



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 4

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

COMMISSIONI CONGIUNTE

5^a (Programmazione economica, bilancio) del Senato della Repubblica

e

V (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati

AUDIZIONI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 125-BIS, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO DEL SENATO, E DELL'ARTICOLO 118-BIS, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, IN ORDINE AL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA PER IL 2023 E ALL'ANNESSA RELAZIONE AL PARLAMENTO, PREDISPOSTA AI SENSI DELL'ARTICOLO 6 DELLA LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N. 243 (DOC. LVII, N. 1 E ANNESSO)

9^a seduta (notturna): mercoledì 19 aprile 2023

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

INDICE**Audizione dei rappresentanti del CNEL**

PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 8	TREU	Pag. 4, 8
LUCASELLI (FDI), deputata	7, 8		

Audizione dei rappresentanti della Corte dei conti

PRESIDENTE	Pag. 8, 15	* CARLINO	Pag. 8
------------------	------------	-----------------	--------

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

Sigle dei Gruppi parlamentari: Azione-Italia Viva-RenewEurope: Az-IV-RE; Civici d'Italia-Noi Moderati (UDC-Coraggio Italia-Noi con l'Italia-Italia al Centro)-MAIE; Cd'I-NM (UDC-CI-Nci-IaC)-MAIE; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-Patt, Campobase, Sud Chiama Nord): Aut (SVP-Patt, Cb, SCN); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS.

Intervengono, per il CNEL, il presidente Tiziano Treu e il segretario generale Francesco Tufarelli, accompagnati dal capo della segreteria di Presidenza, dottoressa Francesca Delle Vergini; per la Corte dei conti, il presidente Guido Carlino, i presidenti di coordinamento delle Sezioni riunite in sede di controllo Carlo Chiappinelli ed Enrico Flaccadoro, i consiglieri delle Sezioni riunite in sede di controllo Vincenzo Chiorazzo, Sergio Gasparrini e Angelo Maria Quaglini, accompagnati dal dottor Stefano Gruppioni e dalle dottoresse Fabia Consorti e Marialuigia D'Annunzio.

I lavori hanno inizio alle ore 20,45.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta 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 ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto inoltre che, previa autorizzazione del Presidente del Senato, la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il resoconto stenografico.

Ricordo che le audizioni si svolgono anche in videoconferenza con la partecipazione da remoto dei senatori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti del CNEL

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito delle audizioni, ai sensi dell'articolo 125-*bis*, comma 3, del Regolamento del Senato, e dell'articolo 118-*bis*, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati, in ordine al Documento di economia e finanza per il 2023 e all'annessa Relazione al Parlamento, predisposta ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Doc. LVII, n. 1 e Annesso), sospese nell'odierna seduta antimeridiana.

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

Diamo il benvenuto, in rappresentanza del CNEL, al presidente Tiziano Treu, al dottor Tufarelli, segretario generale, alla dottoressa Delle Vergini, capo della segreteria di Presidenza.

Cedo senza indugio la parola al presidente Treu affinché possa svolgere la sua relazione, pregandolo se possibile di contenerla entro un tempo di quindici minuti.

TREU. Signor Presidente, anzitutto desidero ringraziare la Commissione tutta dell'occasione di discutere di un tema che, come sempre, è di grande importanza. Il CNEL ha il compito di dare il suo parere in materia e, consultate le parti, abbiamo redatto un testo che verrà presentato nelle prossime ore; vedremo anche se ci saranno osservazioni da parte vostra. Nella mia esposizione verbale cercherò di essere sintetico, quindi mi si perdonerà se sarò molto schematico.

Il quadro internazionale nel quale si colloca il DEF viene dipinto indicando alcuni aspetti migliorativi dello scenario stesso, che si ipotizza possano continuare in un'economia globale in recupero; in sostanza, è una valutazione tendenzialmente ottimistica: i prezzi delle materie prime sono stabilizzati. La prima considerazione che facciamo, quindi, non solo come CNEL ma che viene anche da altri osservatori, è che questo ottimismo relativo deve suggerire cautela nel valutare i numeri del DEF, sia quelli della crescita che quelli dell'indebitamento. È vero che molto spesso le previsioni internazionali sono state più pessimistiche rispetto alle nostre *performance*, però questa volta la cautela si impone.

La seconda osservazione è che a maggior ragione vanno tenuti in considerazione gli scenari di rischio che sono posti alla fine del Documento. Si tratta di quattro scenari di rischio di diversa gravità; noi li abbiamo considerati; c'è persino un'ipotesi che le prospettive vadano verso una situazione di stagnazione. Ovviamente occorre che si faccia di tutto per evitarlo, considerando che in realtà i rischi non sono solo esterni – certamente ci sono quelli della situazione internazionale, decisamente tesa – ma anche interni. Segnaliamo, in particolare, gli importanti ritardi nell'implementazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza; va fatto di tutto per superarli, perché alle risorse del Piano è stata attribuita una potenzialità notevole per le prospettive di crescita. Questo resta vero, anche se, come sappiamo, ci sono modifiche in prospettiva con l'Europa.

