

## BILANCIO (5ª)

GIOVEDÌ 31 OTTOBRE 2013

**99ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

AZZOLLINI

*indi del Vice Presidente*

SANGALLI

*Intervengono il vice ministro dell'economia e delle finanze Fassina, i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Baretta e Giorgetti e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Legnini.*

*La seduta inizia alle ore 9,20.*

*IN SEDE REFERENTE*

### **(1121) Bilancio di previsione dello Stato per l' anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016**

- (Tab. 1) Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 *(limitatamente alle parti di competenza)*

- (Tab. 2) Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 *(limitatamente alle parti di competenza)*

### **(1120) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente AZZOLLINI ricorda che, nella seduta di ieri, è stata avviata la discussione generale congiunta sui documenti di bilancio, che si concluderà nella seduta odierna.

Interviene il senatore MANDELLI (PdL), il quale rileva che, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, occorre attivare gli interventi necessari a favorire la domanda aggregata, rappresentata dai consumi dei cittadini e dagli investimenti delle imprese, quale strumento indispensabile per agganciare la ripresa economica.

Conseguentemente, osserva che, proprio per aumentare la domanda aggregata, andrebbero potenziati i benefici connessi alla riduzione del cuneo fiscale. Altresì, risulta necessario affrontare la riforma della tassazione sugli immobili secondo un approccio di semplificazione, evitando, per esempio, lo sdoppiamento della TRISE in due componenti, con il rischio di affiancare all'onere fiscale un forte groviglio burocratico, considerando, peraltro, che l'aumento del peso tributario risulterebbe depressivo della domanda aggregata. D'altra parte, è bene ricordare che il settore edilizio rappresenta uno dei motori della macchina produttiva del nostro Paese, il che rende opportuna ogni azione volta a semplificare il carico fiscale sugli immobili. Da ultimo, ribadisce l'intendimento del proprio gruppo di fornire un contributo costruttivo per semplificare e ridurre i gravami burocratici e fiscali che rischiano di deprimere l'economia del Paese.

Il senatore [GUERRIERI PALEOTTI](#) (PD) rileva preliminarmente come il proprio Gruppo dissenta da molte delle critiche indirizzate al disegno di legge di stabilità che risultano basate su un presupposto sbagliato, ossia la mancata considerazione dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, i quali necessitano senz'altro di una revisione, ma sono per il momento operativi e cogenti. Occorre, invece, concentrarsi sul potenziamento dell'efficacia di quelle misure utili a rilanciare la crescita e l'equità, consentendo al Paese di agganciare gli spiragli di ripresa presenti nel panorama europeo: al riguardo, vanno distinte le misure la cui efficacia si misura su un arco temporale ravvicinato, da quelle destinate a produrre effetti in un'ottica triennale.

Per quanto concerne le previsioni normative di efficacia temporale ravvicinata, pone l'accento sulle norme propedeutiche al rilancio della domanda aggregata. Osserva, in particolare, la necessità di rimodulare le modalità applicative del patto di stabilità interno, consentendo agli enti locali di utilizzare gli avanzi di bilancio per le spese di investimento; altresì, rileva l'opportunità di estendere, nel settore del sostegno al credito, l'ambito operativo della garanzia statale, utilizzando le potenzialità offerte dalla Cassa depositi e prestiti. Per quanto riguarda, invece, le norme destinate a produrre effetti in un arco triennale, approfondisce la questione dell'alleggerimento del cuneo fiscale, rilevando che l'intervento del Governo si colloca nell'ottica dello spostamento del carico impositivo dal settore produttivo al settore del patrimonio e dei consumi, riallineando il nostro Paese alla composizione tributaria degli altri Stati europei. Tuttavia, rileva che, per aumentare l'efficacia della misura ai fini del rilancio della produttività, sarebbe opportuno restringere la platea dei beneficiari dell'alleggerimento del cuneo fiscale limitandolo alle fasce di reddito più basse per poi, dopo il 2014, valutare una graduale estensione.

