del 9 giugno e del 10 novembre 2020 e dalla Giunta per il Regolamento della Camera nelle riunioni del 31 marzo e 4 novembre 2020, volte a definire le procedure in relazione al contenimento della diffusione della pandemia da Covid-19.

Do il benvenuto al presidente Treu, alle dottoresse Larissa Venturi e Francesca Delle Vergini e al dottor Andrea Petrella che lo accompagnano, e cedo subito la parola al presidente Treu.

TREU. Grazie, Presidente. Prima di cominciare, vorrei chiedere quanto tempo ho a disposizione.

PRESIDENTE. Un'ora.

TREU. Grazie, Presidente.

Come d'abitudine, io farò una breve sintesi del documento scritto che è stato predisposto, che è più corposo. Una premessa: quella che abbiamo di fronte è una legge di bilancio un po' diversa dal solito, per vari motivi, ma soprattutto perché va letta in parallelo con il Piano nazionale di ripresa e resilienza. Questo lo si riscontra in molte parti, in particolare dove ci sono poste di bilancio, fondi appositi, che separatamente potrebbero sembrare poste un po' casualmente e non particolarmente coordinate; in realtà nel PNRR vi sono progetti diversi a cui fanno riferimento, voci di investimenti pubblici e privati nel bilancio.

Fatta questa premessa, che mi sembrava doverosa, il contesto in cui ci siamo calati, c'è una valutazione di contesto molto importante da fare; ci sono segnali positivi, confermati da ultimo dalla buona ripresa, dalla eccezionale ripartenza dell'Italia nella crescita, non solo, ma anche nel clima generale di fiducia. Quindi, l'impegno che questa legge di bilancio persegue è di consolidare questa ripresa con una manovra espansiva. C'è una prudenza di fondo nelle scelte di bilancio che noi segnaliamo, soprattutto nella seconda parte del periodo, e che possiamo riscontrare sulla base di una serie di indicatori; in particolare, in questo caso, sarà importante vedere cosa succede con il Patto di stabilità... *(Il collegamento audio è difettoso)*. Noi troviamo che questa prudenza sia necessaria, anche perché vari fattori di contesto viceversa preoccupano, a cominciare dall'inflazione risorgente. Anche noi abbiamo verificato con alcune ricerche la presenza di fiammate inflattive, sia pure *(Il collegamento audio è difettoso)* oggetto di valutazioni diverse circa le tendenze e i fattori rilevanti come il prezzo dell'energia, ma anche il carattere problematico delle catene di fornitura che sono state spezzate in larga misura dalla pandemia e si ricostituiscono con fatica. Questo quindi è un aspetto da tenere sotto osservazione. Vi sono poi anche fattori di incertezza interni: innanzitutto il debito che è stato accresciuto dalla pandemia... *(Il collegamento audio è difettoso)*.

PRESIDENTE. Mi scusi, presidente Treu: ci sono alcuni problemi tecnici relativi all'audio. Sospendo brevemente la seduta, per dare modo ai nostri tecnici di risolverli.

(I lavori, sospesi alle ore 9,10, riprendono alle ore 9,15).

Colleghi, riprendiamo i nostri lavori. Prego, presidente Treu.

TREU. Grazie, signora Presidente.

Il Patto di stabilità, nella vecchia edizione, ha condizionato a nostro avviso negativamente il nostro percorso di crescita. Ci auguriamo adesso

che ci sia una revisione sostanziale, se non un superamento. A questo proposito, abbiamo elaborato proposte precise, che sono già state trasmesse al Parlamento, e ora le mandiamo anche specificamente a queste Commissioni. Abbiamo interloquito su questo punto con autorevoli esponenti europei, a cominciare dagli uffici del commissario Gentiloni.

Accenno a due punti, che poi si possono sviluppare: il primo anzi tutto è un rientro differenziato dagli attuali livelli di debito verso un obiettivo che sarà definito; il secondo è una modifica degli indicatori storici, che sono molto discussi e complessi, dall'*output gap*, che era uno dei criteri fondamentali, molto criticato, verso altri più semplici, come potrebbe essere ad esempio la spesa pubblica. Occorrerebbe poi un qualche tipo di *golden rule* che escluda certi tipi d'investimenti, se non tutti, per esempio quelli legati alle due transizioni previste dal PNRR. Queste sono due o tre proposte, meglio sviluppate nel testo che vi mandiamo.

Venendo ai contenuti specifici della legge, sottolineiamo la scelta fondamentale d'investire sulla crescita, che è proprio un cambio di ottica: il rientro dal debito deve puntare sulla crescita piuttosto che sulla restrizione, come in passato. C'è l'obiettivo di uscire, alla fine del periodo, con un livello di incremento del prodotto interno lordo pari a quelli europei, attorno al 3 per cento, che è una cifra notevole se pensiamo che veniamo da anni di stagnazione o di crescita allo zero virgola. A questo proposito ricordo un dato che credo sia presente a tutti, ma è sempre molto impressionante: il nostro PIL *pro capite*, in particolare quello dell'anno scorso, è ancora inferiore dello 0,8 per cento a quello del 2000. Quindi il nostro è un Paese impoverito, a differenza di altri che pure hanno avuto difficoltà analoghe; inoltre, è un Paese diseguale, perché le disuguaglianze sono cresciute, e dirò qualcosa più avanti a tale proposito.

In questo contesto, apprezziamo la scelta di puntare molto sul combinato disposto di investimenti pubblici e privati mirando ad alcuni obiettivi, che ribadisco, dalle poste della legge di bilancio si connettono con quelle del Piano nazionale di ripresa e resilienza. In particolare, ricerca, innovazione e formazione sono una triade su cui abbiamo ritardi storici, comparativamente con gli investimenti di Paesi vicini, e su cui dobbiamo investire di più come fa il PNRR.

Sia nel PNRR sia nella legge di bilancio si dà sostegno in una direzione utile anche per quanto riguarda l'industria, che è il settore che si è comportato meglio anche dal punto di vista della competitività, mentre sono i servizi a soffrire moltissimo. Impresa 4.0 è rifinanziata con modulazioni che ci paiono apprezzabili; è decisivo che venga resa fruibile più ampiamente, specie dalle piccole imprese, e che continui in futuro. Sottolineiamo anche l'investimento in due *asset* italiani fondamentali quali il turismo e la cultura. In generale, però, sottolineiamo la necessità di dare priorità e fare scelte selettive su questi investimenti per evitare il rischio di dispersione di risorse.

Un altro punto da rilevare è che queste impostazioni abbiano uno sguardo di medio periodo, come si indica nel Piano, e che ci sia quindi

una continuità di azione contro tendenze anche recenti di cambiarla in continuazione (che è un modo di vanificare anche le scelte positive).

Tutte le parti del CNEL hanno sottolineato l'importanza di dare attenzione prioritaria, come indica il Piano, alle grandi questioni trasversali che, com'è noto, sono l'occupazione, in particolare di giovani e di donne, e la riduzione dei differenziali Nord-Sud. Aggiungiamo un altro punto, che nel Piano è accennato, (ma qui non è ripreso in particolare), cioè il problema demografico: l'Italia è da tempo in una condizione di gelo demografico che, se non viene sciolto, rischia di oscurare le nostre prospettive di crescita. Su queste priorità il CNEL ha attivato una serie di gruppi della nostra *constituency*, cioè delle associazioni rappresentative, che faranno un monitoraggio continuo – hanno già cominciato – per verificare che l'impegno in tale direzione sia effettivo e continui.

Insomma, la costruzione e gli obiettivi di questi documenti sono apprezzabili, il problema è l'implementazione: non possiamo, come in altre evenienze passate, avere un *décalage* nella fase implementativa rispetto agli obiettivi.

Dopo queste indicazioni generali il CNEL sottolinea alcuni punti di particolare attenzione e di criticità: anche nella nostra assemblea su questi punti le parti hanno variamente calcato la mano ed espresso la preoccupazione, a seconda dei casi.

Una prima preoccupazione sottolineata da tutti: ci auguriamo, come accennavo prima, che gli investimenti previsti siano effettivamente attuati e mirati. Ma c'è la necessità che le spese correnti siano altrettanto sostenute e finalizzate, perché sono il necessario complemento degli investimenti. Quasi tutte le infrastrutture e le riforme che vengono qui finanziate hanno bisogno di essere accompagnate, nel tempo, con le necessarie spese di gestione che sono a carico del bilancio stabile (dalla sanità all'assistenza, alla scuola, alla pubblica amministrazione).

Per questo, come dicevo prima, il CNEL sottolinea la necessità di esplicitare i nessi delle varie poste della legge di bilancio con le parallele indicazioni dei progetti del Piano nazionale di ripresa. Questo vale per le amministrazioni e per le spese centrali, ma vale ugualmente per le Regioni e gli enti locali.

Molta parte della fase attuativa del Piano, com'è evidente e come ha rilevato di recente anche il *premier* Draghi, si applicherà a livello decentrato. La fase di costruzione del Piano è stata molto centralizzata, come si richiedeva anche dall'Europa, ma la fase implementativa si giocherà molto sul decentramento e sui territori.

Nello specifico, investimenti e crescita vanno bene, ma attenzione a considerare puntualmente i problemi di distribuzione e redistribuzione.

Qui abbiamo un problema di sostegno della domanda: com'è noto, le retribuzioni pubbliche e private non sono particolarmente dinamiche, anzi, stanno soffrendo. C'è anche il problema del cuneo fiscale, ma non è solo quello, è proprio la dinamica in sé che va riattivata. Un po' tutti i Paesi, in quest'ultimo periodo, sottolineano la necessità di sostenere queste dinamiche in vario modo. C'è anche il problema del salario minimo, sul quale

dirò qualcosa; vi è anzitutto il problema della contrattazione e delle politiche redistributive.

A proposito di salario minimo, ovviamente non se ne parla in particolare, ma dato che è una notizia abbastanza recente voglio ricordare quanto il CNEL, anche discutendo col Ministro del lavoro ai primi di dicembre, ha preso in esame. La Commissione europea approverà a breve la direttiva in materia, che creerà non pochi problemi da sciogliere anche al nostro Paese.

Per quanto riguarda le riforme, sottolineiamo che alcune sono state avviate, riteniamo positivamente, secondo la scadenza europea (giustizia, pubblica amministrazione e solo in parte la normativa sulla concorrenza, che è molto contrastata). Viceversa, ci sono rinvii su altre riforme, influenzati da una maggioranza di Governo che, nonostante l'unità affermata, è comunque perturbata ed eterogenea.

Sul fisco, il CNEL ha presentato da tempo anche in Parlamento le indicazioni fondamentali per una riforma, sulla base di una commissione di lavoro presieduta da Franco Gallo e con autorevoli giuristi esperti. Non la esponiamo qui per esteso, ma sottolineiamo l'importanza che il tema sia affrontato in modo organico. Qui la prima posta di bilancio è di 8 miliardi (8 più 8) che da parte di molti si ritiene insufficiente. Al di là della quantità, c'è necessità di inserirla in un disegno e di fare scelte chiare nei confronti dell'obiettivo, che è quello di aumentare l'equità orizzontale e verticale del sistema fiscale.

Una sottolineatura comune a tutti i componenti del CNEL è quella di spostare il centro dell'imposizione fiscale ora concentrata sul lavoro e sull'impresa. Naturalmente lavoro e impresa sono due aspetti che vanno insieme, ma sollevano tensione anche al nostro interno: ad esempio quanto al cuneo fiscale, sul lavoro, quanto all'IRAP e a qualche altra imposta fiscale. Ci auguriamo tutti che il Parlamento e il Governo con le parti sociali procedano al più presto ad approvare la riforma del fisco che è una di quelle «abilitanti».

Sul reddito di cittadinanza procedo rapidamente oltre, per motivi di tempo.

Sulle altre riforme che sono prese in considerazione, quella degli ammortizzatori sociali è quasi completamente indicata nel testo della legge di bilancio (anzi, lo è nei capitoli principali). Abbiamo notato – e l'ho notato anch'io nella mia esperienza parlamentare – che la legge di bilancio non è la sede propria per una riforma compiuta di un tema così complesso: di solito, questa è da collocare in una legge collegata, però c'erano ovviamente motivi di urgenza.

Appreziamo l'orientamento universalistico e l'estensione delle tutele, però mandiamo un *warning* richiamando l'attenzione sul problema del costo del lavoro. L'estensione delle tutele soprattutto a certi settori ora non coperti, dalle piccolissime e microimprese al lavoro autonomo, se impostata sul sistema assicurativo contributivo, avrà implicazioni evidenti sul costo del lavoro: questo ovviamente è un punto da valutare.

A tale proposito, abbiamo richiamato l'attenzione sulla necessità di normalizzare l'utilizzo della cassa integrazione e di cambiare l'equilibrio verso le politiche attive, che sono pure un punto indicato diffusamente nella legge di bilancio. In particolare, il CNEL ha più volte sottolineato l'importanza di rafforzare le politiche attive per gli aspetti della ricollocazione dei lavoratori e della formazione continua. Tutte le ricerche anche internazionali dicono che le due grandi transizioni, quella ecologica e verde e quella digitale, comporteranno la dislocazione massiccia di investimenti tra imprese e settori in declino e settori in crescita e con il trasferimento di milioni di lavoratori nel periodo, sia nelle varie collocazioni produttive, sia nelle competenze. Un simile cambiamento nell'impiego di risorse umane e di capitali va affrontato con forti investimenti nella formazione continua e poi nelle politiche attive, su cui l'Italia è sempre stata debole, con un vero salto di scala rispetto al passato.

Qui ci sono stati punti di discussione anche tra di noi: per esempio, l'idea di terminare il rapporto con i *navigator* è stata molto discussa. Non tutti questi sono stati collocati e utilizzati nel modo ideale (su questo punto ho anche una lunga esperienza personale), però ci siamo domandati, nel momento in cui si dovevano mettere tante risorse pubbliche, private e anche personali in questo sforzo di ricollocazione e di riorganizzazione, se fosse proprio necessario terminare il rapporto e rinunciare a un'operazione per la loro riqualificazione. Sul punto ovviamente ci sono anche tra di noi opinioni diverse, qui esprimo quella che mi sembra la più diffusa.

Vorrei dire due parole sulle pensioni, che sono un punto dolente da decenni: ancora una volta c'è una soluzione ponte, ritenuta da tutti necessaria ma non sufficiente. Il confronto con le parti sociali è stato appena avviato e noi lo riteniamo necessario, affinché porti a una riforma che abbia l'ambizione di essere durevole. Gli interventi per ora sono parziali e in parte necessari, come l'anticipo pensionistico (APE) sociale esteso a certi altri lavori o l'opzione donna, ma non sufficienti.

Quello che manca vistosamente, com'è stato segnalato da tutti, è un intervento a favore dei giovani, non solo per quanto riguarda il sostegno alla loro occupazione, possibilmente stabile all'entrata nel mercato del lavoro, ma anche sul fronte delle pensioni. Se non si interviene all'inizio questa generazione rischia di arrivare alla pensione, in un sistema che sarà ormai contributivo, con pensioni insufficienti. Tra l'altro, in Parlamento ci sono da tempo disegni di legge sulla cosiddetta garanzia minima di pensione, che raccomandiamo di riprendere in considerazione.

L'ultimo punto riguarda l'occupazione, in particolare quella di giovani e donne. Nel PNRR c'è una norma che riteniamo molto importante, cosiddetta di condizionalità, che indica la necessità di destinare in tutti i progetti finanziati con le risorse europee il 30 per cento delle nuove assunzioni alle donne e il 30 per cento ai giovani. L'applicazione di questa clausola di condizionalità sociale ai giovani non presenta problemi specifici, mentre la clausola riguardante il 30 per cento all'occupazione femminile richiede linee guida precise che ci risulta siano in discussione da tempo tra i Ministeri. Auspichiamo che vengano subito rese note, perché

sono già partiti alcuni investimenti che, in mancanza di linee guida, non danno seguito a questa che è una norma già di per sé operativa.

Accenno al fatto che è chiaro che il 30 per cento non si può applicare indifferenziatamente in tutti i settori. La legge prevede che ci possono essere varianti, modulazioni e deroghe; altro i settori dell'edilizia, in cui storicamente la percentuale di occupazione femminile è minima, altro la sanità, in cui viceversa è prevalente.

Questo è un punto molto critico da affrontare subito se vogliamo che il Piano e la legge di bilancio siano un'occasione per rispondere a questi grandi *deficit* di occupazione per forze del Paese, giovani e donne, che da troppo tempo sono rimaste sottoutilizzate. Non dimentichiamo che l'Italia è ferma da anni a un tasso di occupazione totale attorno al 58,5 per cento, mentre l'Europa pone l'obiettivo del 78 per cento, quindi 20 punti in più: il Piano di ripresa e resilienza fa una scommessa importante, ponendo una crescita del tasso di occupazione all'uscita del periodo del 3,6 per cento. Se riuscissimo a dare seguito a questo obiettivo del Piano, sarebbe un risultato eccezionale.

Da ultimo richiamo una questione poco discussa, ma gravissima, cui si accenna anche nel Piano, ossia la lotta al sommerso. Non solo in Italia, ma nel anche mondo sviluppato, l'economia e il lavoro irregolare raggiungono una percentuale inaccettabile di persone: le stime di sommerso arrivano a oltre il 15 per cento, con un sommerso che certe volte è grigio, altre volte è nero e altre ancora è sfruttamento illegale. Abbiamo seguito queste vicende anche con la Commissione parlamentare d'inchiesta sulle condizioni di lavoro in Italia, sullo sfruttamento e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro pubblici e privati, che segue anche i temi del caporalato. Questa piaga continua ad essere grave, nonostante i recenti interventi in materia e qualche buon risultato anche del recente ispettorato rafforzato; ma siamo ancora lontanissimi dal risultato necessario. Abbiamo seguito in particolare questo fenomeno, perché trascina con sé l'insicurezza e la ripresa delle morti sul lavoro e corrode il clima generale il mercato del lavoro. Anche l'uso delle tecnologie su piattaforma talora si rivela una nuova forma di sfruttamento. Non si tratta del caporale umano che conosciamo nelle campagne pugliesi: questo caporalato digitale, che è non meno pericoloso, si trova anche nel centro di Milano.

Concludo ricordando, come ho fatto in precedenza, che il CNEL è impegnato in un monitoraggio critico, che continuerà per tutto il periodo del PNRR, per vedere come procedono queste varie poste, perché l'implementazione è essenziale. In questo monitoraggio dovremmo seguire in particolare le ricadute occupazionali, in cui abbiamo rischi, ma anche grandi opportunità.

È vero che le nuove tecnologie tradizionalmente uccidono il lavoro, però è anche vero che è possibile utilizzarle bene. C'è tutta un'area (quella dei lavori verdi, *green*, e dei lavori bianchi, di cura) che è un potenziale serbatoio di buon lavoro e vorremmo che questo fosse più curato. Uno dei *test* del Piano e dei nostri investimenti non è solo la crescita ge-

nerica del PIL, ma una crescita del PIL sostenibile, che abbia vantaggi anche sul piano umano.