In questo contesto, ripeto, di ottimismo, di cautela e anche di possibili scenari negativi, il Governo presenta un'impostazione ispirata a grande prudenza e attenzione al rigore dei conti, che evidentemente si comprende per l'esigenza sia di tenere conto del quadro internazionale sia di non dare segnali negativi ai mercati internazionali che sono particolarmente attenti nei nostri confronti. Questa è l'osservazione generale.

Venendo alle misure specifiche, una valutazione comune alle parti del CNEL – parte datoriale e parte sindacale – è che le misure sono circoscritte in un contesto di politica fiscale restrittiva e danno un'indicazione molto specifica e prudente più che dare un vero programma di prospettiva, come sarebbe nel caso di un documento quale il DEF. Per una serie di impegni che avranno conseguenze anche negli anni successivi si prospetta la necessità di ritornare pesantemente e corposamente sugli argomenti in sede di NADEF.

Farei ora qualche osservazione generale, per essere sintetico, e poi alcune osservazioni specifiche che si spiegano anche con questa premessa.

In questa situazione di cautela e di restrizione è più che mai decisivo – come sempre, ma ora più che mai – vedere come questo sentiero stretto si percorre operando sul numeratore e sul denominatore: quanto si riduce il numeratore e quanto si aumenta del denominatore. È un bilanciamento particolarmente importante adesso e che può cambiare di molto l'esito. Su questo darò qualche indicazione specifica.

Prima cautela sulla stima della crescita dei tassi: anche qui ci sono osservazioni che le previsioni della crescita dei tassi d'interesse siano troppo ottimistiche. Sull'andamento dei prezzi, in secondo luogo, ci sono segnali che l'incertezza permanga (parliamo dei prezzi sia dei beni a impatto energetico sia delle materie prime) e non è esclusa, dalle previsioni internazionali che noi abbiamo reperito, una possibile impennata ulteriore. Di qui la necessità di un monitoraggio particolarmente attento. Questo evidentemente è rilevante anche perché ha incidenza sulla capacità di spesa delle famiglie e ci sono indicatori – che ci preoccupano – di un calo dei consumi delle famiglie, che avevano retto fino a poco tempo fa, ma evidentemente incide molto anche l'erosione da parte del tasso inflattivo.

Un'altra osservazione di carattere generale: le politiche indicate dal Documento, proprio per questa ristrettezza di risorse, faticano a rispondere a tutte le istanze, che anche noi raccogliamo, sia delle famiglie sia delle imprese, perché – a proposito di denominatore – il sostegno alla crescita è essenziale se vogliamo percorrere questo sentiero stretto.

Per quanto riguarda la crescita, ribadiamo l'importanza di una effettiva applicazione del PNRR, superando i ritardi e ancor di più respingendo l'ipotesi di rinuncia all'utilizzo dei fondi. C'è viceversa l'ipotesi, che non è ufficiale ma è autorevole, di spostare alcuni progetti ritenuti non facilmente attuabili sull'area dei fondi di coesione. Ci sembra un'ipotesi ragionevole, purché non se ne alterino le destinazioni territoriali e le priorità, che sono le famose priorità orizzontali del Piano nazionale, che purtroppo sono in sofferenza. Mi riferisco alla parità di genere, a quella generazionale e alla riduzione dei divari territoriali: sono le tre priorità strategiche non solo del PNRR, ma del Paese, che in realtà non procedono come dovrebbero. Anche gli indicatori SDGs – noi facevamo gli indicatori BES – che sono indicatori specifici ormai adottati in Europa mostrano che l'Italia su alcune di queste priorità non ha una buona *performance*.

Questo per quanto riguarda la parte della crescita.

Per quanto concerne il numeratore, cioè la riduzione, il controllo delle spese, come sempre riteniamo necessario che ci siano precise indicazioni sulla qualificazione della spesa, quindi anche dei contenimenti, invece di rischiare, come talora abbiamo visto, che si proceda con tagli lineari, soprattutto in quei settori più esposti alle crisi, a cominciare dalla sanità.

Queste sono le osservazioni generali e mi scuso per la sinteticità; nel documento che lascio agli atti sono argomentate meglio. Passo ora ad alcune osservazioni specifiche, perché riguardano punti molto qualificati.

