

BILANCIO (5ª)

MARTEDÌ 11 DICEMBRE 2012
818ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze
Polillo.*

La seduta inizia alle ore 11,35.

IN SEDE REFERENTE

(3585 e 3585-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2013 e bilancio pluriennale per il triennio 2013-2015 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

- (Tabb. 1 e 1-bis) Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 (limitatamente alle parti di competenza)

- (Tabb. 2 e 2-bis) Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 (limitatamente alle parti di competenza)

(3584) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2013), approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana del 6 dicembre scorso.

Il senatore DE ANGELIS (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*), relatore al disegno di legge di bilancio, osserva, preliminarmente, che le manovre di stabilizzazione finanziaria stanno dando il loro effetto, nell'ottica del raggiungimento del pareggio di bilancio come richiesto dalle istituzioni europee. Segnala inoltre che il debito pubblico in rapporto al PIL è stato ricondotto su un sentiero di progressiva riduzione.

Rispondendo ad alcuni degli interventi in discussione generale, rileva come nel dibattito si sia tenuto in conto il fatto che il bilancio ha un ruolo più incisivo nell'ambito della nuova legge di contabilità e finanza pubblica. Dopo l'approvazione della legge n. 196 del 2009, poi, è sempre più vera l'affermazione secondo cui la manovra si realizza con il disegno di legge di bilancio ancor più, che con quello di stabilità.

Sul fronte macrofinanziario, sulla base delle precedenti previsioni, i conti delle amministrazioni pubbliche avrebbero registrato nel 2013 un avanzo in termini strutturali dello 0,2 per cento del prodotto interno lordo che, con la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, si è deciso di utilizzare nell'ambito della legge di stabilità, considerando anche i margini concessi dalla normativa europea e dal cosiddetto *Fiscal compact*, i quali consentono scostamenti non significativi dagli obiettivi, purché inferiori allo 0,5 per cento del prodotto interno lordo.

Mentre il PIL cresceva un anno fa dell'1 per cento, oggi decresce del 2,6 per cento. Inoltre, secondo la Banca d'Italia, con il Governo Monti la pressione fiscale è aumentata di quasi 2,5 per cento, mentre Eurostat attesta che il debito pubblico ha raggiunto il 126,1 per cento del PIL mentre un anno fa era al 121,7 per cento. In un anno, secondo l'ISTAT, la disoccupazione

è aumentata dall'8,4 per cento al 10,7 per cento, l'inflazione dal 3 per cento al 3,2 per cento e la produzione industriale, che prima cresceva del 4,8 per cento, adesso si riduce del 5,2 per cento.

In questo quadro, vi sono inoltre dei profili più specifici suscettibili di miglioramento.

In particolare, la manovra comporta un'ulteriore riduzione di risorse a carico degli enti territoriali, che mette a rischio il mantenimento dei servizi assicurati a livello decentrato.

Passando ad esaminare le conseguenze derivanti dall'introduzione dell'IMU, ricorda che essa ha comportato una contrazione media del 20 per cento del valore del patrimonio immobiliare e, a giudizio dell'Istat, ha causato una riduzione della produzione nel settore delle costruzioni dell'8,9 per cento, mentre secondo i dati dell'Agenzia del territorio ha determinato un crollo delle compravendite di immobili del 24,9 per cento. L'IMU ha, quindi, ulteriormente aumentato la tassazione sugli immobili, già ai massimi livelli nelle classifiche dei Paesi OCSE.

Di rigorismo si può anche morire, e bisogna saper dosare meglio il rigore, che rimane essenziale, e l'esigenza di dare spazio alla crescita. L'incertezza sui debiti sovrani consente alla Germania un finanziamento a basso costo rispetto a quello degli altri Paesi europei e, di conseguenza, di per sé, trasforma quello che era un elemento di debolezza strutturale, endogeno al sistema tedesco, in un momento di forza. Questo spiega anche i diffusi sentimenti antitedeschi, che bisogna comprendere ancora prima di contrastare, rafforzando la cosiddetta agenda-Monti e non certo pensando di raccoglierci con atteggiamenti antieuropeisti.

Per quanto riguarda più specificamente il disegno di legge di bilancio, ritiene si debba porre l'obiettivo, nell'immediato, di approvare anche al Senato il disegno di legge rinforzata di attuazione della legge costituzionale sull'equilibrio strutturale di bilancio, il cosiddetto "pareggio".

La prossima Legislatura dovrà, invece, concentrarsi sull'attuazione della stessa legge, che rivedrà la disciplina dei bilanci pubblici introducendo il principio del pareggio di bilancio strutturale, una riforma, ricorda, che si è resa necessaria proprio per far fronte al rischio di insostenibilità delle finanze pubbliche conseguente al perdurante, elevato livello di debito pubblico accumulato negli ultimi decenni, con spiccata accentuazione degli anni '70 e '80 del secolo scorso, e agli ostacoli che questo può opporre allo sviluppo economico e al mantenimento dello stato sociale.