Ringrazio le Commissioni per la pazienza e mi fermo qui, sottolineando che siamo disponibili all'interlocuzione.

PRESIDENTE. Ringraziandola a mia volta per la trattazione che ha appena concluso chiedo ai colleghi, sia quelli in presenza, sia quelli che seguono da remoto, se intendono intervenire.

LUCASELLI Ylenja (*FDI*). Signor Presidente, nel ringraziare il professor Treu per la redazione puntuale rimarco che i temi posti sul tavolo sono veramente tanti, dato che abbiamo parlato di lavoro e reddito di cittadinanza, tra gli altri.

Soffermandoci in modo specifico su quello che viene statuito all'interno della legge di bilancio, volevo sapere se ad opinione degli auditi nel quadro generale, oltre alle criticità che sono state sollevate, questa è una manovra incentrata sullo sviluppo e sul sostegno alle imprese, quindi alla vera messa in moto del meccanismo del lavoro, della produttività e del rilancio del Paese.

COMAROLI (*Lega*). Signor Presidente, ringrazio a mia volta il professor Treu per la sua relazione, che mi ha colpito in modo particolare in merito all'evasione fiscale. Da tantissimi anni ogni volta che ci riuniamo qui in occasione della sessione di bilancio ci ritroviamo a parlare di lotta all'evasione: molte volte vengono anche messe le poste di recupero di tale evasione, ma effettivamente più di tanto non si riesce a fare, e sfido chiunque a dire il contrario. Vogliamo tutti cercare di far sì che si riduca il più possibile: avete fatto analisi sui metodi più efficaci, con cui effettivamente si riesca a diminuire maggiormente questa evasione fiscale?

PRESIDENTE. Vorrei a mia volta aggiungere un altro punto di riflessione rispetto ai giovani. Si parla di detrazione degli affitti, evidentemente per favorire una vita autonoma e la formazione di una famiglia. È pressante anche il discorso che lei faceva, professor Treu, riguardo alle pensioni, per iniziare ad avere versamenti regolari a tal fine non a quarant'anni. Quale altro elemento pensa che potrebbe favorire un inserimento fattivo e importante della componente giovanile, che purtroppo è precaria per molto tempo e fa fatica a raggiungere l'autonomia, ma si trova spesso sottoutilizzata, con contratti non solo precari, ma al limite dello sfruttamento illegale, sia nelle tempistiche, sia nelle condizioni di lavoro? Come diceva lei, non si tratta soltanto dello sfruttamento fisico, ma anche di quello che avviene dietro allo schermo di un *computer*.

TESTOR (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, desidero a mia volta innanzi tutto ringraziare il professor Treu per la sua relazione, con cui ha evidenziato come il Paese in questo periodo, a causa della pandemia, si sia impoverito, parlando quindi di disuguaglianze tra il ceto più alto e

le persone più povere. Obiettivamente, quindi, quello che dobbiamo fare in questo momento è cercare di ridare ristoro o creare lavoro. Sappiamo che il tasso di disoccupazione in questo momento è al 9,6 per cento, quindi è molto alto. Sugli 8 miliardi che dovremmo mettere in campo per il cuneo fiscale il costo del lavoro, come diceva lei, è molto alto, quindi per incentivare l'assunzione probabilmente andrebbe abbassato al livello delle aziende e andrebbe messa in campo una politica di tagli atti ad alzare la capacità di spesa dei lavoratori dipendenti, lasciando risorse nelle loro tasche, in modo da rimettere in moto denaro sull'economia reale. Dal mio punto di vista, andrebbe ricercato un equilibrio tra le due cose, proprio per mantenere vive le piccole imprese, che sono la spina dorsale della nostra economia, e allo stesso tempo ridare soldi in più nelle tasche dei lavoratori, per colmare questo *gap* dello 0,8 per cento di persone di cui parlava lei, che si sono impoverite di più in Italia. Le chiederei qualche parola sul punto.

TREU. Signor Presidente, si tratta di domande molto ampie.

Quanto alla prima, sul tipo di crescita, ho fatto un cenno all'inizio, ma rispondo ora: non c'è dubbio che le indicazioni siano quelle di una crescita da manovra strutturale e, come dicevo, sono significative. Ci confrontiamo con un periodo di stagnazione nella crescita e nella produttività, con un calo del PIL reale, e abbiamo invece indicato qui l'obiettivo di mettere in linea con l'Europa la crescita del PIL e del reddito interno, ovviamente con il carattere di sostenibilità. Abbiamo un obiettivo ambizioso per la crescita dell'occupazione. Anche i nostri enti di ricerca guardano con una certa positività a queste scommesse italiane. Nei prossimi tre anni dobbiamo rispettare gli elementi che ci sono nel Piano, altrimenti tali obiettivi saranno frustrati. Ci sono le premesse, ma dipende molto da tutti: infatti, se avete notato, sia gli osservatori internazionali, sia i nostri vertici, dal presidente Mattarella al presidente Draghi, continuano a dire che l'implementazione del PNRR dipende da tutti, istituzioni, gruppi sociali e individui.

All'evasione fiscale ha dedicato un'attenzione specifica, non solo in questo caso, la Commissione presieduta da Franco Gallo, ex presidente della Corte Costituzionale, grande esperto fiscale. Se ritenete, potrei girarvi il capitolo che riguarda l'evasione. Qualche miglioramento c'è, perché la *tax compliance*, come si dice, negli ultimi anni è migliorata; se guardate non qui, dove forse non ci sono tanti dati espliciti, ma nella Nota di aggiornamento al documento di economia e finanza (NADEF), sono stati indicati puntualmente i progressi negli ultimi due o tre anni (e parliamo del periodo precedente al Covid, quindi del 2017, 2018 e 2019). C'è stato un recupero di diversi miliardi dall'evasione, in particolare dell'IVA. Quali sono gli strumenti? Anche questi sono stati indicati più volte e alcuni sono già attuati, dalla fatturazione elettronica allo *split payment*, a un miglioramento dei controlli informatizzati, e hanno portato un miglioramento.

Uno dei punti critici che non viene sottolineato spesso è l'efficacia della riscossione, che spesso è l'ultimo anello del processo. Una volta controllato l'evasore, la riscossione dell'evaso è ancora debole. Si tratta quindi, come sempre, di questioni implementative e organizzative.

Anche per quanto riguarda il sommerso ci sono segnali positivi: negli ultimi anni abbiamo recuperato quasi un punto di PIL dal sommerso, però dall'ultimo dato che abbiamo (del 2019) risulta ancora oltre il 10 per cento di PIL di economia e lavoro sommerso, che è una cifra inaccettabile, anche in rapporto con gli altri Paesi vicini. Quindi, questa è una delle frontiere su cui impegnarsi, continuando con alcuni strumenti e facilitati anche dalla strumentazione digitale. Al riguardo c'è un problema non di poco conto relativo all'uso dei dati e al rispetto della *privacy*.

A proposito della domanda successiva, che riguardava le disuguaglianze, all'inizio di quest'anno abbiamo avviato una ricerca con l'Istat, su richiesta della Commissione lavoro della Camera, per fare un'analisi molto dettagliata sulle disuguaglianze. Lo sapevamo, ma abbiamo scoperto in modo più preciso che le disuguaglianze sono un fenomeno multidimensionale; non c'è solo la disuguaglianza del reddito, c'è anche quella dell'educazione e della sanità sui territori (per le aree interne è un fenomeno gravissimo). Alla fine di questo nostro lavoro, se qualcuno è interessato, svolgeremo due seminari con l'Istat, il quale presenterà i dati che ha raccolto in tutto quest'anno che documentano specificamente il peso di queste disuguaglianze, come si intersecano e si rafforzano l'una con l'altra. Ad esempio le differenze sul mercato del lavoro dipendono molto dall'educazione dei bambini, dal luogo di residenza, dalla qualità del lavoro, eccetera. Se interessa, mando alla Presidenza il *link* a questo evento, che comprende due pomeriggi interi dedicati ai primi risultati di quest'analisi sulle disuguaglianze.

I giovani sono particolarmente colpiti. Si parla giustamente di disuguaglianze tra uomini e donne ed è stata appena approvata una legge sulla parità, che va applicata, però le disuguaglianze – per esempio, di reddito e di retribuzione – tra giovani e meno giovani o anziani sono ancora più gravi. Abbiamo fatto alcune prime valutazioni: a parità d'impiego, i giovani prendono il 30 o il 40 per cento in meno delle persone mature e già avviate, anche se lavorano a tempo indeterminato. Poi, se sono precari, la situazione è ancora più grave se si conta non il reddito orario ma quello complessivo annuale. Anche per le donne le disuguaglianze di reddito orario sono tra il 5 e il 10 per cento, ma se contiamo le disuguaglianze di reddito annuale (cioè considerando il *part time*, quante ore lavorano e, spesso, la condizione di precarietà), le disuguaglianze tra un uomo e una donna superano il 30 per cento, in Italia e anche in altri Paesi europei. Combattere queste disuguaglianze è un'opera di grande difficoltà: gli incentivi sono utili, ma assolutamente non bastano.

Anche sulla detrazione per gli affitti, nel nostro documento diciamo che è positiva; però attenzione, la detrazione, se le persone hanno una busta paga molto povera, non serve praticamente a niente. Anche qui – se n'è parlato varie volte, anche quando ero senatore – il problema è di pro-

muovere l'autonomia complessiva dei giovani, che vuol dire scuola migliore per tutti per non avere persone disadattate (il fenomeno del *mis-match* è gravissimo, soprattutto fra i giovani), passaggio dalla scuola al lavoro. Anche in altri Paesi l'occupazione giovanile è più bassa rispetto a quella degli adulti, ma meno che da noi, perché c'è un sistema di alternanza scuola-lavoro e di apprendistato più efficace. Questi sono da tempo strumenti strutturali per migliorare la situazione dei giovani al di là degli incentivi. C'è qualche indicazione nel PNRR, però indichiamo che bisogna rafforzare queste politiche strutturali, che sono quelle attive per definizione. Se non si comincia nell'età giovanile, poi le ferite dei giovani che stanno così due, tre o quattro anni non si rimarginano.

La precarietà delle assunzioni è certamente un problema. Anche in altri Paesi le assunzioni a termine per i giovani sono all'80 per cento: il punto è quanto tempo ci mettono a stabilizzarsi. Se compariamo i dati, un giovane italiano ci mette in media tre-quattro anni per stabilizzarsi, ammesso che si stabilizzi, mentre in altri Paesi il tempo di stabilizzazione è minore. Per di più c'è un'enorme differenza, che si vede dai dati, fra chi esce con una laurea e chi è fornito di diplomi vecchi. Ci sono sfasature drammatiche tra la domanda e l'offerta di educazione, sia per i giovani sia per le donne (data la debolezza dell'educazione STEM).

Sono queste le politiche strutturali che vanno fatte perché i giovani siano in grado di orientarsi da soli; l'autonomia abitativa è un caso specifico e anch'essa carente. Se volete potrei parlare per ore sul punto; del resto, abbiamo un problema demografico, che riguarda il fatto che i nati sono sotto il livello di sopravvivenza, come sappiamo, ma la cosa già è nota, a quanto dicono alcuni studi con cui ci confrontiamo. In particolare il professor Rosina, che ha scritto più volte su questo argomento, nota che già adesso, nell'età di piena maturità per il lavoro (cioè tra 25 e 40 anni), la coorte di italiani è già sottodimensionata, perché il calo della natalità risale a diversi anni fa. L'età più anziana ancora regge, ma via via che andiamo avanti, se non facciamo qualcosa, le coorti che arrivano a maturità saranno sempre più deficitarie. È chiaro che le politiche di sostegno alla famiglia, nei *trust*, sono di lungo e medio periodo. La Francia e la Svezia, due Paesi che abbiamo studiato perché sono i più virtuosi, hanno cominciato a fare queste politiche quindici o vent'anni fa e ora sono arrivati quasi al livello di sopravvivenza, che sono due figli per donna in età fertile; mentre noi siamo a 1,2 e siamo destinati a non reggere, se non cambiamo politiche.

Mi riservo di inviare alla Commissione, se interessata, sia il *link* all'evento di domani con l'Istat, sia qualche dato specifico sull'evasione fiscale, che abbiamo nei nostri documenti.

PRESIDENTE. Nel ringraziarla per il suo intervento, che ha dato molti spunti di riflessione, dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti della Banca d'Italia

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora l'audizione di rappresentanti della Banca d'Italia.

Do il benvenuto al dottor Fabrizio Balassone, capo del servizio struttura economica della Banca d'Italia, e alla dottoressa Stefania Zotteri, titolare della divisione finanza pubblica, che lo accompagna. Cedo subito la parola al dottor Balassone.

BALASSONE. Signor Presidente, nel ringraziare le Commissioni congiunte per l'invito a partecipare all'odierna audizione, prima di entrare nel merito del disegno di legge di bilancio vorrei richiamare brevemente le principali novità sulla situazione congiunturale, che sostanzialmente confermano le valutazioni che avevamo espresso poco più di un mese fa nell'audizione sulla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza, in cui era intervenuto il dottor Gaiotti.

In linea con le nostre previsioni, nel terzo trimestre la crescita del PIL è rimasta elevata, pari al 2,6 per cento: vi hanno contribuito l'aumento dell'attività manifatturiera e un ulteriore forte recupero del settore dei servizi. La rapida ripresa delle maggiori economie ha però determinato delle tensioni sui mercati delle materie prime e dei prodotti intermedi, che finora hanno avuto un impatto relativamente contenuto sull'attività produttiva nel nostro Paese.

L'inflazione al consumo è aumentata sensibilmente, portandosi al 3,2 per cento lo scorso mese, sospinta dai forti rincari dell'energia, i cui effetti dovrebbero protrarsi nei prossimi mesi, ma attenuarsi nel medio periodo, a partire dalla seconda metà dell'anno prossimo.

Gli indicatori più recenti suggeriscono che l'attività economica dovrebbe continuare a espandersi anche nella parte finale dell'anno, seppure in misura meno accentuata rispetto agli ultimi due trimestri. Nel complesso dell'anno riteniamo quindi che la crescita dovrebbe superare il 6 per cento, sostanzialmente in linea con il quadro macroeconomico delineato nel documento programmatico di bilancio, che rimane condivisibile anche su orizzonti più lunghi.

Questo scenario è condizionato da due rischi verso il basso che non sono trascurabili: da un lato, ci sono i vincoli all'offerta emersi a livello globale, che potrebbero avere effetti significativi se le tensioni degli ultimi mesi dovessero durare più a lungo di quanto ci attendiamo attualmente; dall'altro, ci sono le preoccupazioni per la recrudescenza dell'epidemia, che potrebbe influenzare i comportamenti dei consumatori, in primo luogo, e che già sta portando diversi Paesi europei ad adottare misure di contenimento più restrittive.

Venendo all'oggetto specifico dell'audizione odierna, come programmato con la NADEF, la manovra di bilancio, nel disegno di legge presentato e in discussione, utilizza larga parte dei margini di manovra che erano stati stimati disponibili a settembre, grazie al miglioramento del quadro

tendenziale. Gli interventi previsti nella manovra produrranno effetti non solo sui tre esercizi del triennio di programmazione, ma anche oltre.

In questo frangente, va detto che identificare quale sia l'intonazione più appropriata delle politiche macroeconomiche è particolarmente complesso: non c'è solo l'incertezza che caratterizza la situazione congiunturale che ho descritto, ma anche quella che riguarda gli effetti permanenti che la crisi connessa con la pandemia può avere avuto sulla capacità e sul potenziale di crescita dell'economia.

Oltre ad alcuni provvedimenti volti a gestire la graduale uscita dalla fase d'emergenza, la manovra include interventi con un impatto più strutturale: mi riferisco alle misure per la riduzione della pressione fiscale, alla revisione del sistema degli ammortizzatori sociali e alle modifiche al reddito di cittadinanza e alla normativa sulle pensioni. Il filo rosso che attraversa queste misure è il difficile esercizio di ricerca di un equilibrio tra le loro capacità, da un lato, di sostenere i redditi e la domanda e, dall'altro, di assicurare adeguati incentivi all'attività economica e di favorire il necessario processo di riallocazione delle risorse.

L'attuazione della manovra non si esaurirà con la sua approvazione parlamentare: le modalità e le modifiche al sistema fiscale che vengono annunciate andranno poi disegnate nel dettaglio e in questo disegno bisognerà avere cura di cercare di ridurre le distorsioni che incidono sull'offerta di lavoro e sull'accumulazione di capitale.

Per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali, andrà verificata l'efficacia degli interventi nel tutelare i soggetti più vulnerabili e anche nell'incentivare il ricollocamento dei lavoratori in nuovi impieghi e mansioni.

In quest'ambito, sarà da evitare anche il rischio di disperdere risorse su imprese che non sono in grado di realizzare i cambiamenti necessari ad affrontare la difficile fase di transizione che stiamo attraversando.

Le scelte in materia di pensioni sono prudenti e riflettono il contesto demografico avverso (credo se ne stesse parlando proprio al termine dell'audizione precedente), che suggerisce di tenere sotto controllo l'onere per il finanziamento dei trattamenti, il quale ricade su coorti di lavoratori che si vanno via via assottigliando.

Nelle valutazioni ufficiali, la manovra di bilancio determina un aumento dell'indebitamento netto rispetto al quadro a legislazione vigente di circa l'1,3 per cento del PIL, nella media del triennio 2022-2024.

A fronte di misure che peggiorano il disavanzo per 1,7 punti percentuali del prodotto, ci sono interventi di copertura per poco meno di mezzo punto percentuale del PIL.

La prima tavola allegata al testo che dovrebbe essere stato distribuito, ma non so se è già arrivato, riassume l'impatto finanziario delle principali misure contenute nella manovra.

Per quanto riguarda gli interventi espansivi, nel triennio 2022-2024, quasi il 30 per cento delle risorse è destinato alla riduzione di imposte e di altre entrate e circa il 50 per cento è destinato invece a programmi di spesa corrente. Le minori entrate ammontano a poco meno di 10 miliardi in media all'anno: per circa due terzi derivano dalle misure che,

come indicato nella NADEF, dovrebbero costituire la prima fase della riforma fiscale, su cui mi soffermerò più avanti. Sono anche previsti la proroga delle agevolazioni fiscali per gli interventi riguardanti gli immobili, un ulteriore rinvio dell'entrata in vigore della *sugar tax* e della *plastic tax* e interventi per il contenimento degli effetti sulle bollette degli aumenti dei prezzi dell'energia elettrica e del gas. Le maggiori spese ammontano a poco più di 24 miliardi all'anno in media, sempre nel triennio 2022-2024, e, come ho anticipato, la manovra interviene sul sistema degli ammortizzatori sociali e introduce limitate modifiche al reddito di cittadinanza e in materia di pensioni.