Un altro aspetto importante, connesso ai provvedimenti in esame, attiene ad un'impostazione di politica economica volta a superare la fase dell'austerità, puntando sia sulla crescita che sull'equità, al fine di superare le diseguaglianze esistenti nelle società italiane ed europee circa la distribuzione delle risorse e l'accesso ai beni pubblici. Altresì, vanno potenziate le politiche di coesione sociale.

Da ultimo, si sofferma sulla riforma della tassazione immobiliare, rilevando l'abbandono di un'impostazione centralista e l'introduzione, con la TRISE, di un tributo dal carattere federale. Rileva, al riguardo, la necessità, nella fase attuativa di tale nuovo tributo, di non penalizzare, rispetto all'IMU, le fasce sociali meno abbienti, e altresì, di adottare un'impostazione di favore per i beni strumentali all'esercizio di attività di impresa.

Il senatore [URAS](#) (Misto-SEL) esprime preliminarmente il proprio rammarico per l'avvenuto cambiamento, alcuni anni fa, del nome della vecchia legge finanziaria in legge di stabilità, quasi a tradire l'intendimento di voler conservare l'assetto economico-finanziario esistente, soffocando nel nascere ogni aspirazione progressista e riformatrice. D'altra parte, essendo di fronte al periodo di recessione economica più grave dal secondo dopoguerra, con circa nove punti percentuali di prodotto interno lordo persi dal 2007 ad oggi, sarebbe esiziale perpetuare politiche rivelatesi fallimentari.

Richiamando le audizioni della Confindustria e della Corte dei conti, osserva la necessità che la riduzione della spesa pubblica si accompagni ad una riqualificazione della medesima, orientandola alla crescita. Formula, inoltre, un giudizio fortemente negativo sulle misure concernenti il cuneo fiscale, la cui portata è del tutto inutile ai fini del rilancio della competitività, nonché sulla riforma della tassazione immobiliare, che dovrebbe quanto meno accompagnarsi ad un programma nazionale di riqualificazione dell'edilizia. Altresì, denuncia il rischio che l'operazione di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico possa risolversi in un esclusivo vantaggio di gruppi finanziari ed imprenditoriali già beneficiati da posizione di rendita.

Auspica, poi, il superamento della permanente controversia tra i diversi livelli istituzionali, sia statali che territoriali, essendo necessario che tutti i soggetti concorrano alla coesione sociale, per esempio, superando le storture esistenti nella gestione dei fondi europei e nel relativo cofinanziamento nazionale. Per quanto attiene alle politiche del lavoro, ricorda la proposta del proprio Gruppo consistente nella convocazione di una conferenza programmatica nazionale, che individui le misure per consentire l'efficace utilizzo dei fondi europei relativi al quadro

pluriennale 2014-2020, orientandone l'utilizzo alla crescita e all'effettivo sostegno dell'occupazione.

Relativamente alle garanzie per l'accesso al credito bancario, rileva la necessità di superare la stortura dovuta al fatto che sono quasi sempre le imprese in difficoltà finanziaria ad incappare in strozzature nell'accesso al credito, malgrado la predisposizione di un piano di investimenti, che andrebbe incoraggiato per recuperare capacità produttiva. In conclusione, annuncia l'intendimento del proprio Gruppo di presentare un numero limitato di proposte emendative, incentrate su temi sopra illustrati, sperando di contribuire a trasformare il provvedimento in esame da legge di conservazione a legge di innovazione.

Il senatore [BROGLIA](#) (PD) pone l'accento sulle misure del disegno di legge di stabilità riguardanti gli enti locali: al riguardo, denuncia il rischio che il carico fiscale complessivo derivante dalla TRISE ecceda la somma del peso fiscale dell'IMU e della TARES, minando così la funzionalità dei comuni quali enti fornitori di servizi pubblici e produttori di progetti di investimento. Denuncia, poi, il pericolo che la norma di cui al comma 4 dell'articolo 14, che esclude dal patto di stabilità interno degli enti locali, nel 2014, i pagamenti in conto capitale per un miliardo di euro, si traduca in una sanatoria in favore dei comuni che hanno violato il patto di stabilità medesimo: pertanto, reputa opportuno modificare tale misura, configurandola esclusivamente come possibilità di utilizzare quota parte degli avanzi di gestione per rilanciare gli investimenti.