Il CNEL è molto attento alle parti sociali; siamo molto attenti ai temi della coesione sociale, delle disuguaglianze, della povertà. Ebbene, pur nella consapevolezza che le risorse sono scarse, segnaliamo che questi sono settori non coperti a sufficienza, non messi sotto i riflettori come dovrebbero secondo noi, nel Documento. Certo, la riduzione del cosiddetto cuneo fiscale, in particolare perché rivolta ai redditi medio-bassi, è apprezzata e si capisce che i limiti attuali siano in un certo senso giustificati, però chiaramente questa è una strada da rafforzare con altre fonti, perché non possono essere solo queste le risorse, a cominciare dalla lotta all'evasione fiscale che viene sempre invocata – questa volta neanche tanto – e che non può essere rinviata. Riscontriamo che è stata rinviata la riforma del fisco, per i noti motivi, ma la lotta all'evasione è più che mai di attualità.

La riduzione dei contributi a cui ho appena fatto cenno è apprezzata, ma non può essere l'unica politica né per il lavoro né per la crescita. Ci sono studi economici, che abbiamo ripreso anche noi in altre versioni dei Documenti di economia e finanza, in cui è dimostrato che, per quanto strutturale o ben congegnato, questo strumento ha effetti come minimo precari; si ritiene necessario, quindi, che venga integrato da misure più specifiche, *in primis* di politica attiva del lavoro. Le transizioni che abbiamo davanti – economica e digitale – richiederanno infatti spostamenti massicci di risorse capitali e umane e quindi la gestione delle transizioni dovrà essere molto rafforzata rispetto a quella che vedevamo in passato; mi riferisco sia agli investimenti nella formazione, nel *training*, delle persone, sia alla capacità di adattamento delle imprese. Questa è una sottolineatura che, se si vuole impostare un'iniziativa di medio periodo, come è necessario, va seguita attentamente e ripeto, vanno utilizzate le risorse messe a disposizione dal Piano.

Segnalo – per la mia lunga considerazione dell'argomento – che, a distanza di non so quanti anni dai primi annunci, non abbiamo ancora un sistema informatico unico per il mercato del lavoro.

Passando ad altre osservazioni sempre su punti settoriali, ma di grande importanza, riscontriamo in tutto il Paese – ma anche in altri Paesi – un'erosione dei salari, in particolare per l'inflazione, sia nel settore privato che nel pubblico. In particolare, abbiamo il problema di rafforzare la tenuta del sistema pubblico, a cui vengono chiesti impegni particolari nei prossimi anni e quindi, sia sul versante dell'assunzione sia sul fronte dei salari, occorre che si faccia uno sforzo maggiore di quello che c'è adesso. È vero, la produttività è importante ovunque, anche nel pubblico impiego, come giustamente viene sottolineato nel Piano, ma questo non può escludere il fatto che abbiamo un'inflazione anomala e quindi in qualche modo un recupero va fatto. In certi contratti, come quello dei metalmeccanici, c'è un sistema di recupero. Non si può contare nella mo-

derazione salariale all'infinito; lo abbiamo visto anche in Paesi moderati come la Germania, a un certo punto questa non tiene.

Per quanto concerne la sanità, è un'emergenza continua: i tagli al fondo sanitario sono preoccupanti. Non si può ridurre l'impegno a rafforzare questo settore, indicato anche nel Piano. D'altra parte, spostare gli impegni al settore privato della sanità non elimina il problema perché se si riducono i fondi pubblici il settore privato non accetterà più le convenzioni così come concepite adesso, che come sappiamo realizzano gran parte della sanità.

Le rappresentanze del settore industriale e datoriale sottolineano un altro punto importante, settoriale ma decisivo: per sostenere la politica industriale indicata anche nel Piano nazionale, oltre che gli incentivi è importante rafforzare le garanzie per gli investimenti, che sono decisive per rispondere a molti bandi.

Faccio un ultimo accenno, che viene sviluppato nel testo del nostro documento. Come CNEL siamo da sempre molto attenti alle politiche europee; abbiamo visto con molto favore le indicazioni della Conferenza sul futuro dell'Europa e siamo preoccupati per il disaccordo che si sta vedendo fra i Governi europei dopo la fase importante che ha portato al *Next generation EU*. Temiamo che tale disaccordo impedisca di dare seguito alle conclusioni della riforma e incida anche in modo preoccupante sulla riforma del Patto di stabilità e crescita. Su questo abbiamo presentato una serie di proposte in questa sede già da un po' di tempo, anche in interlocuzione con i nostri rappresentanti a Bruxelles, e a prescindere dal percorso che verrà stabilito è chiaro che non possiamo immaginare che il *décalage* del peso del debito sia misurato sulla base della situazione debitoria come criterio dominante. Questo ci penalizza, evidentemente; i criteri di flessibilità dovrebbero essere più articolati. In ogni caso, al di là di come sarà questa riforma – non è ancora ben chiaro – siamo convinti, e lo ribadiamo da ultimo, che serve una capacità fiscale europea o almeno una politica di bilancio che sia in grado di fare quello che fa una politica di bilancio, appunto, e cioè sostenere le fasi di recessione e controllare le fasi di crescita.