Oltre a queste misure, sulle quali tornerò tra poco, il disegno di legge prevede l'aumento delle risorse destinate alla sanità (si tratta di oltre 4 miliardi in media nel triennio), sono inoltre accresciuti i fondi per il comparto delle amministrazioni locali e per il pubblico impiego; sono previste anche alcune misure temporanee in materia d'integrazione salariale.

Le maggiori spese in conto capitale riguardano sia gli investimenti pubblici, sia il sostegno a quelli privati, inclusi gli schemi straordinari di garanzia per favorire la liquidità delle imprese, che si prevede di portare gradualmente al termine.

Per quanto riguarda le misure di copertura, gli interventi in riduzione del disavanzo ammontano a poco meno di 8 miliardi nella media del triennio e derivano in gran parte da misure in materia di entrate. Il provvedimento di maggiore rilevanza finanziaria riguarda l'estensione del periodo di deducibilità fiscale della rivalutazione delle attività immateriali effettuata sulla base delle norme approvate nel 2020, che determina un aumento di gettito di oltre 3 miliardi in media nel triennio.

I risparmi di spesa riguardano invece essenzialmente la conclusione del programma *cashback* e l'utilizzo tra le coperture dei fondi delle risorse residue del fondo per la revisione del sistema pensionistico, che viene contestualmente soppresso.

Nel testo che dovrebbe essere stato distribuito ci sono naturalmente più dettagli su ciascuno di questi provvedimenti, nei quali non c'è il tempo di entrare ora, poi rimarrò a disposizione se ci saranno domande. Ora vorrei soffermarmi, invece, soprattutto sulle principali misure contenute nel disegno di legge, che quindi riguardano, di nuovo, la riduzione della pressione fiscale, gli interventi sugli ammortizzatori sociali, il reddito di cittadinanza e la materia pensionistica. Dirò magari qualcosa anche sugli interventi per gli investimenti per la liquidità delle imprese.

Innanzitutto, la manovra destina 6 miliardi per il 2022 e 7 miliardi dal 2023 a una diminuzione permanente della pressione fiscale. Tenendo conto dei fondi che erano già previsti a legislazione vigente, le risorse complessivamente disponibili a questo fine salgono a 8 miliardi all'anno. I dettagli attuativi dei provvedimenti con i quali si utilizzeranno queste risorse verranno definiti successivamente, ma il disegno di legge specifica che gli interventi riguarderanno la revisione dell'IRPEF, con il duplice obiettivo di ridurre il cuneo fiscale sul lavoro e le aliquote marginali effettive. Oltre all'IRPEF, riguarderanno anche la revisione dell'IRAP.

Con riferimento all'IRPEF, la manovra stabilisce che i provvedimenti attuativi potranno includere la riduzione di una o più aliquote e la revisione organica delle detrazioni per i redditi da lavoro dipendente e del trattamento integrativo. La scelta degli strumenti che verranno utilizzati dovrà chiaramente essere guidata dalla loro efficacia nel perseguire i due obiettivi individuati dal Governo.

Da questo punto di vista, poiché i redditi da lavoro dipendente rappresentano poco più della metà del reddito complessivo dichiarato, l'obiettivo di ridurre il cuneo fiscale che grava su tali redditi sarebbe più efficacemente raggiungibile con la revisione di detrazioni e del trattamento integrativo piuttosto che con la sola riduzione delle aliquote, che favorirebbe anche gli altri redditi. Questo consentirebbe anche interventi più selettivi per quanto riguarda la riduzione delle aliquote marginali effettive, perché si potrebbe andare a indirizzare l'intervento sulle categorie e sui gruppi esposti alle criticità più evidenti da questo punto di vista.

Per quanto riguarda l'IRAP, il Governo indica invece l'intenzione di ridurre l'aliquota. Ciò fa seguito a una serie di altri interventi che negli anni hanno modificato significativamente le caratteristiche del tributo e ne hanno ridotto il gettito in maniera evidente, dal picco del 2,5 per cento del PIL registrato nel 2007 all'1,2 per cento nello scorso anno. La cautela principale in questo caso riguarda il ruolo di questa imposta nel finanziamento del sistema sanitario nazionale, specie nelle Regioni in cui la gestione della sanità è in disavanzo. Ulteriori riduzioni del gettito e l'eventuale soppressione dell'imposta dovranno quindi essere accompagnate dall'individuazione di soluzioni di finanziamento alternative.

Per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali, il disegno di legge prevede un insieme di modifiche rilevanti, sia di quelli in costanza di rapporto di lavoro, sia di quelli che si applicano in caso di disoccupazione. L'impatto sul disavanzo è stimato in 2,8 miliardi nel 2022, in circa 1,5 miliardi in media nel biennio successivo e, secondo la relazione tecnica, dal 2025 l'impatto sarebbe di circa un miliardo, principalmente per effetto delle modifiche apportate alla NASPI.

Per fronteggiare le conseguenze della pandemia, sono stati adottati provvedimenti eccezionali e temporanei di ampliamento dell'applicazione degli strumenti di integrazione salariale. Il disegno di legge in esame ora introduce modifiche permanenti della struttura del sistema.

La riforma estende l'accesso ai regimi d'integrazione salariale a tutte le imprese con almeno un dipendente, modificando la disciplina dei fondi di solidarietà e del fondo d'integrazione salariale. Le integrazioni salariali saranno anche rese mediamente più generose. Le imprese saranno chiamate a contribuire ai nuovi strumenti in misura ridotta nel 2022 e più incisivamente dal 2023. A regime, andrà verificato che le nuove aliquote contributive consentano di coprire i costi garantendo l'equilibrio finanziario del sistema d'integrazione nel medio periodo.

La riforma interviene anche sulla cassa integrazione straordinaria ampliandone la copertura, allentando i vincoli esistenti per l'applicazione di alcune causali, introducendone di nuove e prolungando i termini di frui-

zione del beneficio. In Italia, la durata complessiva delle integrazioni salariali è già significativamente superiore a quella prevista nei principali Paesi europei, dove il sostegno viene garantito perlopiù in caso di *shock* temporanei, come del resto avviene per il nostro regime ordinario, e dove la tutela dei lavoratori, nei casi di prolungata crisi aziendale, è affidata a sussidi di disoccupazione e a politiche attive per il reinserimento nel mercato del lavoro.

In un contesto segnato dalla transizione tecnologica ed ecologica, strumenti che aiutino a riorganizzare il sistema produttivo sono indispensabili, ma devono essere volti ad accompagnare le imprese a realizzare i cambiamenti necessari e i lavoratori a ricollocarsi in nuovi impieghi e mansioni. L'utilizzo della cassa integrazione straordinaria andrebbe quindi condizionato a realistici programmi di riconversione delle imprese e andrebbe sempre esclusa la possibilità d'indirizzare questo utilizzo alle imprese prossime alla cessazione di attività.

Per quanto riguarda la disoccupazione involontaria, la manovra interviene sia sulla NASPI, che riguarda i lavoratori dipendenti, sia sulla DIS-COLL, che riguarda i collaboratori. Il principale intervento sulla NASPI è la rimodulazione della decurtazione mensile del 3 per cento del sussidio, il cui avvio adesso verrebbe posticipato dal quarto al sesto mese di percepimento del sostegno (all'ottavo mese per i lavoratori con almeno 55 anni). La decurtazione dell'assegno al prolungarsi dello stato di disoccupazione è prevista in diversi Paesi europei, in alcuni casi in misura maggiore che in Italia, ed è finalizzata a sostenere la ricerca attiva di un lavoro. A questo riguardo, va rilevato che nel nostro Paese il fenomeno della scarsa propensione a cercare attivamente un lavoro durante il godimento della NASPI è rilevante: per esempio, secondo l'indagine sulle forze di lavoro dell'Istat, prima della pandemia circa il 35 per cento di coloro che percepivano il sussidio dichiarava di non cercare un lavoro.

Gli interventi sulla DIS-COLL raddoppiano le durate massime di erogazione del sussidio, introducendo al tempo stesso un'aliquota di finanziamento pari a quella gravante sui lavoratori dipendenti per il finanziamento dell'indennità di disoccupazione. Questi interventi mirano a riequilibrare le tutele tradizionalmente più deboli a favore dei collaboratori. Tuttavia, per impieghi di durata breve, inferiore ai due anni, la lunghezza massima del trattamento DIS-COLL sarebbe ora superiore a quella della NASPI. Complessivamente, se ci confrontiamo con le altre principali economie europee, gli interventi previsti nel disegno di legge di bilancio accentuano il maggior peso relativo assegnato in Italia agli strumenti d'integrazione salariale rispetto a quelli relativi alla disoccupazione involontaria, soprattutto per via delle risorse aggiuntive che vengono destinate alla cassa integrazione straordinaria.

Gli interventi tendono poi a rafforzare le tutele dei lavoratori dipendenti a tempo indeterminato più che quelle dei lavoratori a termine, nonostante la crisi pandemica abbia confermato che sono questi ultimi, spesso giovani e donne, a subire le conseguenze più gravi degli episodi recessivi.

Per quanto riguarda il reddito di cittadinanza, la manovra incrementa le risorse per oltre un miliardo, a partire dal 2022, portando quindi il limite di spesa annuo a 8,8 miliardi, in linea con le risorse stanziare complessivamente per l'anno in corso. Il reddito di cittadinanza è al contempo uno strumento di contrasto alla povertà e una misura di politica attiva del lavoro. Come strumento di contrasto alla povertà, ha avuto un ruolo significativo nel sostegno delle famiglie più in difficoltà, contribuendo ad attenuare gli effetti economici della pandemia da Covid-19. In quanto misura di politica attiva del lavoro, le evidenze suggeriscono invece un'efficacia molto limitata, anche per gli effetti – va detto – della pandemia e della connessa crisi economica. Ricordo peraltro che solo poco più di un terzo dei beneficiari del reddito di cittadinanza è definito «occupabile», cioè è tenuto a sottoscrivere un patto per il lavoro.

Il disegno di legge di bilancio interviene sul reddito di cittadinanza con alcune misure che nelle intenzioni del Governo dovrebbero stimolare l'offerta di lavoro dei beneficiari. Ad esempio, la manovra prevede una decurtazione dell'assegno pari a 5 euro al mese dopo il rifiuto di un'offerta di lavoro congrua. L'efficacia degli interventi andrà verificata, perché presuppongono una forte capacità d'intermediazione da parte dei centri per l'impiego e in alcuni casi riguardano aspetti di difficile applicabilità, come la definizione di congruità di una proposta d'impiego.

Potrebbero forse essere più efficaci incentivi e meccanismi d'incentivo più semplici, come una progressiva decurtazione dell'assegno indipendentemente dal rifiuto della proposta di lavoro, come avviene per la NASPI, sempre mantenendo una soglia al di sotto della quale l'assegno non possa scendere e una riduzione delle aliquote marginali effettive, che spesso nella generalità dei casi sono pari al 100 per cento, perché un euro extra di reddito da lavoro comporta la perdita di un euro di reddito di cittadinanza.

La manovra invece non interviene sulla funzione del reddito di cittadinanza come strumento di contrasto alla povertà, sebbene anche questo aspetto presenti criticità, in riferimento per esempio ai criteri di accesso alla misura, che penalizza le famiglie numerose ed esclude gli stranieri residenti in Italia da meno di dieci anni, e alla valutazione delle risorse dei percettori potenziali, ai fini della determinazione dell'entità del sostegno.

Passo agli interventi in materia di previdenza, per la quale il disegno di legge di bilancio prevede alcune misure di natura temporanea. Secondo le valutazioni del Governo, queste accrescerebbero l'indebitamento netto di 600 milioni il prossimo anno e di circa 1,6 miliardi in ciascun anno del biennio successivo, quindi in media nel biennio, in realtà; l'effetto poi si ridurrebbe gradualmente, fino ad annullarsi entro la fine del decennio in corso.

Al termine del triennio di applicazione della cosiddetta quota 100, è prevista per il solo 2022 l'introduzione di una misura analoga, quota 102, che consente di andare in pensione con almeno 38 anni di anzianità contributiva e 64 di età. Vengono inoltre prolungate di un anno la cosiddetta

opzione donna e l'anticipo pensionistico sociale (Ape), che viene anche esteso a ulteriori categorie di lavoratori.

Secondo le stime ufficiali, questi interventi, rispetto alla legislazione vigente, nel 2022 consentono il pensionamento a 55.000 persone in più (sono 16.800 quelle interessate da quota 102, 17.000 da opzione donna e 21.200 dall'Ape sociale). Secondo i dati dell'INPS riferiti a fine agosto quota 100 è stata utilizzata da circa 341.000 persone, comportando per tali lavoratori una decurtazione dell'ammontare della prestazione inferiore a quella che sarebbe derivata dall'applicazione del principio di equità attuariale. Si tratta infatti di lavoratori che sono solo parzialmente soggetti al sistema contributivo.

Sulla base dell'effettivo tasso di adesione a quota 100, si può valutare che la spesa dovuta a questa misura nel triennio 2019-2021 ammonti in media annua a circa un quarto di punto percentuale del prodotto. Con la fine del periodo di validità della misura, secondo simulazioni effettuate dalla Ragioneria generale dello Stato, l'impatto sui conti pubblici è destinato a ridursi gradualmente nel tempo, per poi azzerarsi intorno alla metà del prossimo decennio e generare, anzi, lievi risparmi successivamente.

L'intervento temporaneo proposto dal disegno di legge di bilancio mitiga l'inasprimento dei requisiti per l'accesso al pensionamento determinato dalla scadenza di quota 100, con un aggravio di spesa limitato.

Vorrei sottolineare che, grazie alle riforme che hanno reso più stringente il legame tra montante contributivo, vita residua attesa al pensionamento e ammontare dell'assegno, è possibile introdurre nel sistema pensionistico italiano elementi di flessibilità in uscita senza mettere a repentaglio la sua sostenibilità finanziaria nel lungo periodo; tuttavia, va anche rilevato che la necessità di contenere il disavanzo pubblico limita attualmente la possibilità di stanziare risorse ingenti per questo capitolo di spesa, anche in considerazione del suo peso sui conti pubblici già elevato e in aumento nei prossimi vent'anni.

I contenuti margini disponibili nell'immediato possono essere utilizzati per facilitare l'uscita dal lavoro delle persone che svolgono mansioni particolarmente dure o sono in condizioni di salute precarie. Da questo punto di vista, la proroga e l'ampliamento dell'Ape sociale sono interventi in linea con quest'indicazione.

Quando le pressioni sui conti pubblici saranno ridotte, si potranno estendere i margini di flessibilità in uscita, sempre considerando che ogni modifica dovrà comunque tenere conto delle prospettive demografiche e di crescita economica. Il nostro sistema pensionistico già oggi è capace più di altri di assicurare la sostenibilità finanziaria e l'equità tra le generazioni. La sua sostenibilità sociale potrà essere accresciuta se saranno attuate politiche che facilitino l'occupazione sia delle persone più mature, sia dei gruppi che attualmente incontrano maggiori difficoltà nel mercato del lavoro, in particolare i giovani e le donne.

In ultima analisi, è da un aumento dell'occupazione e della produttività, oltre che dalle tendenze demografiche, che dipende l'ammontare di

risorse che possono essere destinate agli anziani senza imporre un peso eccessivo su chi lavora.

Per quanto riguarda gli investimenti e la liquidità delle imprese, mi limito solo a due considerazioni: la prima è che l'ammontare delle risorse previste per il prossimo triennio, pur se relativamente contenuto rispetto al quadro complessivo della manovra, va ad aggiungersi a risorse ingenti già programmate a legislazione vigente anche nell'ambito del PNRR; in effetti, se si guardano le previsioni sia della Commissione europea, sia del Governo, la spesa per investimenti pubblici nei prossimi anni crescerà significativamente (per la Commissione europea nel 2022 dovrebbe già essere al livello della media dell'area dell'euro e pari a quello raggiunto prima della crisi finanziaria globale, il 3,2 per cento; nelle previsioni del Governo dovrebbe crescere dell'11 per cento all'anno nel prossimo triennio e ci sono poi risorse anche dopo il triennio di programmazione attuale).

La seconda considerazione è che il rafforzamento degli schemi di garanzia pubblica, assieme alle moratorie dei prestiti, è stato sicuramente cruciale per assicurare liquidità alle imprese nella fase più acuta della crisi pandemica e il suo graduale superamento, prefigurato dalla manovra di bilancio, è coerente con una situazione in cui la ripresa dell'attività economica si va consolidando.

Mi prenderei ancora qualche minuto per concludere, riassumendo i punti principali che ho toccato e aggiungendo una considerazione di carattere più generale sui programmi per i conti pubblici.

In un quadro ancora molto incerto, dati i vincoli derivanti da un debito pubblico elevato e che è cresciuto, la politica di bilancio ha il compito di trovare un punto di equilibrio tra la necessità di sostenere i redditi e la domanda, nella fase di remissione della crisi pandemica, e quella invece di porre le condizioni affinché la ripresa si consolidi e l'economia si avvii stabilmente su un sentiero di crescita sostenuto. La manovra contiene alcuni provvedimenti volti a gestire l'uscita dalla fase di emergenza, ai quali affianca interventi d'impatto più strutturale, come ho ricordato, in grado di produrre effetti sia di domanda sia di offerta. Per questi interventi bisognerà fare attenzione nella fase attuativa delle norme incluse nella manovra di bilancio. Per la riduzione della pressione fiscale, ho sottolineato che andranno individuate le soluzioni adatte a incentivare lavoro e investimenti; per gli ammortizzatori sociali, ho fatto riferimento agli accorgimenti necessari a facilitare e rendere meno costoso socialmente lo spostamento di risorse e persone tra settori e imprese. Serviranno poi strumenti di sostegno al reddito pienamente in grado di tutelare i soggetti più vulnerabili, contrastando l'esclusione sociale e la povertà.

Mentre si definisce la manovra di bilancio e si avvia l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, credo vadano anche individuate le aree d'intervento che consentiranno di definire un percorso credibile di riduzione dell'incidenza del debito sul prodotto, un processo che vada avanti a passo sostenuto anche oltre il triennio di programmazione. Ciò può permettere di ancorare le aspettative di famiglie, imprese e investitori,

allontanando definitivamente il rischio di forti tensioni finanziarie come quelle che hanno colpito la nostra economia nello scorso decennio.

In questa prospettiva, le misure in materia di pensioni – lo sottolineo ancora una volta – sono giustamente improntate alla prudenza e cautela andrà usata anche nel dare attuazione al disegno di legge delega per la riforma fiscale, individuando le coperture adeguate per gli interventi che verranno definiti.

Come osservato nell'audizione sulla NADEF, sarebbe opportuno che eventuali margini di manovra derivanti da un andamento dei conti pubblici ulteriormente più favorevole delle attese venissero utilizzati per accelerare il processo di riduzione del debito. Questa prudenza consentirà di sfruttare appieno le potenzialità di sviluppo derivanti da una completa ed efficace attuazione degli interventi previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza e delle riforme che li accompagnano.

Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie a lei per l'ampia esposizione. Procediamo con gli interventi dei commissari.

LOVECCHIO (M5S). Signora Presidente, nel ringraziare il dottor Ballassone per la puntuale relazione che ci ha fornito quest'oggi, sottolineo che mi ha dato uno spunto, perché nella premessa del suo intervento ha parlato di crescita del PIL, dovuta molto anche all'aumento dell'attività manifatturiera, che si era bloccata prima del periodo pandemico. Dobbiamo però tenere presente che un grande incremento c'è stato grazie anche al *superbonus*, che ha influito molto in questo slancio, come volano per l'aumento del PIL.

Nella sua relazione ha parlato anche di misure per gli investimenti per la liquidità delle imprese: ora, nel testo del disegno di legge di bilancio, che abbiamo avuto pochi giorni fa, si parla del *superbonus*, ma con una scadenza temporale molto breve, cosa che crea un problema anche alle imprese che producono materiali per l'efficientamento energetico degli edifici. Secondo lei, se rendiamo strutturale la riforma del *superbonus*, da adesso a dieci anni, e strutturiamo questo intervento, diamo la possibilità alle imprese e alle aziende produttrici di strutturarsi e prevedere investimenti più a lungo termine? Altrimenti, un'incertezza come quella che il Governo sta causando, con un *superbonus* che ogni anno dura sei mesi per poi essere prorogato di altri sei o semmai di un altro anno, vanifica tutto l'impianto per cui nasce, quindi l'efficientamento energetico e l'aumento significativo di un settore che era in forte crisi e comunque ha dato slancio all'Italia negli anni in cui c'è stato un *boom* economico, evitando un nuovo uno spreco di suolo pubblico.

Lei poi ha parlato di modifica del reddito di cittadinanza: secondo lei, è uno strumento valido per contrastare la povertà? Le modifiche che sono state apportate, secondo lei, sono in linea con le problematiche e le criticità del reddito? Oppure potevano essere adottate altre misure?

FAGGI (*L-SP-PSd'Az*). Signora Presidente, vorrei toccare il punto della sua relazione relativo al reddito di cittadinanza. Qui si spiega che la manovra incrementa le risorse per oltre un miliardo a partire dal 2022, per cui la cifra raggiunta è di 8,8 miliardi. Tralasciando i contenuti e le motivazioni che lei ha qui ampiamente descritto, in parte condivisibili, soprattutto in un momento di grande difficoltà come la situazione dovuta al Covid, quanto agli strumenti di contrasto alla povertà e alle misure in materia di politica del lavoro, nella manovra finanziaria si interviene. È prevista infatti una decurtazione dell'assegno pari a 5 euro mensili, per cui mi sento di farle la seguente domanda: in rapporto anche alle centinaia e centinaia di denunce che purtroppo sono emerse sul fatto che il reddito di cittadinanza viene dato a persone che poi non ne sono le reali beneficiarie e non ne abbisognano, le chiedo se, a parte i 5 euro che mi sembrano più che altro simbolici rispetto a determinate situazioni, non sia invece necessario intervenire con una ristrutturazione del provvedimento sotto il profilo dell'assegnazione di questo strumento a coloro che ne abbisognano veramente. I 5 euro in rapporto a questo sono veramente insignificanti, per cui occorrerebbe trovare una diversa formulazione affinché questi soldi – perché 8,8 miliardi sono molti – siano distribuiti con criteri ben precisi e finalizzati a dare un aiuto concreto.

C'è poi anche il problema che bisogna accettare un lavoro. Nell'audizione precedente abbiamo sentito dell'enorme difficoltà nella questione del lavoro, soprattutto giovanile, per cui ci sono situazioni in cui si prende pochissimo, senza rapporto con il titolo di studio (si parlava anche di facoltà universitarie che rilasciano lauree importanti rispetto ad altre minori). Le faccio un esempio banale: ho una figlia con due lauree che però prende 1.100 euro al mese, ed è un odontoiatra chirurgo, che opera con le persone sveglie, si paga un'assicurazione fortissima perché c'è un rischio altissimo e fa un lavoro stressantissimo. È un esempio concreto quello che le porto. C'è quindi anche questo tipo di sfasamento.

Secondo me – e gliene chiedo conferma – dovrebbero essere costruiti sistemi che tengano presente quello che ha detto il professor Treu prima di lei, che ha dato una visione delle problematiche giovanili in termini di lavoro. Il reddito di cittadinanza, da una parte, è strumento di aiuto e di contrasto alla povertà, ma dall'altra, così com'è usato, non ha una validità sicura, perché è una sorta di poltrona dove ci si siede e si attende, senza nulla togliere a coloro che ne hanno usufruito perché non avevano veramente modo di mettere insieme il mezzogiorno con la cena. A mio parere, ci vorrebbe una visuale che contempra una platea un pochino diversa e soprattutto un certo rigore nei criteri di assegnazione, in modo da non trovarci a spendere 8 miliardi – che sono tantissimi – i cui fruitori, lo ribadisco, non sempre presentano i criteri per beneficiarne.

Infatti, il problema è che questo viene fuori dopo e si vedono tutte le difficoltà di questa manovra, che ha una copertina corta, come si suol dire. È necessario riuscire a mettere a posto tante cose, perché poi ci si rende conto che continuano a venir fuori queste situazioni, per cui le chiedo se non sia necessario mettervi mano in modo più forte, determinante e co-

struttivo, perché questo strumento sia effettivamente valido ed evitare di leggere sul giornale che chi lo prende magari ha una Porsche parcheggiata.

COMAROLI (*Lega*). Grazie Presidente, desidero innanzi tutto ringraziare anch'io il dottor Balassone per la sua relazione e rivolgergli un quesito in merito alla pressione fiscale, in modo particolare. C'è un dibattito sulla questione relativa a cosa diminuire e se concentrare le risorse più sulla riduzione dell'IRPEF, dell'IRAP o altro. Abbiamo sentito anche i sindacati, che vorrebbero che le risorse fossero concentrate in modo prevalente proprio sulla riduzione dell'IRPEF, con l'affermazione che per le imprese ci sono già tante altre risorse all'interno della legge di bilancio.

La domanda è la seguente. Le imprese sono quelle che creano posti di lavoro: soprattutto in un contesto come quello di oggi, con un mondo di concorrenza, in cui è notevole anche quella delle imprese estere, cosa sarebbe meglio per creare quel circolo virtuoso atto a far sì che tutta l'economia italiana ne abbia beneficio? È ovvio che più posti di lavoro ci sono, più aumentano il nostro PIL e il benessere degli stessi lavoratori. Può fare un'analisi su questo aspetto?

PELLEGRINI Marco (*M5S*). Vorrei intervenire sulla questione del reddito di cittadinanza, in merito alle considerazioni che sono state svolte sia dall'auditò sia dai colleghi che mi hanno preceduto.

Prima di fare la domanda, desidero muovere una brevissima considerazione, per evidenziare che, al di là delle percezioni personali o di campagne di stampa o televisive sul reddito di cittadinanza, i numeri sulle frodi accertate finora non superano l'1 per cento. Sono dati ufficiali, emanati da ultimo dalla Guardia di finanza meno di un mese fa: quindi, su un ammontare di 15 miliardi circa erogati dal 2019 ad oggi, le frodi fino ad oggi accertate sono all'incirca dell'1 per cento. Mi chiedo dunque se ci siano altre misure di provvidenze dello Stato destinate sia ai singoli cittadini, sia a imprese, sia ad artigiani, sia ad associazioni, con un tasso di frode così basso. A me sinceramente non risulta, quindi questa è la prima domanda che voglio fare all'auditò, per capire se anche a lui risulta quello che risulta a me (e, per la verità, questi sono dati ufficiali).

Peraltro, sempre in tema di frodi e sempre basandosi su dati ufficiali resi noti dalla Guardia di finanza, il complesso delle frodi che riguardano sostanzialmente lo Stato, negli ultimi due anni, ammontano a 15 miliardi. Posso fare alcuni esempi: in un solo ospedale – credo della provincia di Roma, ma la provenienza e la provincia non rilevano granché – vi è stata una truffa per più di 300 milioni, evitando il pagamento del *ticket*, oltre a tanti altri.

Per esempio, ricordo che durante un'audizione che tenemmo in Commissione bilancio, ma non ricordo su quale provvedimento economico connesso alla crisi economica da Covid, i rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio e della Banca d'Italia ci dissero che, incrociando i dati della fatturazione elettronica, era venuto fuori che circa un quarto del-

l'ammontare erogato della cassa integrazione in deroga emergenza Covid-19, che era di circa 10 miliardi, era una truffa delle imprese. Non mi risulta che, in seguito a quelle edizioni, siano state fatte campagne di stampa ossessive, dalle ore 8 della mattina fino alle 24 di sera, parlando di imprese che avevano truffato lo Stato per circa un quarto di quell'erogazione (quindi ben 2,5 miliardi).

Concludo chiedendo all'audito se, alla luce di questi dati che ho appena denunciato, che sono ufficiali, non sia opportuno fare riflessioni meno impulsive e meno di appartenenza partitica.

PRESIDENTE. non essendoci ulteriori richieste di intervento, cedo nuovamente la parola al dottor Balassone.

BALASSONE. Ringrazio tutti per i quesiti posti a cui ora proverò a rispondere, procedendo nell'ordine.

La prima questione sollevata era sul *superbonus*, sul suo impatto sulla crescita e su come assicurarne la prosecuzione. Credo che innegabilmente i *bonus* per l'edilizia, le ristrutturazioni e la riqualificazione abbiano avuto un effetto significativo in questi mesi in cui sono stati pienamente operativi. Sono però misure che hanno un costo molto elevato sulla finanza pubblica: la stessa misura del *superbonus* al 110 per cento, per essere efficiente, dovrebbe avere un moltiplicatore molto più alto di un investimento pubblico diretto, per esempio, che non costerebbe il 110, ma il 100.

Ciò detto, si tratta anche di misure che possono essere molto importanti per la transizione ecologica; se si tratta di interventi che effettivamente migliorano l'efficienza energetica degli edifici, possono contribuire in maniera non marginale al processo di riduzione e di decarbonizzazione della nostra economia.

Il punto qual è? Naturalmente, ci sarà da trovare un equilibrio – e questo sarà il compito del Governo e del Parlamento – tra i diversi impieghi che le risorse disponibili nel bilancio pubblico possono trovare e gli impatti che questi diversi impieghi hanno sull'economia e sulla riduzione delle emissioni di gas serra. Ritengo quindi che questo intanto sia un intervento di gestione di misure che erano state varate in un momento d'emergenza; bisognerà poi valutare come portarle a una situazione di regime e certamente, come diceva lei, cercare di evitare che la normativa cambi troppo spesso, perché questo è deleterio per l'attività economica (e lo è sempre in tutti i campi, non solo in quello di cui stiamo discutendo). Se non si danno certezze sulla normativa di riferimento, è difficile anche fare programmi.

La questione del reddito di cittadinanza naturalmente è particolarmente calda, dal punto di vista politico, ma direi anche sociale, cioè per i cittadini. Innanzi tutto, quanto all'entità delle risorse, direi che 8,8 miliardi non sono pochi: la spesa pubblica totale nel 2019 ammontava a 843 miliardi, quindi va anche messo in proporzione rispetto al bilancio pubblico. Come dicevo, dal punto di vista della riduzione delle condizioni

di disagio più che della povertà, durante la pandemia ha avuto sicuramente un impatto rilevante.

Quanto alle frodi, ora non sono in grado di dire nulla riguardo ai dati che sono stati citati e, semmai, mi riservo di mandare una risposta scritta, ma nella manovra sono previste anche misure per rafforzare il sistema dei controlli, sia a posteriori (ma, com'è stato sottolineato, il problema è che poi si arriva troppo tardi), sia *ex ante*, prima dell'erogazione. Bisognerà vedere se queste misure sono sufficienti a evitare abusi. La nostra impressione, come ho cercato di dire anche nel mio intervento, è che un po' è difficile controllare alcune cose. Se guardiamo per esempio alla parte relativa al ramo di politica attiva del reddito di cittadinanza, l'offerta congrua è sfuggente come concetto e come idea, quindi rende più difficile controllare.

Quanto ad altri sistemi di incentivo, intanto i 5 euro sembrano pochi, ma l'importo del reddito di cittadinanza mensile non è che sia molto elevato, quindi i 5 euro al mese vanno anche rapportati all'entità del beneficio di partenza. Quanto ad altri sistemi che possano incentivare meglio il ritorno al lavoro per la quota dei percettori di reddito di cittadinanza che possono tornare al lavoro, va ricordato che, come dicevo prima, il 30-35 per cento delle persone che ricevono il reddito di cittadinanza è occupabile; al resto di loro questa questione non si applica. Una delle soluzioni che si possono pensare, come ho suggerito nel mio intervento, è evitare per esempio che l'aliquota marginale effettiva sia del 100 per cento, cioè pensare che parte del reddito di cittadinanza possa restare anche quando si trova lavoro. In questo modo, c'è un incentivo a tornare sul mercato del lavoro, perché si aggiunge reddito al reddito e non si fa uno scambio.

La domanda su cosa sia meglio per la crescita, se IRPEF, IRAP o altre imposte, è davvero da 100 milioni di dollari. In passato, abbiamo cercato di dare suggerimenti e indicazioni, che poi però devono sempre passare al vaglio vostro, perché la sintesi viene trovata in questa sede. Terrei a sottolineare, come ho detto anche nel mio intervento, che non possiamo pensare che tutti questi interventi siano sempre in disavanzo: non è sostenibile, né possibile, quindi alla fine stiamo parlando di un intervento di riduzione della pressione fiscale in questa manovra, di nuovo, dell'ordine di 8 miliardi. Gli interventi più importanti di riordino del sistema arriveranno con l'attuazione della delega di riforma fiscale e credo che lì sarà una questione di riordino, non di riduzione, perché quelle modifiche andranno finanziate. Se non ci saranno aumenti di entrate, bisognerà pensare a riduzioni di spesa: non si può pensare che il disavanzo pubblico resti sui livelli che abbiamo sperimentato in questi anni e forse neanche su quelli a cui arriverebbe a politiche invariate; dopo il 2024, che è l'anno in cui si ferma l'orizzonte di previsione della NADEF, del Documento programmatico di bilancio e della manovra, la tendenza del disavanzo pubblico è ad aumentare, quindi quel 3,3 per cento del PIL di indebitamento netto previsto per il 2024 da solo non resta lì, ma aumenta, perché c'è la pressione che arriva dalla demografia, quindi dalle pensioni, ma anche quella che,

sempre connessa a tendenze demografiche, arriva anche sulla sanità e sull'assistenza. Il disavanzo pubblico quindi tendenzialmente aumenta e bisogna trovare il modo di finanziarlo. Se vogliamo servizi pubblici di qualità, dobbiamo essere disposti anche a pagare per quella qualità.

Credo di aver esaurito la lista di domande; sui dati relativi alle frodi sul reddito di cittadinanza mi riservo di inviare una risposta scritta.

COMAROLI (*Lega*). Presidente, mi scusi, vorrei chiedere solo una precisazione: cosa intende per un terzo degli occupabili che percepiscono il reddito di cittadinanza?

BALASSONE. Un terzo dei percettori sono occupabili, nel senso che sono tenuti a sottoscrivere un patto per la ricerca del lavoro. Il reddito di cittadinanza non è la NASPI, che è destinata ai disoccupati involontari, per cercare di riportarli nel mercato del lavoro; il reddito di cittadinanza è una misura di contrasto alla povertà, perché si tratta anche di nuclei familiari dove non ci sono persone che possono lavorare o che possono accettare un lavoro, quindi è una misura di sostegno e di contrasto alla povertà.

PRESIDENTE. Ci sono nuclei che in famiglia hanno disabili o addirittura condizioni di disagio psichiatrico, problema molto diffuso, e non sono pensionati o invalidi.

Ringrazio il dottor Balassone per il suo contributo e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti della Corte dei conti

PRESIDENTE. È ora in programma l'audizione dei rappresentanti della Corte dei Conti. Sono presenti il dottor Ermanno Granelli e il dottor Enrico Flaccadoro, presidenti di sezione, il dottor Massimo Romano e il dottor Vincenzo Chiarazzo, consiglieri, e il dottor Angelo Maria Quaglini, primo referendario.

Cedo la parola al dottor Flaccadoro.

FLACCADORO. Signor Presidente, innanzitutto ringrazio, anche a nome del presidente Carlino, i Presidenti delle Commissioni e tutti i parlamentari per l'invito.

La Corte è chiamata ad esprimere valutazioni sul disegno di legge di bilancio con cui il Governo dà attuazione a quanto prefigurato nella NADEF e nel Documento programmatico di bilancio. Le scelte adottate con il provvedimento utilizzano gli spazi di manovra consentiti da un quadro macroeconomico e di finanza pubblica in netto miglioramento. La possibilità che la nuova fase, caratterizzata da più favorevole contesto nazionale e internazionale si consolidi, resta peraltro soggetta alle incertezze dell'emergenza sanitaria.

Gli interventi vanno a incidere e, in certa misura, a costituire parte integrante del programma di riforme e di investimenti che il nostro Paese si è impegnato a portare a compimento con il PNRR. Per entrambi questi aspetti una valutazione della legge di bilancio risulta quest'anno particolarmente complessa.

Nel prosieguo, per non prolungare troppo l'esposizione e lasciare spazio alle domande, mi soffermerò solo su alcune delle principali aree di intervento esaminate, rinviando al testo che abbiamo depositato per ulteriori approfondimenti.

La manovra si conferma di carattere espansivo; inglobando gli effetti del decreto-legge n. 146, essa comporta un maggiore indebitamento netto, peraltro coerente con il sentiero programmatico di progressiva riduzione in rapporto al PIL prefigurato nella Nota d'aggiornamento.

In termini di saldo netto da finanziare, gli effetti sono negativi per 45,5 miliardi nel 2022, 52,5 miliardi nel 2023 e 40 miliardi nel 2024. Le divergenze tra i predetti saldi e quelli dell'indebitamento netto sono dovute alle differenze nella rilevazione degli effetti finanziari di alcune disposizioni tra la contabilità pubblica e quella economica.

L'effetto combinato della manovra all'esame e della crescita attesa del prodotto interno determina nel triennio di previsione una progressiva riduzione dell'incidenza della spesa primaria e delle entrate complessive rispetto al PIL: la prima passa dal 49,7 per cento del 2022 al 46,5 per cento del 2024, la seconda flette dal 47 al 45,7 per cento.

Nell'ambito della manovra, particolare rilievo assume la disposizione dell'articolo 2, che incrementa di 6 miliardi per il 2022 e di 7 miliardi per ciascuno degli anni 2023 e 2024 il fondo per la riduzione della pressione fiscale. La norma stabilisce che la riduzione dovrà riguardare sia l'IRPEF, allo scopo di ridurre il cuneo fiscale sul lavoro e le aliquote marginali effettive, sia l'aliquota dell'IRAP. La materia dovrebbe essere specificamente affrontata nell'ambito della delega per la riforma fiscale all'esame del Parlamento.

