

Risoluzione

NOTA DI AGGIORNAMENTO AL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2023 (Doc. LVII n. 1-bis)

BOCCIA, MANCA, BAZOLI, MIRABELLI, LORENZIN, NICITA, ZAMBITO, IRTO, BASSO, D'ELIA, ZAMPA, MISIANI, NICITA

Il Senato,

esaminata la Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2023;

Premesso che,

il nostro Paese si trova a fronteggiare gli effetti congiunti di alcune grandi emergenze: una crisi economica e sociale di lungo corso, che ha coinciso con l'aumento di sacche di povertà e l'aggravarsi progressivo delle diseguaglianze; la crisi climatica, i cui effetti hanno cominciato a incidere pesantemente su ampie aree del territorio e che, a sua volta, colpisce più duramente le fasce di popolazione e le zone maggiormente vulnerabili; la crisi sanitaria scatenata dalla pandemia di Covid-19, che ha destabilizzato un Sistema sanitario pubblico già in difficoltà e che ha aggravato e inasprito i divari sociali e colpito maggiormente chi si trovava in condizioni di fragilità; la guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina; la crisi energetica; l'attacco terroristico da parte di Hamas contro Israele;

la Nota di aggiornamento al DEF 2023, fortemente condizionata nei contenuti dalle promesse elettorali, risulta debole e rinunciataria e vede la luce in un quadro economico e di finanza pubblica incerto. Con la Nota, il Governo rinuncia al raggiungimento per il nostro Paese di risultati più ambiziosi. Non emergono, infatti, chiari indirizzi di natura economica orientati per i prossimi anni allo sviluppo e al sostegno delle imprese e al miglioramento del benessere dei cittadini, mentre al contrario appaiono chiari e preoccupanti i probabili tagli di spesa pubblica, in particolare per il settore sanitario e per le politiche sociali;

la dinamica del PIL è in contrazione dal secondo trimestre del corrente anno, in misura superiore alle attese a causa del calo degli investimenti, della flessione della manifattura e dell'interruzione della fase espansiva dei servizi. Nonostante gli evidenti segnali di indebolimento della crescita, il quadro programmatico della Nota evidenzia un ottimistico miglioramento del PIL nel prossimo biennio, fino a raggiungere la soglia del 1,2 per cento nel 2024 (+0,2 rispetto al tendenziale) e dell'1,4 per cento nel 2025 (+0,1 rispetto al tendenziale), in netta controtendenza rispetto alle previsioni dei principali istituti e osservatori internazionali, tra cui la commissione UE, l'OCSE e il FMI che stimano per il 2024 una crescita del nostro PIL molto inferiore (0,7/0,8 per cento) rispetto alle previsioni del Governo;

ad aggravare il quadro previsionale vi è l'incerto apporto del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). La revisione degli interventi e la riallocazione delle risorse messa in atto dal Governo rischia di compromettere il conseguimento degli obiettivi complessivi ed aggravare l'accumulo di ritardi nella realizzazione del Piano. Senza una netta accelerazione nell'utilizzazione dei fondi del PNRR e del REPowerEU sarà difficile confermare le previsioni di crescita previste nella Nota;

il quadro programmatico di finanza pubblica prefigura un deciso peggioramento di tutti i principali indicatori sia rispetto alle previsioni tendenziali sia rispetto alle previsioni programmatiche del DEF

di aprile scorso. L'indebitamento netto è stato programmato per l'anno 2024 al -4,3 per cento, in sensibile peggioramento di 0,7 punti rispetto al tendenziale e di 0,6 punti percentuali rispetto al dato programmatico previsto nel DEF di aprile scorso. Nel 2025 e nel 2026 è previsto al -3,6 per cento e al -2,9 per cento, in peggioramento di 0,2 punti percentuali rispetto alle previsioni tendenziali; peggiora anche il dato relativo al saldo primario previsto al -0,3 per cento nel 2024, sia rispetto al quadro programmatico del DEF (+0,3 per cento), sia al quadro tendenziale (0,6 per cento); la spesa per interessi peggiora rispetto allo scenario programmatico del DEF di aprile scorso, attestandosi al 4,2 per cento nel 2024, al 4,3 per cento nel 2025 e al 4,6 per cento nel 2026;

il debito pubblico scende in rapporto al Pil solo marginalmente nel periodo previsionale. In particolare, il percorso di decrescita del rapporto debito/Pil rallenta sensibilmente nel 2024 rispetto allo scenario tendenziale, attestandosi al 140,1 per cento, ad un livello superiore di 0,4 punti percentuali rispetto al tendenziale. Nel 2025 è previsto scendere al 139,9 per cento e nel 2026 al 139,6 per cento;