Ringrazio per l'attenzione e concludo. Come anticipato, vi farò avere il testo del nostro documento, più articolato.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Treu per la sua esposizione. Do ora la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

LUCASELLI (*FDI*). Signor Presidente, presidente Treu, siccome è stato affrontato il tema della spesa sanitaria vorrei alcuni chiarimenti. Nel DEF sulla spesa sanitaria il tendenziale previsto nel 2023 è al 6,7, nel 2024 al 6,3, nel 2025 e 2026 al 6,2 per cento. Questi sono i numeri a legislazione vigente. In valore assoluto, si passa dai 132 miliardi del 2024 ai 138 del 2026, quindi in realtà sono circa tre miliardi in più all'anno. Sempre dal DEF si evince che abbiamo più 5,3 miliardi di incremento redditi, più 10 miliardi di beni e servizi, che sono farmaci e altro,

e più 3 miliardi di acquisto di servizi da terzi. Quindi, nel complesso, tra il 2019 e il 2025 la spesa sanitaria è in realtà aumentata di oltre 20 miliardi, passando da 115 a 135 miliardi, perché di fatto mi pare che siano state stabilizzate le maggiori assegnazioni per Covid. Poiché questi sono i dati che leggo nel DEF, vorrei capire da dove emergono invece le riflessioni su una riduzione della spesa sanitaria.

PRESIDENTE. Non essendoci ulteriori richieste di interventi, cedo nuovamente la parola al presidente Treu per la replica.

TREU. Mi perdoni, signor Presidente, ma anche per problemi di audio non ho ben capito la domanda; ho sentito una serie di numeri, che sono discutibili, ma non capisco cosa si chiede a noi.

LUCASELLI (FDI). Considerati i dati che ho citato, che sono quelli che leggo nel DEF, vorrei capire da quali dati si evince una riduzione della spesa sanitaria.

TREU. Dai dati in nostro possesso l'ipotesi è di una stazionarietà per i primi due anni e poi di un calo; almeno questi sono i dati che abbiamo sotto mano. Non li ho presenti a memoria come li ha lei, ma nel testo che sottoponiamo per noi sono dati chiari e indicheremo anche la fonte.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Treu per la sua risposta e per essere intervenuto oggi e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti della Corte dei conti

PRESIDENTE. I nostri lavori proseguono ora con l'audizione dei rappresentanti della Corte dei conti.

Salutiamo il dottor Carlino, presidente della Corte dei conti, accompagnato dai presidenti di coordinamento delle Sezioni riunite in sede di controllo, Carlo Chiappinelli ed Enrico Flaccadoro, dai consiglieri delle Sezioni riunite in sede di controllo, Vincenzo Chiorazzo, Sergio Gasparini e Angelo Maria Quaglini, dai funzionari preposti all'ufficio stampa, dottor Stefano Gruppioni e dottoresse Fabia Consorti e Marialuigia D'Annunzio.

Cedo la parola al presidente Carlino affinché possa svolgere la sua relazione, pregandolo se possibile di contenerla entro un tempo di quindici minuti.

CARLINO. Signor Presidente, onorevoli senatori e deputati, il Documento di economia e finanza 2023 si confronta con un quadro internazionale che rimane in bilico tra la presenza di segnali positivi, come il proseguimento della fase di riduzione dei prezzi dei beni energetici e del-

l'inflazione, e il mantenimento di elevati rischi al ribasso, rappresentati dal proseguimento della guerra in Ucraina, una politica monetaria restrittiva e una significativa decelerazione dell'attività economica tra i Paesi sviluppati.

A fronte di tali timori, il Fondo monetario internazionale ha limato di un decimo di punto le prospettive di crescita del PIL mondiale. In questo quadro il PIL dell'area euro registrerebbe una decisa decelerazione nell'anno in corso per poi mostrare una contenuta ripresa nel 2024.

Nel 2023, mentre Francia e Italia, pur subendo un deciso rallentamento, si manterrebbero in territorio positivo, la Germania segnerebbe una seppur limitata riduzione del PIL; solo la Spagna dimostrerebbe un maggiore dinamismo.

Considerati gli alti livelli di incertezza che caratterizzano le ipotesi sulle variabili esogene, il DEF propone la consueta analisi per scenario di ciascuna di queste dimensioni.

Nel quadro previsto per il biennio 2023-2024 i rischi maggiori sono associati a un andamento dei prezzi dei beni energetici più sostenuto di quello ipotizzato. L'impatto sui tassi di crescita sarebbe rilevante e pari rispettivamente a meno 0,3 e meno 0,4 punti percentuali. Il deterioramento del tasso di cambio effettivo reale e dei tassi di interesse avrebbe conseguenze più rilevanti a partire dal 2025.