Con l'articolo 3 vengono ulteriormente differite al primo gennaio 2023 i termini di decorrenza dell'efficacia delle disposizioni relative alla *sugar tax* e *plastic tax*. Essi comportano un minor gettito in termini di cassa rispettivamente pari a 322 e a 329 milioni per il 2022. Con riguardo alla seconda, va considerato che ai ripetuti rinvii hanno contribuito, oltre alla situazione di emergenza sanitaria ed economica, anche esigenze di coordinamento con la *plastic tax* europea, entrata in vigore nel gennaio 2021.

L'articolo 191 modifica radicalmente la previsione contenuta nell'articolo 110 del decreto-legge n. 104 del 2020, relativa alla rivalutazione dei beni d'impresa, allo scopo di evitare un impatto estremamente negativo sui conti pubblici, stimabile in circa 221 miliardi. La norma stabilisce infatti che l'ammortamento e/o il riallineamento fiscale dei beni materiali ordinariamente deducibili annualmente in ragione di un diciottesimo del loro costo-valore, possa essere dedotto ai fini dell'imposta sul reddito e dell'IRAP, in almeno cinquant'anni. È indubitabile peraltro come

l'intervento normativo, pur indispensabile per evitare un grave pregiudizio al bilancio dello Stato, crei difficoltà al mondo imprenditoriale, anche per i non trascurabili riflessi che lo stesso comporta in ambito civilistico.

Il disegno di legge di bilancio, in continuità con le manovre degli anni precedenti, contiene un ampio corpo di misure in grado di incidere in senso positivo sull'attività delle imprese. Al suo interno convergono interventi aventi carattere settoriale, in particolare l'edilizia, e misure rivolte alla generalità delle imprese. Sul primo fronte interviene sugli strumenti di incentivazione degli interventi di riqualificazione energetica e di recupero del patrimonio edilizio, operando una ridefinizione dei termini di scadenza e una revisione dell'entità delle detrazioni dei *bonus*. Si tratta di una scelta coerente col consenso riscosso dalle misure, in particolare il *superbonus* 110 per cento, ulteriormente stimolato dalle semplificazioni procedurali introdotte con il cosiddetto decreto sostegni-*bis*, che ne hanno agevolato l'accesso contribuendo al forte balzo degli investimenti nel settore delle costruzioni.

L'intensità della reazione del mercato agli incentivi fiscali da un canto e gli stretti vincoli temporali imposti dalle misure dall'altro hanno determinato, tuttavia, comportamenti poco virtuosi da parte di alcune imprese. Come segnalato dalle stesse associazioni di categoria in occasione di diverse audizioni parlamentari, non sempre sono stati garantiti livelli adeguati di legalità e di sicurezza nei cantieri, oltre a rivelarsi comportamenti fraudolenti nell'impiego delle misure agevolative. Sarebbe necessario pertanto rendere più intensa l'azione che l'Ispettorato nazionale del lavoro ha recentemente avviato, attivando una campagna straordinaria di vigilanza nel settore dell'edilizia.

L'altro ambito di possibili comportamenti illegali, con ricadute importanti sulla finanza pubblica, riguarda alcuni casi di pratiche di concorrenza sleale e addirittura di frodi segnalate dall'Agenzia delle entrate. Di rilievo in tal senso l'approvazione del decreto n. 157, finalizzato a contrastare i comportamenti fraudolenti nell'utilizzo dei benefici fiscali.

Con riferimento invece alle politiche di incentivazione generalizzata alle imprese, la manovra muove nella direzione di un progressivo superamento degli interventi di sostegno emergenziali e di creazione di un contesto di fondo strutturalmente favorevole agli operatori economici. Gli effetti netti complessivi degli interventi ammontano nel triennio a circa 9,6 miliardi in termini di indebitamento netto, quasi integralmente riconducibile alle maggiori spese in prevalenza di parte capitale.

Sul fronte del sostegno agli investimenti e alle politiche dell'innovazione, i principali interventi riguardano il Piano Transizione 4.0 e l'agevolazione Nuova Sabatini. Nel primo ambito, la scelta di prolungare i crediti d'imposta per i beni strumentali alla transizione digitale per le attività di ricerca, sviluppo e innovazione, trova bilanciamento nella progressiva riduzione dell'intensità del beneficio fiscale nel tempo. In tal modo viene adeguatamente temperata l'esigenza di garantire stabilità al quadro regolamentare, elemento fondamentale per agevolare la definizione di piani d'investimento delle imprese, con l'obiettivo di orientare gli operatori a

concentrare le proprie scelte d'investimento nel prossimo esercizio in ragione della maggiore intensità del beneficio fiscale, imprimendo così una forte accelerazione alla ripresa.

La spinta agli investimenti delle piccole e medie imprese riposa ulteriormente sulla Nuova Sabatini, per la quale viene disposta l'integrazione dello stanziamento, assicurando così risorse ad una misura caratterizzata da un tasso di assorbimento elevato da parte degli operatori, con esigenze di finanziamento crescenti nell'ultimo biennio.

Coerentemente con il superamento della situazione di emergenza di liquidità, la possibilità di erogazione in un'unica soluzione del contributo statale è limitata ai soli finanziamenti di importo non superiore ai 200.000 euro. È poi prevista la costituzione del fondo da 150 milioni dal 2022 per la promozione degli investimenti volti alla riconversione ecologica da parte delle imprese operanti in settori ad alta intensità energetica, del quale si auspica una tempestiva attuazione regolamentare, oltre che la stabilizzazione delle risorse destinate all'internazionalizzazione delle imprese, alla luce della progressiva ripresa degli scambi commerciali.

Si interviene infine, sul fondo di garanzia per le PMI. Da un lato, in linea con le proposte in discussione a livello europeo, viene esteso il regime di operatività straordinaria del fondo fino al 30 giugno 2022, incrementandone contestualmente la dotazione finanziaria di 3 miliardi nel periodo 2024-2027; dall'altro, si avvia un percorso di progressivo superamento di tale regime, ripristinando condizioni economico-finanziarie più in linea con quelle di mercato, con il ritorno alla disciplina ordinaria per le richieste di ammissione alla garanzia pubblica a partire dal 1° luglio 2022. Tale scelta, coerente con l'evoluzione positiva del contesto economico, consente di indirizzare le risorse sulle imprese effettivamente in grado di operare sul mercato, aumentando al contempo l'effetto leva tra risorse pubbliche accantonate e il credito erogato alle imprese.

È da rilevare che l'incremento di operatività del fondo ha determinato una forte esposizione delle garanzie concesse. Ne è derivata un'accresciuta esposizione al rischio di perdite per il fondo stesso e, in seconda istanza, per lo Stato. Si muove quindi nel senso più volte indicato dalla Corte la revisione della *governance* della programmazione dell'attività del fondo, la quale dedica particolare attenzione al monitoraggio periodico dei rischi di escussione delle garanzie pubbliche, anche in relazione alla stima del relativo impatto sui saldi di bilancio.

Di notevole rilievo sono le disposizioni in materia di lavoro, famiglia e politiche sociali. L'insieme di tali misure discende soprattutto dall'esigenza di rivisitare taluni interventi adottati all'inizio del 2019 – reddito di cittadinanza e quota 100 – e di rispondere all'insufficienza del nostro sistema di *welfare*, acutamente palesatasi nel corso della crisi pandemica. L'impatto sui saldi risulta pari in termini di maggiore indebitamento netto nel 2022 a poco più di 5 miliardi; gli effetti tendono a crescere nel 2023 mentre per l'operare di elementi di temporaneità si riducono di circa un terzo nel 2024.

Per quanto riguarda il reddito di cittadinanza si interviene in tre direzioni: il consolidamento delle disponibilità finanziarie attraverso l'aumento di un miliardo delle dotazioni, anche a riflesso delle maggiori esigenze emerse a seguito della crisi, il riordino della sua disciplina, l'attività e i relativi oneri dei centri per l'impiego. È utile ricordare che le politiche pubbliche di contrasto della povertà sono tipicamente esposte a due tipi di rischio: il primo è che gli aiuti vadano a beneficio di soggetti che non meritano di essere sostenuti dal pubblico bilancio; il secondo, inverso, è che i sostegni non riescano a coinvolgere coloro i quali ne avrebbero effettivo bisogno e ciò anche per insufficienza di informazione e complessità burocratica. Inoltre, nella realtà italiana, essendo il programma di contrasto alla povertà fortemente interconnesso con il tema dell'inclusione lavorativa, il reddito di cittadinanza presenta l'ulteriore rischio di determinare una riduzione dell'offerta di lavoro, con conseguenze avverse sulla crescita economica.

Il disegno di legge di bilancio, nell'implicita consapevolezza che l'esperienza dei primi anni di applicazione della misura abbia palesato molte delle citate criticità, interviene per disporre una serie di modifiche. Con riguardo al contrasto del primo rischio, il disegno di legge reca misure finalizzate a controlli più rigorosi e ispirati all'azione preventiva piuttosto che successiva, prevedendo un primo *screening* diretto dell'INPS e un successivo intervento dei Comuni per la verifica delle posizioni potenzialmente problematiche. Si amplia, inoltre, la platea dei reati in presenza dei quali scatta l'immediata revoca del beneficio con efficacia retroattiva.

Per quanto concerne il rischio di non coinvolgere un sufficiente numero di aventi diritto, l'introduzione di una domanda precompilata rappresenta un aspetto evidentemente positivo, anche per generali ragioni di semplificazione. Non è invece positiva la decisione di non intervenire, in particolare, sulla scala di equivalenza e sull'esclusione dal beneficio di cittadini non residenti da almeno dieci anni. Sono due aspetti che condizionano gli esiti della lotta alla povertà assoluta, la quale si riscontra a tassi molto più elevati proprio tra le famiglie numerose e con figli minori e tra i cittadini non residenti.

Quanto all'inserimento dei beneficiari nel mondo del lavoro, va sottolineato come gli esiti siano stati del tutto insoddisfacenti e che, contrariamente alle attese, la realtà ha visto una riduzione dell'attenzione per il lavoro. Nel disegno di legge di bilancio si opera un primo aggiustamento. Per evitare che la ricerca di lavoro sia scoraggiata dal fatto che l'eventuale esito positivo non si traduca poi in una crescita delle disponibilità, si interviene sul punto, prevedendo che gli eventuali redditi da lavoro dipendente percepiti dai componenti dei nuclei familiari concorrano al meccanismo che determina l'importo dell'aiuto solo per l'80 per cento. Una seconda misura opera una stretta sugli obblighi a cui sono tenuti i beneficiari, prevedendo che questi debbano accettare almeno una di due, anziché di tre, offerte di lavoro congrue, ridefinite in senso restrittivo. Si prevede, infine, che le domande contengano già la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, pena l'improcedibilità delle stesse. In tal modo si as-

sume, in un certo senso, come regola la condizione di occupabilità, riservando ai pur molti numerosi casi di persone non occupabili un percorso di eccezioni.

Viene infine previsto il coinvolgimento dei beneficiari in mansioni di pubblica utilità, disponendo l'obbligo dei Comuni ad utilizzare nell'ambito dei propri progetti per la collettività almeno un terzo dei percettori di reddito di cittadinanza residenti.

Risulta infine di vitale importanza il maggior ruolo assegnato alle agenzie private e di integrazione dei centri per l'impiego; ciò anche nel quadro più in generale di rafforzamento delle politiche attive previsto anche su un orizzonte di medio termine nel PNRR.

La valutazione d'assieme è quindi positiva. Sin dall'introduzione delle misure in questione la Corte ha sottolineato l'importanza di disporre anche in Italia, di uno strumento di contrasto alla povertà a carattere universale. Sulla base di un attento monitoraggio del funzionamento delle norme novellate, occorrerà valutare la necessità di ulteriori affinamenti.

In ambito previdenziale, la manovra interviene in materia di pensionamento anticipato con la modifica dei requisiti per l'accesso alla quiescenza previsti dal decreto-legge n. 4 del 2019, innalzando la componente anagrafica da 62 a 64 anni, limitatamente in favore di coloro che matureranno tali requisiti nel 2022, e disponendo la proroga della cosiddetta Ape sociale e di Opzione donna. Per quanto riguarda l'Ape sociale viene altresì ampliata la platea potenzialmente interessata; ciò probabilmente a riscontro delle esigenze di aiutare l'accesso al pensionamento di categorie, oltre che strutturalmente fragili, particolarmente colpite dalla crisi pandemica.

Quanto al secondo, l'Opzione donna, la valutazione della Corte è solo in parte positiva. Va da sé che l'istituto offrendo una prestazione strettamente commisurata ai contributi versati e alla speranza di vita, presenta un suo intrinseco equilibrio. Tuttavia l'elemento che risulta da considerare è la misura in cui possa essere giustificato un privilegio che viene accordato alle donne, ma non agli altri assicurati nel regime pienamente contributivo i quali, come noto, possono oggi lasciare il lavoro solo a 64 anni compiuti.

La valutazione complessiva sulle misure in materia pensionistica non è del tutto positiva. Fin dall'avvio di quota 100, la Corte ha sottolineato come la misura abbia costituito una risposta non efficiente per gli equilibri della finanza pubblica all'esigenza di una maggiore flessibilità in uscita del sistema previdenziale.

Con il disegno di legge di bilancio, pur se si conferma la piena adesione al principio contributivo, non si rimuove la forte incertezza che si è determinata nel sistema, a seguito delle misure recate dal decreto-legge n. 4 del 2019. Come già sottolineato dalla Corte, la pandemia ha certamente esaltato l'esigenza di disporre di strumenti di flessibilizzazione. Sul punto va, come detto, nella direzione auspicata la proroga dell'anticipo pensionistico sociale attraverso un allargamento della platea. Sotto il profilo generale, resta da affrontare su base strutturale il tema di come garantire una maggiore flessibilità, preservando le caratteristiche proprie del sistema

contributivo. Come rimarcato più volte dalla Corte, andrebbe considerata l'ipotesi di convergere, gradualmente ma in tempi rapidi, verso un'età uniforme per lavoratori in regime retributivo, e i lavoratori in regime contributivo puro; ma è evidente che, sia per ragioni di equilibrio finanziario che di equità, ciò andrebbe fatto prevedendo una correzione attuariale anche sulla componente retributiva dell'assegno, in analogia a quanto avviene per la componente contributiva.

La legge di bilancio dispone un nuovo incremento del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale, aumentato a 124 miliardi nel 2022, 126 miliardi nel 2023 e 128 miliardi nel 2024. Cresce la dotazione del fondo destinato a garantire il rimborso alle Regioni delle spese sostenute per l'acquisto dei farmaci innovativi ed è autorizzata un'ulteriore spesa per i contratti di formazione specialistica dei medici. Sono poi destinati 1.850 milioni all'acquisto dei vaccini anti-Covid, che si aggiungono ai 3,2 miliardi della legge di bilancio 2021.

Una misura di rilievo è quella che punta a valorizzare la professionalità acquisita dal personale che ha prestato servizio anche durante l'emergenza al fine di rafforzare i servizi sanitari regionali e di proseguire nel recupero delle prestazioni non erogate durante la pandemia. La norma sembra presentare alcune ambiguità che possono incidere sulla sua attuazione: da un lato, essa riconduce la dimensione dell'intervento all'interno della dinamica dell'incremento della spesa di personale prevista dall'articolo 11, comma 1, del decreto-legge n. 35 del 2019. L'incremento inoltre è subordinato all'adozione di una metodologia per la determinazione di tale fabbisogno. Si tratta di scelte che mirano opportunamente ad evitare che si riapra una stagione di assunzioni generalizzate; dall'altro lato, richiamando la relazione tecnica, per l'impatto potenziale di tali disposizioni sembrano prefigurarsi ben maggiori spazi di ricorso a nuovo personale, al di sopra dei vincoli in precedenza richiamati.

Va poi considerato che la distribuzione tra Regioni dei contratti a tempo determinato e l'impiego di specializzandi presenta notevoli diversità in relazione alle diverse scelte operate durante l'emergenza. Nelle Regioni più solide dal punto di vista dei conti economici, sono state sin da subito maggiori la stabilizzazione dei rapporti di lavoro e minori i ricorsi a posizioni temporanee.

L'allungamento delle liste d'attesa continua ad essere una delle criticità più rilevanti che l'emergenza Covid ha determinato sulla funzionalità delle strutture sanitarie regionali. Si tratta di un fenomeno che riguarda tutte le Regioni e su cui poco hanno potuto fare, per ora, gli interventi finanziari a ciò specificamente destinati. Dai risultati esaminati emerge anche quanto siano state diverse le capacità di reazione a livello territoriale e come le ripercussioni della pandemia siano state amplificate dalle diverse condizioni dei sistemi regionali. I ritardi, già evidenti in alcuni ambiti, li hanno resi più esposti a conseguenze di carattere strutturale. La riproposizione delle misure già attivate nell'ultimo anno rappresenta pertanto una scelta condivisibile, ma richiederà un attento monitoraggio delle soluzioni che consentirà di attivare.

Con gli articoli 96 e 97 si modifica il sistema dei tetti della spesa farmaceutica e per i dispositivi medici. Per il 2022, fermo il limite della convenzionata al 7 per cento, il tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti è rideterminato nella misura dell'8 per cento. La modifica, se amplia i margini di spesa per tale tipologia, incide anche sulla dimensione degli sfondamenti e per questa via sul contributo richiesto alle imprese farmaceutiche per il *payback*. Come osservato lo scorso anno, se il ricorso ai tetti di spesa ha prodotto anche nel recente passato distorsioni e conseguenze negative sulle scelte degli operatori, nonché un prolungato contenzioso, la conferma del *trend* di spesa e il permanere di forti differenze tra Regioni e aree nei consumi richiedono un'attenta valutazione degli effetti associati alla norma, anche sotto il profilo delle entrate nette regionali, e spingono a una riconsiderazione complessiva del meccanismo.

Particolare rilievo nel processo di revisione del sistema assume poi il graduale riassorbimento del contenzioso e il monitoraggio del rispetto degli obblighi di copertura degli importi dovuti dalle aziende farmaceutiche. Sotto questo profilo deve essere sottolineato come l'eliminazione della previsione normativa che condizionava l'aggiornamento dei tetti all'integrale pagamento da parte delle aziende farmaceutiche degli oneri per il ripiano degli sfondamenti, a partire da quelli del 2019, desta qualche perplessità.

Di rilievo sono, infine, due disposizioni: una volta introdurre una specifica indennità per il personale della dirigenza medica e del comparto che presta servizio presso il pronto soccorso e l'altra che proroga le unità speciali di continuità assistenziale. La prima mira ad affrontare le difficoltà non solo di trovare personale per unità di emergenza, ma anche ad incidere sulle scelte del mondo della formazione. La proroga delle USCA, oltre a rappresentare un'opportuna conferma a fronte del permanere dell'emergenza sanitaria, costituisce una soluzione ponte in attesa della piena operatività della riforma dell'assistenza territoriale.