Altresì, per evitare che la tassazione sulle case diverse dalla prima abitazione, a causa del cumulo tra l'aliquota IMU del 10,6 per mille e l'aliquota TASI dell'1 per mille, raggiunga l'elevato livello dell'11,6 per mille, auspica una rimodulazione della nuova tassazione sugli immobili, onde scongiurare un aggravio impositivo sui cittadini e sulle imprese.

Il presidente [SANGALLI](#) dispone una breve sospensione della seduta.

*La seduta, sospesa alle ore 10,05 riprende alle ore 10,20.*

Il senatore [FRAVEZZI](#) (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE) evidenzia che il permanente stato di campagna elettorale in cui vive il Paese rischia di scaricare sul disegno di legge di stabilità eccessive aspettative propagandistiche, dimenticando i rigidi vincoli di finanza pubblica, peraltro derivanti anche da provvedimenti recentemente approvati dal Parlamento, come il rendiconto e l'assestamento di bilancio, oltre che la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2013. Onde evitare, quindi, di illudere i cittadini che stanno vivendo sulla propria pelle la pesante recessione economica, occorre riconoscere che questo disegno di legge di stabilità è l'unico realisticamente possibile in tale fase, caratterizzata da un elevato debito pubblico, ferma restando, tuttavia, la possibilità di individuare elementi suscettibili di miglioramento, peraltro già segnalati nel corso delle audizioni e della discussione generale.

Una volta individuati i vincoli entro i quali operare questa legge di stabilità potrà rappresentare il punto di partenza per permettere, nel prossimo anno, un'effettiva inversione di tendenza, anche approfittando delle opportunità fornite dal semestre di presidenza italiana dell'Unione europea.

Il senatore [SANGALLI](#) (PD) ricorda che lo *stock* elevato del debito pubblico italiano rappresenta un fardello così pesante sui conti pubblici, da precludere ogni soluzione miracolistica, purtroppo prospettata anche nel corso di alcune audizioni delle parti sociali e dei soggetti istituzionali. Ribadisce, poi, coerentemente con l'illustrazione svolta ieri dai due relatori, gli elementi di discontinuità contenuti nel provvedimento e consistenti in una prima riduzione del carico fiscale, nonché nella predisposizione di alcune misure propedeutiche alla crescita economica. Osserva, poi, la necessità di potenziare le norme riguardanti il sistema produttivo ed imprenditoriale, allocando meglio le risorse già stanziare, soffermandosi sulla necessità di affinare l'operazione di pagamento dei debiti pregressi delle amministrazioni pubbliche verso le imprese mediante anche la corretta quantificazione della quota di debiti sottostimata e riconoscendo che l'avvenuta liquidazione di circa 13 miliardi di euro risulta sostanzialmente in linea con le aspettative.