Accanto all'analisi del contesto internazionale, il DEF presenta la consueta ampia disamina degli sviluppi congiunturali interni. Tanto la lettura del consuntivo 2022 quanto quella delle dinamiche di più breve periodo sono in gran parte condivisibili.

L'economia italiana è stata caratterizzata da una prolungata fase di recupero avviatasi stabilmente a partire dal primo trimestre del 2021, che si è interrotta limitatamente nell'ultimo trimestre dello scorso anno.

Sostenuto dai dati riferiti ai primi mesi dell'anno, che mostrano un miglioramento della fiducia tra le imprese e le famiglie, delle esportazioni e dell'occupazione, il DEF ipotizza per il 2023 un immediato ma moderato recupero dei ritmi produttivi, cui contribuisce una più incisiva riduzione dei prezzi del petrolio e del gas.

L'insieme di questi elementi supporta una rivalutazione del quadro programmatico per tre decimi di punto e porta a stimare la crescita del PIL per il 2023 all'1 per cento, valore marginalmente più elevato di quello della Commissione europea e del Fondo monetario internazionale.

La revisione al rialzo sintetizza una ipotesi di deciso miglioramento delle esportazioni e, in misura più contenuta, degli investimenti in macchinari, accompagnata da una riconsiderazione al ribasso dei consumi delle famiglie.

Il DEF propone un quadro programmatico leggermente più favorevole nel primo biennio e in linea con quello tendenziale nel 2025 e 2026. In particolare nel 2023 e 2024, beneficiando dell'effetto delle scelte di bilancio, lo scenario programmatico prefigura un tasso di crescita del PIL reale pari rispettivamente all'1 e all'1,5 per cento.

Il miglioramento di un decimo di punto rispetto al quadro tendenziale sarebbe assicurato da un marginale aumento dei consumi in entrambi gli anni. Anche gli investimenti migliorerebbero per un decimo di punto nell'anno corrente, mentre le importazioni salirebbero solo nel 2024 con la stessa intensità.

I modesti aumenti previsti nello scenario programmatico delineano un quadro per il periodo 2023-2026 in cui la crescita del PIL è determinata quasi esclusivamente dalla domanda interna, mentre quella estera netta fornirebbe un contributo positivo più incisivo nell'anno corrente e marginale nel biennio successivo.

Il previsto andamento dei prezzi rifletterebbe una progressiva normalizzazione. Nell'anno corrente il deflatore del PIL si attesterebbe al 4,8 per cento, un livello ancora inferiore al deflatore dei consumi che, in discesa rispetto all'anno precedente, raggiungerebbe il 5,7 per cento. Nel 2026 sia il deflatore del PIL sia quello dei consumi privati scenderebbero al 2 per cento.

Anche il mercato del lavoro registrerebbe dei miglioramenti in linea con l'evoluzione del PIL: nel 2026 il tasso di disoccupazione scenderebbe al 7,2 per cento, circa un punto in meno rispetto al livello segnato nel 2022.

Rispetto al quadro programmatico descritto almeno due elementi potrebbero richiedere un attento monitoraggio nei prossimi mesi. Anzitutto, come riportato nello stesso DEF, l'evoluzione dei deflatori appare particolarmente incerta, soprattutto per quanto riguarda quelli riferiti agli aggregati del commercio con l'estero. Il percorso di stabilizzazione potrebbe apparire più accidentato del previsto, con inevitabili riflessi sul deflatore del PIL.

Con riferimento all'Italia, assumerà una particolare rilevanza anche l'andamento del deflatore degli investimenti che nel 2022 risultava significativamente inferiore ai livelli sia dell'area euro sia dei principali Paesi. L'ipotesi di un progressivo rientro sui livelli di medio periodo, contenuta nel DEF, potrebbe essere ottimistica.

Il secondo fattore da monitorare riguarda l'evoluzione del costo del lavoro; la crescita di quest'ultimo, nel Documento, è stimata su livelli significativamente inferiori a quella del deflatore dei consumi, oltre che alla variazione dell'indice dei prezzi al consumo.

Il DEF riporta un'analisi dettagliata degli impatti macroeconomici affidando al Programma nazionale di riforma (PNR) ulteriori elementi di dettaglio sul sentiero di sviluppo dell'economia italiana nel medio-lungo periodo, fornendo stime econometriche con due diversi approcci modellistici. In particolare, attraverso i due modelli vengono fornite le simulazioni sull'impatto del PNRR, disponibile anche per missione e componente, con un'analisi relativa a riforme specifiche su istruzione e ricerca, politiche attive del lavoro, pubblica amministrazione, giustizia, concorrenza e appalti.

Gli esercizi presentati sintetizzano l'atteso effetto positivo che si registrerebbe sul PIL e sulle principali grandezze macroeconomiche, senza

tuttavia esternare le ipotesi circa tempi e modalità di realizzazione degli interventi stimati per il PNRR e per le riforme.