Crescono, infine, di 2 miliardi le risorse per il finanziamento del programma pluriennale di edilizia sanitaria. Va al riguardo osservato che la relazione tecnica prevede l'utilizzo delle somme stanziato pressoché totalmente a partire dal 2026, successivamente quindi alla conclusione degli interventi previsti dal PNRR.

Le misure per gli investimenti pubblici sono destinate ai settori centrali per il rafforzamento infrastrutturale del Paese. Essi intervengono su tematiche confluite anche nel programma del PNRR e, rafforzandone il profilo finanziario, possono svolgere un'importante azione proattiva rispetto all'attuazione del Piano stesso.

Oltre a potenziare gli interventi per la rete ferroviaria, prevedendo risorse per il contratto di programma RFI, significativi sono gli sviluppi sul fronte degli enti territoriali: la quota più rilevante di risorse è riservata alle infrastrutture stradali, che considerando anche le linee di finanziamento già previste dalla legislazione vigente possono contare per il 2022 e il 2023 su contributi statali di oltre un miliardo e poco meno di 600 milioni nel 2024.

Viene rafforzata, poi, la misura che riguarda lo sviluppo delle capacità progettuali degli enti locali, fattore strategico per assicurare continuità e omogenea diffusione territoriale delle opere. Il rifinanziamento appare altresì rispondente all'esigenza di accelerare la spesa a supporto della fase di avvio del PNRR ed evitare che le difficoltà connesse alla capacità progettuale possano compromettere la tempestiva realizzazione degli obiettivi e traguardi fissati. Ciò trova conferma nell'ordine di priorità per l'assegnazione dei contributi nel biennio 2022-2023 alla progettazione di opere pubbliche del Piano.

Il disegno di legge incrementa poi di 300 milioni anche la linea di finanziamento dedicata alla rigenerazione urbana, al fine di favorire gli investimenti in progetti volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché al miglioramento della qualità del decoro e del tessuto sociale e ambientale.

A fronte degli impegni internazionali in temi di transizione ecologica e clima, viene prevista l'istituzione di un fondo rotativo con una dotazione iniziale di 840 milioni per i primi quattro anni, a cui si aggiungono 40 milioni annui dal 2027. La disposizione persegue lo scopo di incrementare le risorse da destinare alle iniziative di adattamento e contrasto ai cambiamenti climatici, in linea con l'impegno assunto a livello internazionale risalente già alla Conferenza di Parigi sul clima del 2015, in occasione della quale l'Italia, insieme ad altri Paesi industrializzati, ha deciso di mobilitare risorse per interventi a favore dei Paesi in via di sviluppo.

L'articolo 155 istituisce un fondo per l'attuazione del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico, diretto a consentire l'adempimento della direttiva UE che impone all'Italia di ridurre le emissioni di alcuni inquinanti a partire dal 2020 e fissa obiettivi fino al 2030. Andrebbe chiarita, quindi, la ragione per cui gli stanziamenti decorrono dal 2023 e non già dal 2022, tenuto conto che sono state avviate tre procedure d'infrazione comunitaria e per una di queste è stata adottata una sentenza di condanna da parte della Corte di giustizia.

Oltre alla riproposizione della misura per contenere il costo dell'energia, va infine ricordata l'istituzione di un fondo diretto a incentivare l'apertura di centri per la preparazione e per il riutilizzo dei rifiuti, con una dotazione limitata a 3 milioni per ciascuno degli anni 2022-2023, volto a implementare la rete dei soggetti operanti nell'economia circolare e in particolare nel sistema di raccolta differenziata.

Nel triennio sono destinate ad interventi di natura corrente a favore delle amministrazioni territoriali, poco più di due miliardi. A questi si aggiungono le risorse destinate alla ridefinizione degli accordi in materia di finanza pubblica con le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome, nonché i maggiori oneri connessi alla rinegoziazione delle anticipazioni di liquidità concesse agli enti territoriali attraverso Cassa depositi e prestiti.

Le pesanti ripercussioni negative lasciate dalla pandemia spingono a non abbandonare le misure per il sostegno finanziario per le amministrazioni con maggiori difficoltà. Vengono rafforzate le risorse in favore dei Comuni, delle Regioni a statuto ordinario e delle Regioni Sicilia e Sarde-

gna, in procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, e viene istituito un nuovo fondo in favore dei Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti caratterizzati da calo della popolazione e basso reddito *pro capite*. Appare positiva la scelta per entrambe le misure di utilizzare un indicatore di vulnerabilità sociale e materiale ai fini del riparto delle risorse, concentrando il sostegno sulle amministrazioni con maggiori criticità.

Prosegue poi il graduale percorso verso la definizione e attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali. Apprezzabili le misure volte a dare concretezza al disegno del federalismo fiscale attraverso il finanziamento di obiettivi di servizio da garantire in misura omogenea su tutto il territorio nazionale. Si tratta delle risorse destinate alle funzioni delle Province e Città metropolitane e al rafforzamento delle politiche per le famiglie e delle politiche sociali, attraverso l'incremento dei fondi per lo sviluppo e l'ampliamento dei servizi in campo sociale della Regione Sardegna e Sicilia, i servizi per l'infanzia, asili e il trasporto scolastico per gli studenti disabili.

Come lo scorso anno, l'aumento di risorse passa per un incremento del fondo di solidarietà comunale e risulta strettamente connesso col PNRR. Una volta conseguito, nel 2026, il traguardo relativo alla realizzazione dei 264.000 nuovi asili nido, nonché alla costruzione, ristrutturazione e messa in sicurezza delle strutture per i servizi educativi e per l'infanzia, sarà necessario assicurare la copertura delle maggiori spese correnti generate dall'investimento complessivo. Come già osservato lo scorso anno, prevedendo una quota specifica del fondo e ponendo un vincolo di destinazione alle risorse aggiuntive, si va nella direzione di dare risposta alle criticità determinate dalla forte sperequazione che caratterizza l'offerta di servizi sociali sul territorio.

Di rilievo sono poi le misure destinate per lo sviluppo della montagna e il sostegno dei Comuni siti in territori montani e quelle volte ad incrementare, a decorrere dal 2024, l'indennità di funzione dei sindaci metropolitani e dei Comuni delle RSO, parametrandola al trattamento economico complessivo dei presidenti delle Regioni. La misura valorizza l'autonomia degli enti, consentendo flessibilità nella modulazione dell'aumento, ma come la Corte ha avuto modo più volte di sottolineare, ciò richiede, nel contempo, una complessiva prudente valutazione sulla misura dell'aumento entro i limiti di legge affinché sia garantita la compatibilità con gli equilibri attuali dell'ente e la sostenibilità finanziaria anche per gli esercizi futuri.

Come preannunciato con la NADEF, nella manovra trova conferma l'intenzione del Governo di accompagnare il forte stimolo al rilancio dell'economia fornito dall'attuazione del PNRR con ulteriori risorse di bilancio, un impulso che negli obiettivi programmatici ci si propone di mantenere almeno fino a quando non saranno recuperati i livelli di prodotto e di occupazione persi a seguito della crisi. Una valutazione complessiva, al di là quindi di quanto già osservato rispetto ai singoli interventi, può essere avanzata guardando ad alcune caratteristiche generali.

Le incertezze del quadro macroeconomico sugli spazi di intervento sono strettamente legati, dovendo preservare il percorso di rientro del disavanzo e del debito intrapreso, rendevano indispensabile un'attenta selezione degli interventi in un quadro di priorità coerenti con una crescita equa, sostenibile e duratura. Sotto tale aspetto gli esiti sembrano promettenti.

La manovra è di dimensioni consistenti; nella selezione degli interventi sembra aver giocato un ruolo importante la loro capacità di incidere su quei vincoli che hanno fortemente connotato in senso negativo la *performance* economica degli ultimi vent'anni.

Per quel che riguarda le scelte operate nella definizione degli interventi sul fronte della spesa per prestazioni sociali, esse sembrano confermare, pur nell'attenzione alle esigenze di flessibilità e gradualità di breve periodo, gli aspetti fondamentali dei processi di riforma degli ultimi lustri, riforme che rappresentano pietre angolari della sostenibilità dei conti pubblici. Soprattutto nei Paesi ad elevato debito, crescita economica e graduale riequilibrio della finanza pubblica sono due facce della stessa medaglia.

Un aspetto di grande rilievo per la valutazione delle prospettive di medio termine dei conti pubblici dell'Italia è quello dei risvolti della crisi sul livello strutturale della spesa pubblica. Vi è cioè da chiedersi se e in che misura la pandemia non abbia evidenziato la necessità di dover finanziare un livello stabilmente più elevato di servizi e prestazioni e conseguentemente in che modo un tale intervento dovrà essere finanziato.

Il quadro post-manovra sembra evidenziare alla fine del periodo di programmazione un aumento di uscite al netto degli interessi dell'ordine di un punto e mezzo di PIL rispetto alla fase pre-pandemica. Al di là dell'assai favorevole andamento della spesa per interessi, si riscontra che tale aumento di spesa primaria viene generato essenzialmente da spesa in conto capitale, spesa quindi orientata alla crescita. Andrà valutato nel prossimo futuro se ciò non darà luogo a pressioni sulla spesa corrente più consistenti di quelle che si riscontrano nel triennio 2022-2024 e in secondo luogo, ma non meno importanti, in che misura la maggiore crescita attesa potrà essere effettivamente sufficiente a finanziare sia i più elevati livelli strutturali di spesa corrente prospettici, sia gli inevitabili sforzi che dovranno essere compiuti per rientrare pur se con gradualità dall'enorme livello di debito fin qui accumulato.

Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie a lei per la sua esposizione. Procediamo con le domande dei commissari.

FAGGI (*L-SP-PSd'Az*). Signora Presidente, ringrazio innanzitutto il presidente Flaccadoro. Mi soffermerò sulla pagina 19, punto 9, della sua relazione, che tratta delle misure in materia di infrastrutture.

La sua relazione è molto dettagliata e ovviamente condivisibile. Le chiedo se non ritenga opportuno, considerata l'analisi che è stata da voi

effettuata, fare un punto della situazione che ha determinato, negli ultimi vent'anni e più, il rallentamento dei contenziosi in tutte le sedi (TAR, tribunale civile e anche presso la Corte dei conti). È abbastanza evidente, sarebbe necessaria un'accelerazione relativa alle normative da implementare affinché i progetti per le infrastrutture possano avere un avvio reale e concreto. Mi riferisco a una revisione; è in atto, mi riferisco allo schema delle deleghe al Governo, che ha però dei criteri che dovranno essere riempiti, e poi dovranno essere emanati alcuni decreti legislativi. C'è la rigenerazione urbana, la messa in sicurezza di infrastrutture che non vengono controllate da almeno vent'anni. La normativa è praticamente ferma alla legge n. 50 del 2016, che è un'ottima legge, ma non è più congruente con le necessità odierne. Oggi infatti ci troviamo ad incentivare coloro che vogliono fare rigenerazione urbana, a chiedere agli enti locali di mettere in sicurezza strade, ponti, viadotti senza le risorse necessarie (e anche quando le risorse vengono fornite, non hanno comunque personale), e soprattutto abbiamo un PNRR che è sicuramente importante ma è comunque una forma di indebitamento per la quale auspichiamo una normativa *ad hoc*, altrimenti avremo difficoltà enormi a spendere le risorse, perché la normativa relativa alle infrastrutture di qualsiasi ordine e grado (strade, autostrade, ferrovie e quant'altro) si trova a scontrarsi con una burocrazia e con un compendio normativo che non è adeguato né ai tempi, né alla situazione che abbiamo vissuto. Rischiamo pertanto di avere sicuramente un provvedimento di bilancio che inietta molti denari sia interni che esterni ma l'impossibilità di poterli spendere in tempi congrui. Si tratta di una filiera: più si riesce a velocizzare questo sistema, più si riprende l'economia, riprende il sistema lavoro, riprende il sistema di mercato, aumenta l'efficacia degli interventi a livello non solo nazionale ma internazionale.

Le chiedo, quindi, se ritiene necessaria una valutazione anche sotto questo aspetto, perché la Corte dei conti è chiamata a volte anche ad intervenire in situazioni del genere, soprattutto negli enti locali, quando gli enti territoriali si rivolgono alla Corte dei conti, ad esempio, per sapere se l'appalto che devono firmare è congruo; poi si spostano e passano all'ANAC, che comunque non è neanche – con tutto il rispetto – fonte di diritto, per cui alla fine ci si avvita su procedimenti endostrutturali che non portano a nulla e che fermano le procedure. Ritiene quindi necessario incidere, magari con un'analisi più profonda? Voi avete dati sicuramente molto più precisi dei nostri; noi abbiamo solo i risultati, cioè vediamo un'Italia ferma, con moltissime infrastrutture al declino, per essere delicati, e un PNRR che ha pretese di grande rinnovamento ma una normativa non adeguata.

LOVECCHIO (M5S). Signora Presidente, ringrazio il presidente Flaccadoro per la sua puntuale relazione. Volevo fare solo una precisazione: nella relazione si parla di un aumento dei prezzi energetici a cui il Governo dovrebbe far fronte con una misura di contenimento. Sappiamo non sarà una cosa eccezionale solo di questo momento, ma in futuro l'au-

mento dei costi energetici sarà sempre maggiore. Nella relazione lei parla di misure per la crescita degli investimenti e delle imprese e fa riferimento al *superbonus* che ha due obiettivi: il rilancio delle imprese edilizie e l'efficientamento del patrimonio immobiliare italiano, quindi non incentiva nuove costruzioni ma favorisce l'efficientamento e la valorizzazione del patrimonio italiano che, essendo abbastanza vetusto, non è efficiente dal punto di vista energetico.

La misura che è stata rifinanziata nella legge di bilancio ha un problema di tempistiche che provoca grande incertezza, perché l'abbiamo prolungata per altri sei mesi, poi forse arriveremo alla fine del 2023, ma questo crea grande incertezza perché sappiamo benissimo che per efficientare un edificio servono diversi mesi, se non anni (dipende dalla grandezza dell'edificio). Veniamo da un periodo di grave crisi del settore immobiliare ed edilizio, quindi le imprese non erano pronte a fare fronte a tutte le richieste di lavori. Le chiedo, quindi, se secondo lei sarebbe auspicabile rendere strutturale la misura, o comunque prolungarne la scadenza a dieci o quindici anni, in modo da permettere alle aziende produttrici di materie prime e a coloro che dovrebbero poi applicare queste misure, di potersi strutturare e prevedere investimenti a lungo termine, in modo tale da rendere più efficiente questa norma e andare incontro alle esigenze ambientali non solo italiane ma mondiali.

PRESIDENTE. Non essendoci ulteriori richieste di interventi, cedo nuovamente la parola al dottor Flaccadoro.

FLACCADORO. Grazie, Presidente. Per rispondere alla domanda della senatrice Faggi, non abbiamo dati sugli effetti negativi. Abbiamo sempre sottolineato il fatto che alcuni aspetti della normativa possono in qualche maniera rallentare processi ed investimenti. Credo che, non solo per rendere più facile l'attuazione del PNRR, ma anche per affrontare alcune di queste criticità, sia al lavoro un gruppo di lavoro al MIT per rivedere tutte le procedure. Naturalmente anche la Corte partecipa a questo lavoro. Non so francamente a che punto siano con la predisposizione di queste modifiche, ma ritengo che siano determinanti in molti campi per riuscire a smuovere un investimento.

Concordo con lei sul fatto che il PNRR e i provvedimenti già in essere mettano a disposizione risorse cospicue. Il problema a cui lei accennava delle capacità progettuali, della manodopera adatta, all'interno delle amministrazioni ma anche nelle imprese che dovranno realizzare questi interventi, credo sia uno dei problemi grossi che ci troveremo ad affrontare, proprio perché non solo la complessità della normativa nazionale, ma anche i criteri che ci vengono posti dall'esterno, porranno dei significativi problemi di attuazione, proprio perché le due cose messe insieme potrebbero essere particolarmente rilevanti, soprattutto nelle strutture di piccola dimensione del nostro territorio. Quindi, sono d'accordo, non ho gli strumenti per rispondere al momento.

Per quello che riguarda i costi energetici, il problema, nel prossimo futuro, proprio in relazione agli obiettivi di riduzione che ci sono prescritti, sarà quello di avere dei costi di aggiustamento rilevanti. In questo momento si interviene, e si è intervenuti, su una crescita legata non solo e non tanto alla transizione energetica, quanto alla ripresa della domanda del mercato. Le due cose, saldandosi, hanno creato un'esplosione da cui si si spera di poter rientrare. Il problema della transizione e della riduzione, da qui al 2030, del 55 per cento dei consumi energetici è indubbiamente rilevante e che avrà un'incidenza.

Per quanto riguarda il *superbonus*, è uno strumento che ha due obiettivi: il primo, che ha portato ad un livello di incentivazione così elevato, era far ripartire l'economia; il secondo, come lei giustamente sottolineava, è il recupero e l'efficientamento della struttura immobiliare. Su questo aspetto due sono le cose abbastanza rilevanti: la prima è che andrà attentamente verificata l'efficacia di questo provvedimento, perché è indubbio, è molto oneroso per la finanza pubblica, ed è proprio questa sua onerosità che rende difficile ipotizzare un tale livello di investimento per un lungo periodo. Sarebbe diverso se, dopo la fase di riavvio dell'economia, si ripensasse ad un provvedimento virtuoso – come quello che punta a recuperare efficienza, ma con un livello di compartecipazione al miglioramento energetico da parte dei beneficiari di questo intervento che interviene anche sui valori patrimoniali migliorandone la resa. A tale proposito sarà il legislatore che, usciti dalla fase emergenziale, dovrà individuare un sistema che sia al contempo utile ma anche finanziariamente sostenibile per la finanza pubblica. Le due cose devono andare insieme e attualmente è difficile riuscirci. Sarei quindi cauto nell'immaginare un regime come quello attuale per un lungo periodo. Va anche detto che molti regimi si stanno in questo momento sovrapponendo e quindi anche un riordino complessivo può in qualche maniera consentire di concentrare meglio il beneficio sugli interventi di maggior valore dal punto di vista del risparmio energetico, che nell'attuale fase è uno degli obiettivi principali della transizione ecologica che dobbiamo affrontare e che ci siamo impegnati ad affrontare.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Flaccadoro per il suo contributo e dichiaro conclusa l'audizione.

Suspendo brevemente i nostri lavori.

(I lavori, sospesi alle ore 11,55, riprendono alle ore 12,05).

Audizione dei rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio.

Saluto il presidente Pisauro, il consigliere Alberto Zanardi e il direttore del Servizio analisi settoriali Maria Rosaria Marino, che lo accompagnano, a nome delle Commissioni congiunte.

Cedo subito la parola al presidente Pisauro per la sua relazione.