Per quanto concerne, poi, il rilancio degli investimenti, osserva come il problema italiano non sia rappresentato soltanto dal costo del lavoro, bensì, soprattutto, dalla mancata predisposizione di politiche industriali incentrate sulla ricerca e sull'innovazione tecnologica, anche finalizzata al miglioramento della qualità dei manufatti e dei prodotti offerti. D'altra parte, il fatto che il settore delle imprese esportatrici abbia mantenuto livelli di fatturato rilevanti è la riprova di come il costo del lavoro non rappresenti il principale ostacolo al nostro sviluppo. Ribadisce, quindi, l'importanza dell'innovazione tecnologica dei processi di produzione, ritenendo che essa rappresenti uno strumento più efficace rispetto a programmi generici di attrazione di investimenti dall'estero, che rischierebbero di non trovare una struttura recettiva adeguata, stante le lentezze burocratiche e amministrative che ci caratterizzano. Indica, poi, a titolo esemplificativo, come misura per il rilancio della crescita, la valorizzazione dello *stock* patrimoniale attivo detenuto dall'INAIL, a seguito delle politiche virtuose che hanno favorito la riduzione degli incidenti sul lavoro. Nell'esprimere, quindi, apprezzamento per l'alleggerimento del cuneo fiscale, fa, tuttavia, presente che, per le microimprese, sarebbe più utile adottare misure che incentivino il reinvestimento degli utili. Giudica, poi, positivamente le disposizioni che prorogano gli incentivi per le ristrutturazioni edilizie e la riqualificazione energetica, osservando come esse favoriscano l'emersione del sommerso e il rilancio dell'edilizia. In conclusione, auspica che il Parlamento non abdichi al proprio ruolo di sede istituzionale preposta a svolgere una sintesi tra le istanze particolari e gli interessi generali del Paese, individuando alcune misure qualificanti per la crescita e l'equità, senza disperdere le risorse in molteplici interventi settoriali di dubbia efficacia.

Il senatore [Luigi MARINO](#) (*SCpI*) dichiara di esprimere la posizione del proprio Gruppo sulla legge di stabilità condivisa anche dall'omologo Gruppo della Camera dei deputati. Ritiene che il Governo abbia messo in atto un intervento di carattere espansivo assai moderato. Premesso che i saldi complessivi non possono essere oggetto di contestazione, ritiene comunque che il percorso di rientro del parametro *deficit*-PIL potesse proiettarsi su un numero maggiore di anni. La moderazione contraddistingue l'intervento sia in campo fiscale che nell'ambito del supporto agli investimenti. Tuttavia, considera che già in passato manovre poco incisive hanno prodotto effetti finali modesti, mentre le drammatiche condizioni del sistema economico ed imprenditoriale richiederebbero, se non uno *shock*, quanto meno un consistente segnale per il ripristino di un clima di fiducia generalizzata. Nota quindi criticamente l'assenza di coraggio nella predisposizione della legge di stabilità, mentre con ulteriori risorse - rivenienti ad esempio dalla rivalutazione delle quote della Banca d'Italia, dal processo di rientro dei capitali dall'estero o dalla lotta all'evasione - si sarebbe potuto dar corpo ad un programma di riduzione del cuneo fiscale chiaramente percepibile dagli operatori economici. Richiama poi la situazione del settore immobiliare e delle costruzioni, che sta vedendo una crisi profondissima, le cui cause sono da rinvenirsi in un clima generale che va oltre le possibili colpe degli operatori economici italiani di quest'area: si registra un crollo delle transazioni, delle locazioni e dei finanziamenti che va concretamente arginato. A questo proposito gravare il settore della casa di quattro diverse imposte appare inaccettabile, mentre occorrerebbe un percorso di semplificazione e di immissione di risorse per ripristinare la crescita di un'area così strategica. Il livello di tassazione deve pertanto essere ragionevole e allineato a quello dei principali paesi europei. Conclude richiamando il percorso di liberalizzazioni e privatizzazioni, ricordato anche dal Ministro Saccomanni che necessita al più presto di interventi concreti, con una proiezione finanziaria già sull'anno 2014.