La revisione al ribasso dell'impatto del PNRR per il biennio 2021-2022 appare in linea con quanto riportato nella relazione sullo stato di attuazione del PNRR presentata dalla Corte dei conti nello scorso mese di marzo.

In definitiva, lo scenario programmatico disegnato nel DEF e le stime contenute nel PNR appaiono condivisibili. Tuttavia, accanto al monitoraggio di quelle che appaiono come criticità dell'attuale quadro – andamento dei deflatori e costo del lavoro – potrebbe essere utile creare un raccordo tra le evidenze presentate nel quadro programmatico e quelle desumibili dagli esercizi simulativi del PNR.

Circa le previsioni di finanza pubblica a legislazione vigente, il DEF presenta un quadro di finanza pubblica mutato rispetto a quello da ultimo riportato nella nota tecnica illustrativa della legge di bilancio. Esso sconta, da un lato, la revisione operata in base ai risultati di consuntivo degli anni precedenti, resi noti dall'Istat il 1° marzo e il 5 aprile scorsi ed incorporanti l'operazione di riclassificazione contabile di alcuni *bonus* edilizi; dall'altro lato, tiene conto degli effetti prodotti sulle proiezioni di finanza pubblica dal rinnovato quadro economico congiunturale, dal monitoraggio dell'andamento delle entrate e spese della pubblica amministrazione, nonché da un ulteriore riallineamento delle ipotesi temporali di spesa del PNRR.

Nel 2022 l'indebitamento netto si è ridotto di un punto percentuale di PIL, collocandosi all'8 per cento. In valore assoluto, il *deficit* ammonta a 151,9 miliardi, in miglioramento di 9,3 miliardi rispetto al precedente anno: ciò è la risultante di un consistente consolidamento del *deficit* primario, parzialmente compensato dalla forte crescita della spesa per interessi passivi, dovuta prevalentemente alla maggiore onerosità dei titoli indicizzati all'inflazione. A fine anno, tale categoria di spesa ha superato la soglia di 83,2 miliardi, collocandosi al 4,4 per cento del PIL.

Sul miglioramento del saldo primario ha inciso il forte incremento delle entrate, prevalentemente per effetto del gettito tributario, in particolare da IVA, e contributivo, legato all'andamento positivo dell'economia e alle spinte inflazionistiche. In leggero aumento figura anche la pressione fiscale, al 43,5 per cento.

La crescita delle entrate è stata solo parzialmente compensata dall'incremento della spesa primaria, la cui incidenza sul prodotto si è ridotta dal 53,8 al 52,4 per cento. L'espansione è dovuta in via integrale agli oneri di parte corrente, spinti al rialzo dal rinnovo dei contratti del pubblico impiego, dalla rivalutazione dei trattamenti pensionistici e dalle misure tese a ridurre i costi energetici per famiglie e imprese.

Va poi segnalata la contrazione dell'1,1 per cento della spesa per investimenti, la quale, nel precedente esercizio, aveva fatto registrare una ripresa del 20,9 per cento. Al riguardo, il dato di consuntivo riflette la revisione al ribasso del contributo del PNRR alla spesa per investimenti

nel 2022, ora quantificato nella misura dello 0,2 per cento del prodotto, a fronte delle stime dell'ultima Nota di aggiornamento al DEF.

Nell'anno in corso, l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni si riduce ulteriormente di 64,1 miliardi, collocandosi al 4,4 per cento del prodotto, 3,6 punti percentuali in meno del 2022 e 0,1 punti percentuali in meno di quanto previsto nello scenario programmatico del DPB. In netto miglioramento anche il saldo primario per 56,5 miliardi.

La dinamica positiva dei conti pubblici è dovuta alla forte crescita attesa delle entrate, da un lato, e alla contrazione della spesa, dall'altro. All'interno di quest'ultima è attesa in riduzione la componente degli interessi passivi, grazie ad un'attenuazione della rivalutazione dei titoli indicizzati all'inflazione.

Anche la spesa primaria è prevista in diminuzione, quale risultante dell'espansione di quella di parte corrente e degli investimenti fissi lordi, in salita al 3,3 per cento del prodotto, più che compensati dalla contrazione delle altre partite di spesa capitale.

Sul miglioramento dei rapporti tra i saldi e il PIL incide, inoltre, la crescita nominale del prodotto che, fortemente legata all'inflazione, supera il tasso di incremento delle entrate tributarie e contributive. Conseguentemente, si riduce di due decimi di punto la pressione fiscale, scendendo al 43,3 per cento.

Nel triennio successivo, a legislazione vigente, proseguirebbe il riequilibrio della finanza pubblica; si assisterebbe ad una flessione dell'indebitamento per ulteriori 1,9 punti percentuali su base cumulata, consentendo di raggiungere un livello di disavanzo del 2,5 per cento nel 2026. Parimenti, il saldo primario migliorerebbe progressivamente, tornando a evidenziare una situazione di avanzo nel 2024.