PISAURO. Signor Presidente, cercherò di sintetizzare la nostra come al solito ponderosa relazione.

Un punto di partenza può essere il contesto e quindi la situazione macroeconomica. Come ovviamente tutti sapete, il quadro macroeconomico implicito nella NADEF e poi nel Documento programmatico di bilancio è stato validato dall'Ufficio. Successivamente alla data di pubblicazione della NADEF è stata resa nota dall'Istat la stima preliminare del PIL sul terzo trimestre che è risultata migliore di quanto atteso sia dai maggiori previsori (inclusi noi che non saremo tra i maggiori ma comunque siamo tra i previsori) sia dal Governo all'epoca della definizione del quadro macro della NADEF stessa.

La conclusione, dopo aver incorporato la nuova stima dell'Istat sul terzo trimestre, per quanto riguarda il 2021 è confortante. Se anche nell'ultimo trimestre dell'anno la crescita economica fosse nulla – e secondo la nostra previsione interna dovrebbe essere comunque positiva – nel 2021 la variazione del PIL sarebbe comunque del 6,1 per cento, quindi superiore a quella prevista dal Governo in sede NADEF. Naturalmente questo vale per il 2021. Per il 2022, se dobbiamo rifare il punto rispetto a quello avevamo detto un mese fa, la situazione è forse più incerta. La recrudescenza della pandemia potrebbe influenzare il livello di attività economica tra lo scorcio finale di quest'anno e l'inizio del prossimo anno. Poi valgono sempre tutti i possibili scenari avversi, soprattutto per quanto riguarda il quadro internazionale, per cui, come avevamo già indicato un mese fa, aumenta la dose di rischio al ribasso incorporato nella previsione. Quindi mentre, se guardiamo oggi la previsione ufficiale rispetto all'insieme dei vari previsori, quella del 2021 è ampiamente all'interno del consenso in senso lato, mentre quella per il 2022 comincia ad apparire verso l'estremo superiore dell'intervallo del consenso.

Sempre rimanendo sul quadro macro, come facciamo ogni anno, abbiamo rivalutato le previsioni sulla base dell'effettiva composizione della manovra di bilancio, che quando abbiamo considerato la NADEF non era nota e quindi avevamo lavorato con delle ipotesi tecniche grossolane, se possiamo dire così. Tenuto conto dell'attuale composizione della manovra, l'impatto sull'economia italiana secondo i nostri modelli sarebbe quantificabile in una maggiore crescita nel 2022 e nel 2023, rispettivamente, di mezzo punto e un terzo di punto di PIL. L'impatto risulterebbe appena restrittivo nell'ultimo anno del 2024. Questi effetti sono molto simili a quelli indicati dal Governo nella NADEF e simili a quelli stimati da noi stessi dell'UPB nell'ambito dell'esercizio di validazione della NADEF 2021.

Questo per quanto riguarda il contesto.

Se passiamo a considerare la manovra, rispetto al tendenziale la manovra prevede interventi espansivi pari al 2 per cento del PIL nel 2022, (parliamo di manovra lorda, quindi di interventi espansivi da un lato e risorse di copertura dall'altro), dell'1,9 nel 2023 e dell'1,8 nel 2024, quindi grosso modo un 2 per cento l'anno.

Le risorse di copertura sono invece, nel triennio, grosso modo di mezzo punto percentuale l'anno: 0,7 il prossimo anno, 0,4 nel 2023, 0,6 nel 2024.

Per il 2022 in particolare, le misure espansive ammontano a 37 miliardi, a fronte dei quali sono attese risorse di copertura per meno di 14 miliardi. Il disavanzo quindi aumenta di oltre 23 miliardi. Per il biennio 2023-24 si osservano impieghi più elevati – 38 miliardi l'anno – e minori risorse: 8,5 miliardi nel 2023 e 12 nel 2024, con conseguente maggiore impatto sul disavanzo in termini nominali, che crescerebbe, rispetto al tendenziale, di 30 miliardi nel 2023 e di circa 26 nel 2024.

Guardando alla manovra nel suo insieme, si può dire quello che si era detto già in occasione della NADEF: la manovra risulta di intonazione espansiva, pur mantenendo un profilo di rientro graduale del disavanzo. Nel quadro programmatico nell'ultimo anno, il 2024, il disavanzo sarebbe comunque superiore al 3 per cento e ciò si accompagnerebbe ancora ad un disavanzo primario – il saldo primario sarebbe ancora negativo – di poco inferiore all'1 per cento.

Sempre rimanendo così, con uno sguardo di tipo generale sulla manovra, vanno segnalati ancora elementi di indeterminatezza in alcune parti che probabilmente si scioglieranno nelle prossime settimane. In particolare, la riforma fiscale per ora risulta delineata solo nei suoi principi fondamentali, con la sola definizione complessiva dello stanziamento del fondo per la riduzione della pressione fiscale e l'indicazione di massima dei campi di intervento, 8 miliardi l'anno circa nel complesso, e i campi di intervento IRPEF e IRAP.

Riguardo all'impostazione espansiva della manovra, questa è ascrivibile in misura preponderante a un notevole incremento delle spese compreso tra l'1 e l'1,4 per cento del PIL, in particolare di quelle correnti, alcune delle quali compensano in parte il venir meno dei sostegni per fronteggiare la pandemia.

Con riguardo alla natura degli interventi, dopo gli ingenti sostegni forniti nel biennio 2021-2022, alcuni sono volti a prorogare anche solo di un anno norme precedenti, con contemporanea progressiva riduzione dei benefici, altri hanno carattere più strutturale, con effetti quindi permanenti o di lungo periodo sui conti pubblici. Sono presenti poi provvedimenti che potrebbe essere necessario riproporre a breve termine, come quelli diretti a contenere gli effetti degli aumenti dei prezzi del settore elettrico e del gas naturale.

Vanno evidenziate anche le disposizioni connesse con l'attuazione del PNRR o ad esso complementari. Nella manovra vengono disposti provvedimenti in linea con gli obiettivi trasversali del PNRR, sono finanziate misure infrastrutturali escluse dal Piano e vengono prospettati finan-

ziamenti di norme indirizzate a dare continuità al Piano anche dopo il 2026. Sono presenti disposizioni di aumento della spesa corrente atte a finanziare oneri di funzionamento, a fronte del grande volume di investimenti che dovrebbero essere realizzati, con elevati oneri a regime a partire dal 2027, quando dovrebbero essere ormai realizzate le infrastrutture previste dal Piano.

In questo contesto sarebbe utile una rappresentazione più chiara del profilo temporale del quadro di finanza pubblica almeno fino al 2026 o anche oltre, al 2030, anno in cui, come indica la NADEF, si vorrebbe riportare il rapporto tra debito pubblico e PIL al di sotto del valore del 2019.

La questione fondamentale, quindi, è che l'orizzonte temporale della NADEF e del documento di bilancio si ferma a metà di un percorso che va oltre e che è scarsamente definito nella sua seconda parte, visto che richiederà comunque, dal 2024 al 2030, interventi importanti.

Nel testo distribuito trovate una serie di analisi che riguardano specifici aspetti della manovra. In questa sede mi soffermerò su alcuni di essi, rinviando al testo per approfondimenti ulteriori.

Iniziamo dalla questione del *superbonus* edilizio. Il disegno di legge proroga, con modalità differenti, le varie detrazioni fiscali in vigore sulle spese sostenute per l'efficientamento e la riqualificazione energetica, per la riduzione del rischio sismico, per il miglioramento degli immobili e per gli interventi sui giardini. L'onere complessivo previsto, nel periodo 2022-2036 è di 31 miliardi. Di questi, 14 sono destinati al *superbonus*, portando a 33 miliardi le risorse complessivamente destinate al finanziamento di tale incentivo dalla sua introduzione ad oggi. Nella relazione trovate un'analisi dello stato dell'arte.

Cosa sappiamo sull'utilizzo del *superbonus* fino adesso? La fonte è il monitoraggio dell'ENEA. Quello che emerge, in sintesi, per quanto riguarda il 2021 fino a tutto ottobre, è un complesso di investimenti agevolabili di 9,7 miliardi a cui corrispondono agevolazioni future per circa 10,7 miliardi. A due mesi dalla fine del 2021 gli interventi già ammessi all'agevolazione costituiscono l'85 per cento di quelli attesi nelle stime ufficiali al momento dell'introduzione della misura per i primi 18 mesi; quindi in dieci mesi, quindi, è stato già utilizzato l'85 per cento di quello che la previsione immaginava in diciotto mesi, per cui si può immaginare che la previsione sarà superata dai risultati e le agevolazioni saranno maggiori di quello che si prevedeva.

Entrando più nel dettaglio, gli interventi hanno riguardato un numero relativamente limitato di unità immobiliari: si tratta di circa 57.700 interventi – quelli che danno origine alla spesa di 9,7 miliardi di cui parlavo prima – di cui 8.356 condomini. Questa cifra rappresenta lo 0,7 per cento del totale degli edifici con più di quattro abitazioni, per un importo medio di spesa molto elevato: 573.000 euro per i condomini e oltre 100.000 euro per gli edifici unifamiliari e altre unità funzionalmente indipendenti.

La dinamica delle asseverazioni risulta molto pronunciata negli ultimi mesi, con un *trend* di crescita che non pare attenuarsi: 2,2 miliardi a otto-

bre, contro 1,8 del mese precedente. Anche la spesa media per comparto – unifamiliari e condomini – aumenta di mese in mese. Un altro ultimo dato interessante è la diversa distribuzione territoriale della spesa agevolata con il *superbonus* rispetto a quella incentivata dall'*ecobonus*, che ha comportato un parziale riequilibrio territoriale della distribuzione dei benefici. Nel caso dell'*ecobonus*, il 72 per cento delle spese agevolate affluiva al Nord e solo l'11 per cento al Sud; con il *superbonus* tali quote diventano, rispettivamente, del 44 e del 34 per cento.

Come possiamo interpretare queste prime evidenze sull'utilizzo del *superbonus*? Ci sono tre considerazioni che possiamo fare: in primo luogo, l'elevata dimensione della detrazione d'imposta riconosciuta e la possibilità di ricorrere allo sconto in fattura da parte del fornitore o di usufruire di un credito d'imposta cedibile a terzi ha consentito di accedere agli interventi agevolati anche a soggetti con reddito relativamente più basso e con problemi di liquidità. In secondo luogo, la crescente domanda di servizi di riqualificazione energetica pare aver contribuito all'insorgere di tensioni sui prezzi dei servizi agevolati delle materie prime, come segnalato dagli operatori del settore e dalle rilevazioni Istat sui prezzi. In prospettiva, prezzi più elevati potrebbero da un lato spingere ulteriormente le spese verso i massimali, contribuendo a incrementare il costo complessivo per l'erario; dall'altro, nel caso di interventi di importo già prossimo al massimale, ridurre l'entità degli interventi sottoposti ad agevolazione.

L'ultima considerazione, che forse è la più importante, è che la misura del beneficio del 110 per cento – questo lo avevamo già notato a suo tempo – ovviamente fa venir meno il contrasto di interessi fra fornitori e acquirenti per effetto della completa copertura dei costi da parte dell'incentivo e ciò potrebbe avere influito sui prezzi concordati sui lavori ammessi e aver accresciuto l'onere complessivo della misura.

Infine, sulla spesa che appare più elevata di quanto previsto, potrebbe aver inciso anche, sempre vista la generosità della misura, la diffusione di comportamenti fraudolenti come rilevato dall'Agenzia delle entrate.

Un altro gruppo di misure riguarda le imprese. Tre gruppi di misure, in particolare, che riguardano le imprese vanno considerati: un primo gruppo va valutato congiuntamente ed è costituito dall'abrogazione del regime del *patent box* – di cui parlerò a breve – che viene abolito e sostituito con una maggiorazione del 90 per cento della deducibilità dalle imposte sui redditi e dell'IRAP dei costi di ricerca e sviluppo sostenuti in relazione a specifici beni materiali. La seconda misura collegata a questa è la proroga al 2025, e in alcuni casi al 2031, di alcuni crediti d'imposta sugli investimenti in beni materiali e immateriali e in ricerca e sviluppo, nel caso di beni immateriali incompatibili con la maggiorazione della deducibilità. Quindi la maggiorazione della deducibilità sostituisce il *patent box* per quanto riguarda i beni immateriali. Poi c'è il credito d'imposta che per i beni materiali non è compatibile con la deducibilità, quindi va scelto l'uno o l'altro.

Ricordo che il *patent box* consente di escludere dalla base imponibile, ai fini delle imposte sul reddito dell'IRAP, il 50 per cento dei redditi de-

rivanti dall'utilizzazione di alcune tipologie di beni immateriali e delle plusvalenze derivanti dalle loro cessioni. L'investimento quindi viene incentivato aumentando il rendimento netto dei beni immateriali, cioè se i beni immateriali producono reddito questo viene tassato in modo agevolato.

Le nuove deduzioni dei crediti d'imposta sono invece calcolate sulla spesa e non sui risultati, quindi hanno l'obiettivo di aumentare l'attività di ricerca e sviluppo in modo più diretto, riducendone il costo e compensando le esternalità positive che questa produce su innovazione e crescita, con un beneficio che si realizza anche quando le previsioni reddituali sono più modeste o di lungo periodo; quindi, sono due scelte diverse.

Dal punto di vista applicativo le imprese si troveranno di fronte a diverse possibilità di agevolazione: quelle che non hanno optato per il *patent box* entro il 22 ottobre di quest'anno, e a regime tutte le imprese, potranno scegliere alternativamente tra maggiorazione della deducibilità o credito d'imposta. La deducibilità è potenzialmente più generosa del credito d'imposta, ma la scelta dipenderà dalle diverse prospettive di redditività delle imprese. Nel caso di imprese incapienti per l'imposta sul reddito il credito d'imposta, sebbene meno conveniente della deducibilità, potrebbe garantire comunque un utilizzo più immediato dell'agevolazione attraverso la possibilità di compensarlo con altre imposte, quindi anche l'IRPEF sui dipendenti per esempio. Questo riguarda quelle imprese che non rientrano nel regime del *patent box*.

Poi ci sono invece le imprese che hanno optato per il *patent box* entro il 22 ottobre di quest'anno, che potranno scegliere di confermare il regime opzionale e usufruire anche del credito d'imposta qualora sostengano spese in ricerca e sviluppo, cumulando i due benefici tributari, oppure scegliere di passare subito al nuovo regime, la deduzione. Il *patent box* sarà certamente confermato dalle imprese che non hanno spese deducibili per gli stessi beni. Per le altre imprese, data la convenienza della deduzione rispetto al credito d'imposta, la scelta dipenderà dal risparmio d'imposta aggiuntivo implicito nel *patent box*. Non entro ora nel dettaglio, ma nel testo della relazione trovate una simulazione sulle imprese che hanno aderito al *patent box*, quale convenienza avrebbero di passare da un regime all'altro e così via.

Va sottolineato un dato comunque: noi abbiamo un modello che lavora su circa un milione di imprese non finanziarie. Di queste hanno aderito al *patent box* 1.300 imprese, in gran parte grandi. Ricordo che l'adesione al *patent box* presentava notevoli aspetti di complessità, in particolare un *ruling* individuale impresa-agenzia, quindi è una misura accessibile solo a imprese molto ben strutturate. Trovate nel testo i dati e vedrete che in gran parte erano grandi imprese, però ci sono anche imprese piccole e micro all'interno di quel mondo. Di queste 1.300 che hanno che hanno aderito al *patent box*, hanno usufruito contestualmente del credito d'imposta solo 534 imprese.

Nell'analisi abbiamo valutato la convenienza a passare al nuovo regime. Ovviamente per la maggior parte delle imprese che aveva scelto

di avvalersi della possibilità di aderire allo schema del *patent box* non è conveniente passare al regime della deduzione, perché evidentemente è più conveniente la detassazione dei redditi rispetto all'agevolazione sulla spesa sostenuta.

Una seconda misura rilevante è quella che interviene in senso restrittivo sulla disciplina agevolata della rivalutazione dei beni materiali, immateriali e delle partecipazioni. In questo caso la motivazione è contenere una perdita di gettito superiore a quello che si immaginava. Per darvi un'idea, nella relazione tecnica, nella stima della previsione riguardo a questa misura, ci si aspettava un volume di rivalutazioni, di riallineamenti, di 14,5; oggi siamo a 245,5. Questo ha comportato nell'immediato un incremento di gettito, perché lo schema prevedeva il pagamento di un'imposta sostitutiva e poi la possibilità, naturalmente a fronte della rivalutazione, dell'ammortamento negli anni successivi dei beni rivalutati. Per il 2021 la stima ufficiale dell'incasso dell'imposta sostitutiva del 3 per cento (più lo 0,7 per cento per l'affrancamento dei saldi attivi di rivalutazione con l'aliquota sostitutiva del 10) era di 145 milioni. A tutto ottobre sono 3 miliardi, quindi un grande successo. Questo naturalmente comporta poi delle conseguenze.

Agli elevati introiti nei primi tre anni corrispondono tuttavia minori incassi per la maggiore deducibilità delle quote di ammortamento, dalle basi imponibili IRES-IRPEF, perché questo valeva anche per le società di persone, e dell'IRAP per il periodo di vita utile dei beni rivalutati. Il disegno di legge di bilancio ridimensiona l'impatto della misura in termini di riduzione del gettito atteso, prevedendo per i soli beni immateriali ammortizzabili in 18 anni, marchi e avviamento, un allungamento del periodo di ammortamento del maggior valore riconosciuto da 18 a 50 anni. Nel testo della relazione trovate maggiori dettagli naturalmente, ma il messaggio principale è quello che vi ho detto.

Una terza misura rilevante, sempre per le imprese, è la proroga al 30 giugno del regime straordinario di garanzia pubblica per le piccole e medie imprese attraverso il fondo centrale di garanzia. Tale proroga è tuttavia accompagnata da una riduzione dell'importo massimo della garanzia, dalla reintroduzione del pagamento di una commissione a fondo per la concessione dei prestiti garantiti e dalla previsione di un regime transitorio dal 1º luglio al 31 dicembre 2021.

L'analisi che trovate nel testo ha l'obiettivo di valutare l'evoluzione delle domande di finanziamento e di concessione di garanzia tra il 2020 e il 2021 e le implicazioni sul debito bancario complessivo e sull'equilibrio finanziario delle imprese. Dai dati di fonte Mediocredito centrale emerge che le imprese nel 2021 hanno continuato a ricorrere al fondo, sebbene a un ritmo meno sostenuto rispetto al 2020. Nel 2020, tra il 17 marzo, quando lo schema ha cominciato a funzionare, e il 31 dicembre sono pervenuti al fondo circa 1.400.000 domande da parte di 1.150.000 imprese e richieste di finanziamento per 121 miliardi. Invece nel 2021 le richieste sono state 423.000, per un ammontare complessivo di finanziamento di circa 61 miliardi, contro i 121 dell'anno precedente. Riguardo all'equili-

brio finanziario delle imprese si osserva anche, come era da attendersi, un peggioramento del livello di indebitamento delle imprese che hanno usufruito dello schema.