Riguardo alla carica innovativa è fondamentale risolvere due questioni: l'opportunità, a livello di politica economica, dell'imposizione di regole di bilancio che vincolino gli Stati al pareggio e, in secondo luogo, costituisce gli organismi e le procedure più adatti per assicurare il rispetto di tali regole.

Il senatore **TANCREDI** (PdL), relatore sulla legge di stabilità, sottolinea come dall'attuale quadro politico generale stiano emergendo alcuni ulteriori argomenti, che probabilmente dovranno trovare collocazione all'interno della manovra di bilancio. Si limita, dunque, a richiamare i principali temi evidenziati dal dibattito, salva l'ulteriore analisi delle tematiche che emergeranno. Si dichiara d'accordo col senatore Giaretta circa la necessità di una valorizzazione della valenza di politica economica della legge di stabilità, come anche sulla necessità di affrontare quelle grandi tematiche che Egli ha ricordato, pur nella consapevolezza della difficoltà di lavorare su tutti i fronti. Dichiara la propria condivisione rispetto alle osservazioni offerte in tema di risultati macro economici e di finanza pubblica: il miglioramento strutturale del quadro finanziario rappresenta un esito eccezionale rispetto al recente passato, un successo che l'intero sistema Paese dovrebbe rivendicare e rappresentare in Europa, con l'obiettivo di fugare i dubbi sulla credibilità internazionale dell'Italia. Conviene con il senatore Morando circa il rilievo storico del sostanziale pareggio di bilancio, ottenuto, per la prima volta, senza correzioni di rilievo. Anche il miglioramento sul fronte dell'avanzo primario rappresenta un successo della Legislatura in via di conclusione, come anche l'intervento sostanziale sul sistema pensionistico e sulla qualità della spesa pubblica. Proprio su tale ultimo fronte, però, gli sforzi del Governo Monti sono da considerare ancora insufficienti, anche perché l'alternarsi di tagli lineari e di prescrizioni di costi *standard* finisce per penalizzare gli enti virtuosi, che si adeguano alle mediane di costo e che, in ultima analisi, subiscono gli stessi tagli orizzontali rispetto agli inadempienti. Più in generale, l'assetto dato alla manovra dalla Camera dei deputati va salvaguardato; su alcuni tempi complessi, quali la *Tobin tax*, è necessario un

ulteriore sforzo del Governo per garantire un'armonizzazione con le scelte degli altri Paesi partecipanti alla cooperazione rafforzata. Su ulteriori temi la discussione rimane ancora aperta: primo fra tutti quello dell'equilibrio finanziario degli enti locali, le cui richieste devono trovare ascolto da parte del Parlamento. Conviene altresì con il senatore Pichetto sulla necessità di rafforzare la tassazione indiretta rispetto all'imposizione sui redditi da lavoro e di impresa, ma con la consapevolezza che appare assai difficoltoso alterare il quadro tributario nelle circostanze attuali. Richiama, da ultimo, l'intervento del senatore Agostini sulla necessità di affrontare le emergenze sociali in atto: più in particolare il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga necessita di adeguata copertura, sia essa quella riferita ai fondi per la formazione suggerita dal Governo ovvero altra ritenuta più adeguata.

Il senatore **LEGNINI** (PD), relatore sulla legge di stabilità, ritiene di condividere la sostanza di tutti gli interventi offerti al dibattito. Considera determinante per l'ulteriore programmazione dei lavori l'evoluzione del quadro politico generale, che troverà un primo punto fermo negli esiti della Conferenza dei Capigruppo attualmente in corso. Quanto al contenuto delle leggi di stabilità e bilancio, concorda senz'altro con gli interventori che i saldi non possano essere messi in discussione, ma che vi possano essere significative ancorché concentrate modifiche sia sul lato dell'entrata, ad esempio quanto alla *Tobin tax* o alla tassazione degli immobili, sia su quello della spesa, con la necessità di garantire i servizi erogati ai cittadini dagli enti locali e di apprestare inderogabilmente un sostegno a coloro che si troveranno senza occupazione nel corso dell'anno 2013. Altri temi dovranno parimenti trovare spazio nella discussione degli emendamenti: si pensi ad esempio alle questioni del precariato nel pubblico impiego, che vanno necessariamente circoscritte e chiarite. Chiede, peraltro, al Governo una conferma degli impegni già assunti in punto di ricongiunzioni pensionistiche e di trattamenti previdenziali di guerra, come anche di rifinanziamento del fondo per le non autosufficienze e le malattie rare ed invalidanti. Il dibattito in corso, anche al di fuori del Parlamento, impone di considerare questioni non meno rilevanti quali l'entità delle riduzioni al fondo ordinario di finanziamento delle Università, la praticabilità concreta del credito di imposta per la ricerca, la crisi del settore editoriale e le garanzie per le vittime del terremoto in Emilia e per gli operatori del settore agricolo e della pesca. Naturalmente vi è, a suo parere, coscienza dell'impossibilità di dare una soluzione pienamente appagante a tutti i temi in questa sede e a risorse inviarate.