Nel confronto con gli obiettivi programmatici del DPB si registra un miglioramento atteso dell'indebitamento netto nel 2024 di 0,2 punti percentuali di prodotto e una conferma dell'obiettivo del 2025 al 3 per cento.

La dinamica della spesa conferma la tendenza, già prevista nel precedente quadro programmatico, verso un riallineamento ai livelli di incidenza precedenti alla crisi sanitaria, grazie al progressivo superamento delle misure temporanee di sostegno al sistema economico e sociale. Al termine dell'orizzonte temporale di previsione è stimato che la spesa corrente primaria torni alla soglia del 41 per cento in rapporto al prodotto, in riduzione di oltre 7 punti percentuali rispetto al picco del 2020.

Anche la spesa per contributi agli investimenti, nella quale sono transitate le misure di sostegno, è prevista rientrare su livelli simili a quelli pre-pandemia. In aumento, invece, è stimato l'approdo finale, al 2026, dell'incidenza della spesa per interessi e di quella per spese d'investimento. La prima supererà i 277 miliardi in termini cumulati sul triennio 2024-2026, segnando un onere aggiuntivo di 9,4 miliardi nei prossimi due anni rispetto alle stime di dicembre. La seconda sarà influenzata dalla revisione della programmazione delle risorse del PNRR. Al riguardo il Documento non fornisce informazioni dettagliate in merito

alla dinamica annuale della spesa, in attesa degli esiti delle interlocuzioni con le istituzioni europee sulla rimodulazione di alcuni degli interventi e dei relativi cronoprogrammi. La spesa per investimenti finanziati dal Piano è comunque attesa in crescita nell'anno in corso e nei due successivi, raggiungendo il picco nel 2025.

Rispetto all'andamento più favorevole delineato nello scenario tendenziale, con il DEF e con la relazione contestualmente presentata al Parlamento, il Governo, sentita la Commissione europea, richiede l'autorizzazione a confermare gli obiettivi di finanza pubblica fissati nella NA-DEF del 4 novembre 2022, comportanti un maggiore indebitamento di 0,1 punti percentuali per il corrente anno e di ulteriori 0,2 punti nel 2024. Al termine dell'arco di previsione, l'obiettivo di *deficit* è confermato a 2,5 punti percentuali di prodotto, in linea con il tendenziale.

Il percorso delineato, volto a ridurre gradualmente il *deficit* e a rientrare al di sotto della soglia del 3 per cento, appare coerente con quanto richiesto in sede europea.

Nella comunicazione dell'8 marzo scorso la Commissione invita gli Stati membri a presentare una programmazione fiscale di medio periodo coerente con i criteri della riforma *in itinere*; in particolare, viene chiesto di assicurare che il *deficit* si collochi al di sotto della soglia del 3 per cento nel periodo coperto dal programma di stabilità e si mantenga tale nel medio termine nello scenario a politiche invariate.

Il rientro dal *deficit* indicato nel DEF riflette un'impostazione di bilancio volta a coniugare la gestione prudente dei conti pubblici, anche in vista della decisione della Commissione europea di disattivare la clausola generale di salvaguardia a partire dal 2024, con l'esigenza di continuare a fornire supporto alle fasce di popolazione più esposte al rischio di erosione del potere di acquisto e con quella di sostenere la crescita economica. Va comunque osservato come la scelta di peggioramento del *deficit* non porterà a posticipare il raggiungimento della posizione di avanzo primario, confermata a partire dal 2024 anche nello scenario programmatico.

I margini di bilancio resi disponibili dal più graduale sentiero di rientro sono quantificati, nella relazione presentata al Parlamento, in oltre 3 miliardi nel 2023 e 4,5 miliardi nel 2024.

Il Documento annuncia l'utilizzo delle risorse del 2023 con un provvedimento teso a ridurre il carico contributivo dei lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi, limitando la trasmissione degli effetti inflattivi sui salari. Le disponibilità a valere sul 2024 verranno invece destinate al Fondo per la riduzione della pressione fiscale.

Nel quadro programmatico non sono compresi gli oneri relativi alle politiche invariate, dalle quali è atteso un effetto sui conti di 0,3 punti percentuali di PIL nel 2024 e 2025, cui si aggiungono 0,4 punti nel 2026. Non sono altresì scontate nelle previsioni le stime degli oneri associati ai rinnovi contrattuali del settore pubblico, né eventuali ulteriori misure nella direzione della riduzione della pressione fiscale. Tutti questi interventi dovranno quindi trovare adeguati margini di copertura nella programmazione finanziaria e nelle decisioni di bilancio dei futuri eser-

cizi. Allo scopo, il Documento all'esame prevede il rafforzamento della procedura di *spending review*, attraverso la quale le amministrazioni dovranno garantire risparmi aggiuntivi che raggiungeranno, nel triennio 2024-2026, 1,5 miliardi.