Il presidente [AZZOLLINI](#) (*PdL*) premette che svolgerà considerazioni di carattere generale, rimandando alle successive fasi l'analisi delle questioni di dettaglio. Richiama innanzitutto l'attenzione della Commissione sul difficile quadro entro il quale la legge di stabilità si deve muovere per l'effetto cumulato dell'obbligo di pareggio assunto a vincolo costituzionale, delle norme derivanti dal *fiscal compact* e degli oneri direttamente derivanti dagli interessi sul debito. Apparendo chiaro che non vi sono gli spazi per realizzare politiche espansive di concreta efficacia ritiene dunque imprescindibile che il Governo assuma per tempo una forte iniziativa in Europa per la modifica di un contesto così limitante; ciò potrà avvenire in occasione del semestre di Presidenza di turno italiana e comunque prima che gli effetti negativi di tale ingessamento pongano il Paese nuovamente in difficoltà rispetto ai *partners* europei. A questo proposito segnala che anche la crescita prevista dal Governo per l'anno venturo,

ammesso che si realizzi, non appare sufficiente al recupero di risorse di cui la finanza pubblica necessita. In tali condizioni è evidente che la manovra finanziaria si limiti a misure che risultano appena percepibili per le imprese e i lavoratori. Esprime quindi forte preoccupazione per la tendenza ad indicare la copertura di nuove spese tramite maggiori entrate tributarie, dal momento che l'assestamento di bilancio del 2013 indica un drammatico crollo del gettito, sia sul versante dell'IVA, che delle accise, del bollo e delle imposte dirette. Il modesto incremento delle entrate IRPEF va ricollegato al mero aumento degli acconti, che hanno paradossalmente superato l'intera cifra dovuta. Nella legge di stabilità è pertanto necessario inserire alcune piccole ma significative misure per le imprese ed i lavoratori, pur avendo a mente che si tratta di una legge di stabilità tra le più ridotte per dimensioni negli ultimi anni. Nella scelta delle misure incentivanti non va trascurata la vera emergenza del sistema economico ossia il mancato incremento della produttività, che risulta ristagnante addirittura dal 2000 ad oggi, mentre paesi come Germania, Francia e Spagna hanno registrato incrementi di un qualche rilievo. La produttività non deve considerarsi un tabù e pertanto non può evitarsi il problema del cambiamento culturale del lavoro quale premessa all'efficacia della manovra di bilancio: ad ogni agevolazione dovrà necessariamente corrispondere una contropartita in termini di aumento della produttività. A questo proposito va abbandonata la tendenza riscontrata negli ultimi decreti-legge in tema di pubblica amministrazione, sostanzialmente incentrati sulle provvidenze in assenza di miglioramenti qualitativi. Un ragionamento in parte analogo vale per l'utilizzo dei Fondi europei, da molti invocato come strumento per la ripresa: è facile constatare come anche le cifre che vengono spese siano disperse in tanti piccoli interventi di scarsa efficacia: si pensi al caso della scuola, ove è facile riscontrare finanziamenti a pioggia per progetti di limitata efficacia e di opinabile contenuto, mentre parrebbe assai più serio un ragionamento complessivo sulla riqualificazione e la promozione professionale del personale scolastico, evitando così finanziamenti surrettizi che negano il valore della meritocrazia. Un ulteriore richiamo va formulato sul tema del rapporto tra ricerca ed impresa: l'Italia appare gravemente carente nel settore proprio della ricerca applicata, ed è qui che bisognerebbe investire per garantire quello sviluppo nei settori tecnologicamente più avanzati che tutti auspicano. Conclude riportando all'attenzione della Commissione la tematica della crisi occupazionale giovanile: è facile constatare come molte delle migliori energie abbiano già intrapreso la strada dell'estero senza che vi siano concrete possibilità per un loro ritorno al termine di una pur auspicabile esperienza al di fuori dei confini nazionali. Richiama, quindi, all'individuazione di misure che diano a questi giovani opportunità di impiego delle loro consistenti energie e non mere misure di tipo assistenziale; le nuove generazioni dispongono delle capacità per ridare slancio all'economia e all'intrapresa, mentre non deve essere assecondata la mentalità dell'aiuto temporaneo ed improduttivo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente [SANGALLI](#) (PD) dichiara chiusa la discussione generale, rinviando per le repliche dei relatori e del Governo alle sedute della settimana prossima.

Il seguito dell'esame congiunto è dunque rinviato.

*La seduta termina alle ore 11,50.*