Nella relazione trovate poi un'analisi della riforma degli ammortizzatori sociali, sulla quale sorvolo.

L'unica cosa di cui vorrei parlare è il rafforzamento per le microimprese del terziario e il ruolo dei fondi bilaterali. Tra i vantaggi c'è sicuramente il fatto che si vincola costantemente la spesa alla capienza di bilancio dei fondi bilaterali, alimentati dalla contribuzione degli iscritti; tuttavia l'obbligo di autosufficienza dei fondi non elimina di per sé l'eventualità che il bilancio venga chiamato in futuro in soccorso nel caso in cui le attuali aliquote contributive possano essere non sufficienti a garantire l'equilibrio intertemporale del bilancio dei fondi.

Per quanto riguarda il reddito di cittadinanza, aumenta la dotazione di poco più di un miliardo l'anno rispetto alla dotazione iniziale, portandola a 8,8 miliardi nel 2022 come è stato nel 2021. Il disegno di legge modifica l'assetto normativo con riferimento alle procedure riguardanti gli obblighi lavorativi e i controlli. A tale proposito non mi dilungo: l'unica cosa che vale la pena di dire è che è abbastanza sorprendente che non abbiamo dati su questo. Non abbiamo dati sulle offerte di lavoro ricevute, tutta questa parte è avvolta nella nebbia.

L'inasprimento delle condizioni di accesso è realizzato dal decreto. Va osservato che tuttavia il disegno di legge di bilancio lascia immutate le principali criticità evidenziate nel corso del dibattito che si è sviluppato su questo strumento come mezzo di contrasto della povertà, oggetto anche della recente relazione del comitato scientifico per la valutazione del reddito di cittadinanza. Tra le questioni più discusse vi è la scala di equivalenza che svantaggia le famiglie numerose, l'elevata aliquota marginale che scoraggia il lavoro regolare – 80 per cento e 100 per cento con l'aggiornamento delle dichiarazioni ISEE – la lunghezza del periodo richiesto di residenza in Italia, il peso del patrimonio nella selezione dei beneficiari, in considerazione della difficile liquidabilità dello stesso. Tutte queste questioni strutturali dello schema sono ancora lì sul tappeto.

Per quanto riguarda le misure pensionistiche, vorrei aggiungere due parole sulla questione INPGI. In sintesi, abbiamo questo passaggio all'INPS della gestione sostitutiva del fondo pensione lavoratori dipendenti, quindi l'assicurazione IVS, mentre l'INPGI continuerà a svolgere il proprio ruolo di cassa previdenziale per i giornalisti liberi professionisti con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, il mondo per il quale l'INPS prevede la gestione separata. L'elemento che emerge con una certa rilevanza è che la situazione dell'INPGI appariva già compromessa diversi anni fa; su questo trovate ampia documentazione in quello che abbiamo scritto. Quello che lascia un po' interdetti è il cattivo esempio per le altre casse. Il passaggio all'INPS della parte cattiva, della *bad bank* dell'INPGI, lasciando invece la parte che è ancora in attivo, la gestione separata, e soprattutto il mantenimento di condizioni che sono abbastanza più favorevoli di quelle dell'INPS – questo rimane nella fase

transitoria – in un mondo in cui altre casse cominciano a mostrare difficoltà, non della stessa gravità di quelle dell'INPGI, ma che in prospettiva potrebbero aumentare, lascia alquanto perplessi, perché sembra dare una garanzia di *bail out* a tutti coloro che sono fuori dal mondo generale. Qualsiasi gestione pensionistica segmentata è soggetta ad un rischio ovvio: può cambiare in modo repentino e molto più acuto che non per l'insieme del sistema il rapporto tra lavoratori occupati che contribuiscono e lavoratori in pensione. Per fare un esempio un po' scherzoso, se negli anni Trenta avessimo introdotto il fondo pensione per le dattilografe, all'inizio e per vari decenni avrebbe potuto pagare pensioni molto generose; oggi sarebbe passato all'INPS.

Infine, per quanto riguarda la sanità, il finanziamento aumenta, come sapete. Aggiungo solo una notazione: considerando le previsioni tendenziali di spesa sanitaria della NADEF, nell'ipotesi che i maggiori finanziamenti previsti dal disegno di legge di bilancio per il 2022 si traducano per intero in maggiori erogazioni, l'incidenza sul PIL della spesa sanitaria sarebbe pari al 6,3 per cento nel 2024; nel 2019 era del 6,3-6,4 per cento. Pertanto, dal punto di vista finanziario, sembrerebbero confermate le precedenti scelte di allocazione delle risorse che ponevano l'Italia tra i Paesi Europei con spesa sanitaria pubblica meno elevata e in progressiva riduzione, e qui mi fermo.

Mi fermo qui; nel testo trovate altre analisi che riguardano le politiche sociali, in particolare la fissazione dei LEP, in particolare per gli asili nido, il pubblico impiego e la questione dell'intervento sulla *governance* nella riscossione.

Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Pisauro. Una mia piccola osservazione: nel testo si parla anche appunto del peggioramento delle casse, nel senso del rapporto tra pensionati e iscritti. ENPAM e Cassa forense ne fanno parte. Bisogna dire però che nelle varie legislature ci sono stati appelli per togliere il numero chiuso alla facoltà di medicina rimasti inascoltati. Adesso siamo in emergenza non solo per le casse dell'ENPAM, ma anche per la necessità nazionale di medici di base e dei medici in generale, specializzando o meno, quindi non c'è stata grande lungimiranza rispetto a un comparto che è essenziale, perché si parla della salute delle persone, anche in periodo pre-pandemia. A volte bisognerebbe essere un filo più lungimiranti.

Procediamo con le domande dei commissari.

FASSINA (LEU). Signora Presidente, ringrazio il presidente Pisauro che, come al solito, fornisce un'analisi molto dettagliata e molto utile alla valutazione della manovra.

Mi concentro soltanto su un aspetto macroeconomico che ho posto altre volte in questa sede, anche al ministro Franco, e che provo a riproporre anche stasera: mi riferisco alla dinamica della spesa primaria corrente in rapporto ai maggiori investimenti previsti nel PNRR. Mi pare

che ci siano delle difficoltà a far quadrare gli obiettivi di bilancio, cioè di indebitamento netto in riduzione, di avanzo primario in aumento, la dinamica degli investimenti prevista nel PNRR e la dinamica della connessa conseguente spesa primaria corrente che viene incrementata da quegli investimenti. Sarebbe utile, anche da parte dell'Ufficio parlamentare di bilancio, una nota con scenari diversi, se necessario, con i quali provare a capire in che misura la maggiore spesa per investimenti si traduce in maggiore spesa primaria corrente per il personale, per acquisti di beni e servizi connessi al funzionamento delle infrastrutture che vengono finanziate con i maggiori investimenti.

In secondo luogo, è preoccupante la dinamica della spesa sanitaria, perché nonostante gli impegni da tutti evidenziati lo scenario programmatico che abbiamo di fronte, almeno per ora, è quello che vede una spesa sanitaria in rapporto al PIL scendere al di sotto del livello del 2019 e quindi, anche in questo caso, i quadri macro ci danno un messaggio che è un po' diverso da quello che prevale nella discussione sulla centralità di alcune politiche fondamentali, come appunto la politica sanitaria, che invece dovrebbero trovare dinamiche ben diverse da quelle che effettivamente risultano dall'analisi dei dati.

FAGGI (*L-SP-PSd'Az*). Signora Presidente, ringrazio il professore per la sua disamina molto precisa.

Vorrei toccare due punti che ho già sollevato precedentemente. Il primo riguarda le misure relative al reddito di cittadinanza e le misure sugli investimenti pubblici. Questa volta però le chiedo gentilmente se è possibile fare una valutazione, perché leggendo mi sono accorta che entrambe queste situazioni tengono in considerazione i soggetti istituzionali coinvolti nella gestione, che sono i Comuni. Mi riferisco alla pagina 41 della relazione, dove si dice che per quanto riguarda i soggetti istituzionali coinvolti nella gestione del reddito di cittadinanza la legge di bilancio prevede nuovi e specifici compiti nei diversi ambiti di intervento, generalmente al fine di potenziare l'attività di controllo e di attivazione dei beneficiari; poi c'è l'elenco di quanto viene previsto al Comune. Ora, la situazione degli enti locali era già abbastanza difficile anche in fase pre-pandemia. Anche in questa sede ci sono molti amministratori ed ex amministratori che sanno benissimo che la riduzione di personale è stata fortissima e non c'è stata neanche una programmazione della formazione dei dipendenti comunali. Il Patto di stabilità, che è stato molte volte invocato come misura da eliminare e che poi è stato ovviamente sospeso a causa della pandemia, ha comunque comportato un depauperamento delle funzioni amministrative a causa della diminuzione del personale dei Comuni. Oggi la legge di bilancio si prefigge l'obiettivo di potenziare il ruolo di controllo dei dati anagrafici che, come lei giustamente mi insegna, fa già parte del controllo che normalmente esercita un ufficio anagrafe, ma ciò dipende dall'entità e dalle potenzialità del Comune. Ci sono Comuni che si spartiscono in tre un unico vigile o un unico tecnico d'ufficio; e

sto parlando delle Regioni settentrionali. Nelle Regioni centrali siamo a metà, nelle Regioni meridionali il servizio è praticamente azzerato.

Le dico questo anche perché ho parlato con il Presidente dell'Unione piccoli Comuni, per cui sono dati che mi sono stati forniti direttamente e che preoccupano. Chi si trova in questa situazione, non penso sarà estremamente felice di dover attivare anche questa procedura.

In secondo luogo, per quanto riguarda le misure per gli investimenti pubblici nei Comuni – mi riferisco alla pagina 83 della relazione – dobbiamo renderci conto che c'è una sovrapposizione del tutto naturale, fisiologica e anche di legge, di provvedimenti che viaggiano «paralleli», ma paradossalmente si sovrappongono, per cui abbiamo una legge di bilancio che stanziava le risorse, ma abbiamo anche un Piano nazionale di ripresa e resilienza, per cui ci troviamo con una serie di provvedimenti in materia. Diamo agli enti che dovranno attrezzarsi per richiedere questi soldi la capacità di poterli spendere in tempi precisi.

Sempre riferendomi ai Comuni, a pagina 83 è scritto, relativamente alla spesa per infrastrutture, sono da segnalare 1,4 miliardi a disposizione delle Città metropolitane e Province per la messa in sicurezza di ponti e viadotti esistenti. Ricordiamoci che le Province sono enti di secondo livello, non più di primo, e questo tipo di impostazione ha portato una significativa riduzione dell'incidenza produttiva nel precedente sistema delle Province, che erano il collegamento tra i Comuni e le Regioni. Le chiamiamo Province, ma non sono più la stessa cosa. Forse non è noto, ma molti ponti sono stati costruiti molti anni fa, dunque non si sa esattamente chi ne sia proprietario e di conseguenza quale sia l'ente competente ad occuparsene, se una Provincia o un Comune. Ne è un esempio, finito anche sui giornali, il ponte di Annone che è caduto e ci è voluto circa un anno e mezzo perché la procura riuscisse ad avere esattamente contezza di chi fosse questo ponte. Ad oggi non è ancora di nessuno, per cui si dovrà fare anche una verifica.

I trasferimenti delle risorse saranno parametrati alla dimensione demografica dell'ente, che però è tenuto, per la manutenzione straordinaria di strade, marciapiedi, arredo urbano, messa in sicurezza e quant'altro, ad avviare l'esecuzione dei lavori entro il 30 luglio del 2022. Ecco quindi un altro esempio per mettere in condizione i Comuni di poter operare. Tali Comuni non hanno una normativa dedicata, come ho detto prima. È in atto una revisione parziale, che è stata fatta a piccoli passi nei diversi decreti che sono stati succeduti negli ultimi due anni, pescando qua e là tra la legge n. 50 del 2016, ma non esiste un compendio normativo ben chiaro a cui i Comuni possono affidarsi. Entro il 30 luglio del 2022 i Comuni sono comunque tenuti ad adempiere gli obblighi di legge, altrimenti, in caso di mancato rispetto di tale termine o di parziale utilizzo delle somme stesse, dovranno restituire le somme ricevute.

In conclusione, per sintetizzare, da una parte si ha la sensazione che gli enti locali abbiano nuovi strumenti finanziari e nuove entrate, dall'altra incontrano difficoltà enormi a causa delle condizioni in cui si trovano e che poc'anzi ho ricordato. Inoltre, si deve tenere in considerazione il de-

pauperamento sotto il profilo dell'organico, che negli ultimi anni è stato messo in atto e che oggi si manifesta in tutta la sua estrema delicatezza.

FERRERO (*L-SP-PSd'Az*). Signora Presidente, ringrazio il professor Pisauro per la sua relazione, sempre molto esaustiva.

Volevo chiedere una precisazione sul fenomeno dell'aumento delle materie prime, che si ripercuote sulle aziende. Io ho contezza del fatto che molte aziende e molti settori hanno subito aumenti tali per cui hanno dovuto aumentare a loro volta i prezzi e ora, al terzo trimestre dell'anno, hanno fatturati che superano già quelli del 2019 non perché hanno prodotto di più, ma semplicemente perché hanno aumentato i prezzi. Mi sembra che questo fenomeno venga un po' trascurato, ma magari lo vedo io troppo grosso. Volevo sapere se a livello aggregato è stato quindi preso in considerazione questo problema oppure se è irrilevante e quindi a livello aggregato non viene rilevato, se non poco, perché si parla di aumento dei prezzi ovunque. Mi è stato anche detto ieri, in una risposta, che le aziende hanno risposto contenendo gli utili. In realtà un'azienda non può stare in piedi se non risponde con un aumento successivo di prezzi, perché è proprio la legge del mercato.

PRESIDENTE. Se non ci sono altri interventi dei colleghi, aggiungo un'ultima considerazione su un problema che è emerso per il quale volevo chiederle un parere. A causa del cosiddetto decreto-legge antifrode, che impone degli obblighi che prima non c'erano, la situazione di tantissime aziende che si occupano di edilizia delle facciate, soprattutto grazie al *bonus* facciate, sono a rischio di chiusura perché sono state sospese le cessioni del credito e quindi i relativi lavori. Il problema è che non è possibile fare le asseverazioni richieste perché non sono ancora usciti i listini ufficiali per poter asseverare le cifre, quindi ci sono imprese che danno da lavorare a tanti artigiani, che sono veramente tante e un po' di tutte le Regioni, che sono nella condizione di aver preso impegni con le banche per poter aumentare il loro volume d'affari e in questo momento rischiano di saltare.

Non essendoci ulteriori richieste di interventi, cedo nuovamente la parola al professor Pisauro.

PISAURO. Grazie, Presidente; alcune delle domande poste più che all'UPB sarebbero da rivolgere al Governo, comunque proverò a rispondere.

Riguardo alla domanda dell'onorevole Fassina che fa notare come a fronte di un enorme aumento del volume di investimenti pubblici rispetto ai dati pre-pandemia, pre-PNRR (lo abbiamo messo in evidenza più volte, perché si tratta di un aumento molto importante) vi sia un aumento di spesa corrente. Ad esempio, se implemento il piano per gli asili nido, dovrò assumere personale per gestire quegli asili nido e così via dicendo.

Noi non siamo in grado oggi, nel complesso, di fare una stima, che sarebbe comunque sicuramente interessante da fare e potrà essere fatta più avanti, di quale sia il volume di spesa corrente permanente che verrà atti-

vata dagli investimenti che si realizzeranno con il PNRR. È sicuramente un tema da sviluppare. Mi segnalano comunque che il disegno di legge di bilancio aggiusta la previsione di spese correnti per asili nido anche dopo il 2026, quindi qualcosa viene in qualche modo considerato nelle stime ufficiali; ho anch'io l'impressione, però, che manchi una considerazione piena. Peraltro, questo si riferisce a ciò che avevo detto all'inizio dell'audizione relativamente all'opportunità di un qualche ragionamento di proiezione che vada oltre il 2024 sul complesso del quadro di bilancio. Noi infatti abbiamo un quadro di bilancio che arriva al 2024 ancora con un disavanzo primario, abbiamo un impegno a ricostituire un avanzo primario e sarà molto difficile, se non impossibile sottrarsi a quell'impegno. Non sarà un avanzo primario del 3 o 4 per cento, come poteva avvenire nel mondo pre-pandemia con le vecchie regole, ma le regole saranno riformate, di questo possiamo essere certi. Qualsiasi riforma delle regole, però, non prevedrà l'aumento del rapporto debito-PIL; non sarà più un ritmo di un ventesimo l'anno, però sarà necessario immaginare comunque un percorso di riduzione che in qualche modo evidenzi la sostenibilità di quel debito, quindi un ragionamento che vada oltre l'orizzonte del PNRR sarebbe importante.

Per quanto riguarda la spesa sanitaria, onorevole Fassina, i dati mostrano quello che lei diceva, quindi non ho ulteriori commenti da fare.

Per quanto riguarda invece le questioni che poneva la senatrice Faggi, sono sicuramente considerazioni condivisibili, nel senso che abbiamo già messo in evidenza il problema della carenza di organico per i Comuni. Di questo siamo consapevoli. La questione che andrebbe sottolineata con maggiore urgenza è l'indebolimento se non l'azzeramento (che non vale solo per i piccolissimi Comuni) delle capacità tecniche, quindi della capacità di programmare, di progettare, ma anche al limite di saper leggere i progetti stilati da altri. Su questo mi pare che ci sia consapevolezza anche da parte del Governo, nel senso che sono previste tutta una serie di assunzioni soprattutto in determinate aree di competenza. Al momento è difficile dare una valutazione delle potenzialità di successo di tali sforzi, ma è sicuramente un tema cruciale.

Per quanto riguarda la questione dell'aumento delle materie prime che evidenziava la senatrice Ferrero, a livello macro, come lei sa c'è un grande dibattito sulla ripresa dell'inflazione e su quanto questa possa rivelarsi temporanea. La ripresa dell'inflazione in buona parte è determinata da due fattori: l'aumento dei prezzi delle materie prime e i problemi della logistica. Questo determina l'aumento dei costi e si traduce in tassi d'inflazione molto più elevati del passato, soprattutto negli Stati Uniti. La grande discussione – e per adesso è ancora questa la posizione delle banche centrali – è se questa fiammata inflazionistica sia destinata ad essere superata, abbia natura temporanea, e per quanto tempo durerà. Su questo la discussione è ancora aperta. È chiaro che nell'immediato ciò produce un aumento dei costi, produce anche un aumento dei prezzi e infatti lo vediamo nell'inflazione. È chiaro, inoltre, che questo produce un rallentamento, che però riguarda il 2022 e non il 2021.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Pisauro e l'Ufficio parlamentare di bilancio per il contributo ai nostri lavori e dichiaro conclusa l'audizione.

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

I lavori terminano alle ore 13,05.