Per quanto riguarda altri aspetti trattati nella relazione rinvio al testo scritto – penso in particolare ai saldi strutturali della dinamica della spesa, al debito pubblico, alla spesa per previdenza e assistenza, alle pensioni e alla sanità – e passo alle conclusioni per ultimare il mio intervento.

Il quadro delineato nel Documento oggi all'esame del Parlamento è certamente ispirato a principi di prudenza; sia l'intelaiatura macroeconomica che quella di finanza pubblica disegnano per il prossimo triennio un profilo che, pur considerando le incertezze che ancora caratterizzano il panorama internazionale, appare per molti versi equilibrato. Rassicuranti nell'analisi dei conti sono le stime che confermano il mantenimento del debito pubblico su un sentiero di seppur graduale riduzione; è positivo che la dinamica della spesa primaria nazionale prevista (complessiva e corrente) presenti variazioni inferiori al PIL potenziale rispettando, anche da questo punto di vista, quanto richiesto in ambito comunitario, alla vigilia della definizione delle nuove regole della *governance* europea.

Il DEF 2023 contiene, tuttavia, anche una chiara rappresentazione delle aree di intervento da affrontare con priorità.

Un primo gruppo di misure su cui sarà necessario operare in tempi ravvicinati è costituito da quelle volte a riprodurre uno scenario a politiche invariate. Rilevano in questo ambito innanzitutto le risorse per il pubblico impiego. In attesa dei fondi per il rinnovo dei contratti scaduti nel 2021, a fine anno si esaurisce l'*una tantum* da un miliardo che, per il solo 2023, ha offerto un aumento lineare dell'1,5 per cento agli stipendi nella pubblica amministrazione. A fronte delle elevate stime previste per il recupero dell'inflazione e del persistere della dinamica dei prezzi *core* oltre le attese, appare difficile non prevederne l'estensione, anche in chiave più intensa.

Risorse saranno necessarie per la conferma delle misure di riduzione del cuneo introdotte dal Governo Draghi e riproposte nella legge di bilancio per il 2023, di cui il DEF prefigura un ampliamento entro i margini individuati grazie al miglioramento del quadro tendenziale. Ciò richiederà, però, l'individuazione di adeguate coperture almeno nel prossimo anno. Se poi l'emergenza energetica non dovesse essere superata, si riproporrebbero, pur con le caratteristiche sempre più selettive delineate nel Documento, fabbisogni per le fasce sociali ed economiche più sensibili, per ora finanziati per il solo 2023. A tali misure andranno ad aggiungersi i finanziamenti di interventi in conto capitale, la cui quantificazione è riservata annualmente alla legge di bilancio.

Di peso sono anche gli interventi di manutenzione straordinaria di importanti segmenti del sistema di *welfare*; ciò anche senza avviare riforme o estendere le prestazioni rese. È il caso della sanità, dove criticità ormai evidenti richiederanno interventi strutturali di portata ben superiore

a quelli introdotti con il decreto-legge n. 34. In questo ambito, il riassorbimento dei ritardi dovuti alla pandemia si presenta più oneroso e l'aggiornamento dei LEA non è più rinviabile; ma anche della previdenza su cui pende, al di là di più ampi progetti di riforma, la conferma del regime attuale che comporterebbe comunque un intervento consistente.

Un impatto ben maggiore potrebbero avere progetti più ampi, quali quelli già in campo (delega fiscale) o comunque presenti nel dibattito politico (superamento della legge Fornero).

A fronte di tale quadro, il DEF 2023 non offre nell'immediato una pur generale indicazione sulle scelte che dovrebbero accompagnare il processo delineato. Al di là di un riferimento ai risparmi derivanti dalla *spending review*, non si forniscono elementi su come il Governo intenda procedere per rimanere all'interno del quadro delle compatibilità di bilancio. Il compito viene, in certa misura, rinviato alla NADEF e alla legge di bilancio, che si annunciano pertanto particolarmente impegnative.

Sempre più centrale – anche per il mantenimento del percorso delineato – appare, quindi, la piena attuazione delle riforme e degli investimenti del PNRR. Solo da esso, pur se rivisto e opportunamente ritardato, può venire, come messo in rilievo nel Piano nazionale di riforma, quell'impulso in grado di rendere compatibile l'attuazione degli interventi con il mantenimento del Paese su un percorso di stabilità e crescita.

PRESIDENTE. Non essendoci richieste di interventi da parte dei colleghi, ringrazio il presidente Carlino e la Corte dei conti per il contributo fornito ai nostri lavori e dichiaro conclusa l'audizione.

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

I lavori terminano alle ore 21,35.