Il sottosegretario POLILLO, intervenendo in replica in rappresentanza del Governo, prende la parola confermando gli impegni già assunti pubblicamente dall'Esecutivo sui temi previdenziali, del settore agricolo, delle malattie gravi. Quanto ai restanti temi, ritiene possibile ed utile affrontare in primo luogo quelli sui quali si registri una ampia convergenza tra le forze politiche che hanno sostenuto l'Esecutivo in carica, com'è nel caso del decreto volto ad affrontare la questione dell'Ilva di Taranto. Nel merito degli orientamenti di politica economica si ritiene d'accordo con la generalità degli interventi svolti dai senatori nel dibattito, e desidera approfittare della odierna occasione per fare un quadro più generale delle prospettive macroeconomiche e di finanza pubblica. Ammette che vi è grande preoccupazione per la situazione internazionale, che mostra chiari segnali di deterioramento anche per quei Paesi - come la Germania - che taluni ritenevano indenni dagli effetti della crisi attuale; si evidenziano sostanziali analogie tra il quadro attuale e quello della "grande crisi" del 1929, e appaiono significative le dichiarazioni recenti del capo economista del fondo monetario internazionale Blanchard e del direttore generale Lagarde, che si sono espressi esplicitamente circa la scarsa efficacia dei criteri di controllo finora utilizzati e sull'effetto depressivo delle misure adottate nei Paesi in difficoltà. Anche l'acuirsi del cosiddetto *fiscal cliff*, ossia il *deficit* di finanza pubblica da recuperare con un maggior prelievo fiscale o con un calo delle spese, rappresenta un fattore di possibile compromissione del ruolo trainante dell'economia degli Stati Uniti. In questo quadro appare evidente come le manovre a breve si rivelino insufficienti e come risulti inevitabile dare fiato all'economia reale. Il nostro Paese può dare un contributo positivo in questa difficile situazione solo mantenendo una posizione di credibilità internazionale, conseguente ad un attento controllo dei propri parametri interni; in caso contrario l'influenza italiana in Europa rischierà di essere assai scarsa e le stesse politiche di spesa non porteranno alcun concreto risultato, com'è dimostrato dal danno alla bilancia dei pagamenti e alla finanza pubblica sofferto in passato. Ne consegue che i frutti del risanamento

rappresentano il presupposto per affrontare la vera variabile determinante per l'economia italiana, ossia il costo del lavoro per unità prodotta (cosiddetto CLUP), che a sua volta è determinante per la realizzazione di nuovi investimenti. Nella situazione attuale il margine operativo lordo delle imprese è estremamente basso, e consente di destinare solo circa il 15 per cento dei proventi ad ammortamenti e profitti, con un evidente effetto di disincentivo all'investimento. Nel breve periodo l'unico intervento possibile è, dunque, quello mirato a ridurre i costi fissi per le imprese: a questo proposito va sottolineata, a suo parere, l'utilità degli accordi di produttività di secondo livello, sui quali, peraltro, si registra un atteggiamento positivo di tutte le organizzazioni sindacali a livello locale. Va rimarcata, in questo ambito, una sostanziale differenza tra l'attuale crisi e la "grande deflazione" giapponese degli anni novanta: in tale ultimo caso non si registrava affatto inflazione, bensì una caduta dei prezzi, mentre il tasso di inflazione italiano è rimasto al di sopra della media europea. Si evince, dunque, che è in corso un'inflazione generata dall'aumento dei costi, che può essere affrontata solamente con la ripresa della produttività. Il Governo attuale ha dato un contributo verso il miglioramento delle condizioni di finanza pubblica, ed ha beneficiato in questo percorso del decisivo supporto e contributo del Parlamento: a tal proposito non si può disconoscere che il raggiungimento di un sostanziale pareggio di bilancio e il riequilibrio della bilancia dei pagamenti rappresentino risultati di assoluto rilievo. Proprio l'importanza di questo ultimo dato deve essere evidenziata, poiché il precedente *deficit* sul fronte dei pagamenti ha comportato un procedere "a debito" dell'economia nazionale, ed un conseguente processo di internazionalizzazione del debito pubblico, che è divenuto così assai più sensibile ai movimenti dei mercati internazionali. Tuttavia i risultati ricordati costituiscono un primo passo, che viene consegnato al prossimo Governo, quale base per costruire politiche economiche di più lungo periodo.

Il senatore [PEGORER](#) (PD) chiede alla Presidenza di voler considerare ritirati i propri emendamenti 3.273 e 3.272 e precisa che le proposte 1.72 e 1.79 debbono intendersi riferite rispettivamente ai commi 13 e 21 del medesimo articolo.

Il senatore [MALAN](#) (PdL) dichiara di aggiungere la propria firma all'emendamento 1.93.

Il [PRESIDENTE](#) considera necessario, a partire dalla seduta pomeridiana di oggi, individuare i temi più sensibili sui quali concentrare l'attenzione della Commissione, anche alla luce della tempistica generale fissata nelle determinazioni della Conferenza dei Capigruppo attualmente in corso.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

POSTICIPAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA

Il [PRESIDENTE](#), in considerazione della necessità di tenere conto degli esiti della già ricordata Conferenza dei Capigruppo, comunica che la seduta pomeridiana è posticipata alle ore 15.

La seduta termina alle ore 12,45.