a rendere ulteriormente incerto lo scenario contribuiscono i proventi da dismissioni pari ad almeno l'1 per cento del PIL che il governo ipotizza di realizzare nell'arco del triennio 2024-2026, un obiettivo estremamente ambizioso e che andrebbe valutato in funzione del ruolo da attribuire allo Stato per conseguire gli obiettivi di politica industriale del Paese;

sul fronte delle entrate, la Nota evidenzia un andamento nello scenario tendenziale inferiore rispetto alle previsioni del DEF. Nel solo anno 2023, l'andamento delle entrate si riduce di 1,1 punti percentuali, passando dal 48,9 per cento al 47,8 per cento, di 0,6 punti percentuali nel 2024 e nel 2025 (passando rispettivamente dal 47,7 al 47 per cento nel 2024 e dal 47,6 per cento al 46,6 per cento nel 2025), e di 0,8 punti percentuali nel 2026, passando dal 47,1 al 46,3 per cento nel 2026;

sul fronte della spesa preoccupa l'andamento della spesa sanitaria, che secondo la Nota a legislazione vigente è prevista scendere a livelli nettamente inferiori alla fase antecedente alla pandemia Covid-19: dal 6,6 per cento del Pil del 2023, al 6,2 per cento nel 2024 e nel 2025 e al 6,1 per cento nel 2026, senza precisare alcunché in merito alla spesa programmata per tale settore. La Nota si limita a indicare che la legge di bilancio 2024 provvederà agli stanziamenti, per il triennio 2024-2026, da destinare al personale del sistema sanitario;

la situazione di incertezza generata dalla Nota di aggiornamento e le criticità insite nelle scelte di politica economica e di finanza pubblica sottostanti la prossima manovra di bilancio iniziano a minare la credibilità dell'esecutivo e ad alimentare una forte instabilità intorno al nostro Paese i cui riflessi sono evidenziati dall'andamento dello *spread*, in forte crescita rispetto a pochi mesi fa, e dall'aumento della spesa per interessi sui titoli del debito pubblico. Situazione che rischia di esporre, tra l'altro, il Paese a possibili attacchi speculativi e all'abbassamento del *rating* sui titoli del debito pubblico;

Rilevato che,

nella Nota, nonché nella richiesta di autorizzazione al Parlamento per il ricorso al maggiore indebitamento, emerge l'intenzione del Governo di ricorrere ad una manovra espansiva finanziata in gran parte in deficit. In tale quadro, il Governo ha chiesto - con la Relazione al Parlamento redatta ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012 - l'autorizzazione a rivedere il piano di rientro verso l'OMT ponendo gli obiettivi programmatici del rapporto tra il deficit e il PIL su livelli più elevati rispetto a quanto indicato nel DEF della scorsa primavera. I presupposti della richiesta dello scostamento appaiono discutibili e incoerenti rispetto alle previsioni della normativa vigente;

la Nota fornisce solo informazioni di carattere generale sui provvedimenti della manovra. Dal punto di vista quantitativo la principale misura dovrebbe essere costituita dalla proroga, soltanto per un ulteriore anno, delle misure già in vigore relative alla riduzione dei contributi sociali. Gli altri ambiti principali d'intervento riguardano gli stanziamenti per l'avvio della riforma del sistema fiscale, a vantaggio prevalentemente dei contribuenti a reddito medio e alto. A questi si aggiungono gli stanziamenti da destinare al personale del sistema sanitario, al supporto delle famiglie più numerose, agli incentivi per gli investimenti nel Mezzogiorno e le risorse per le politiche invariate, quali i rinnovi contrattuali della PA e le spese necessarie per preservare la continuità dei servizi pubblici;

nessuna chiara indicazione viene fornita sulle altre possibili misure della prossima legge di bilancio, a partire da quelle indispensabili per sostenere la domanda privata, per contrastare il drastico calo del potere di acquisto delle retribuzioni causato dall'inflazione e gli effetti del carovita, che si riflettono maggiormente sulle famiglie a più basso reddito, nonché per la crescita, il rilancio degli investimenti e il rafforzamento della competitività delle imprese;

anche sul versante delle coperture finanziarie le indicazioni della Nota sono di carattere generale e non esaustive e su cui pendono giudizi di dubbia sostenibilità. Secondo quanto previsto dalla Nota, le coperture dovrebbero poggiarsi oltre che sull'incremento dell'indebitamento netto di 15,7 miliardi nel 2024, di 4,6 miliardi nel 2025; su altre direttrici prioritarie poco credibili: 1) l'ipotetica *spending review* dei Ministeri da cui sono attesi – tramite tagli lineari - risparmi di spesa per circa 2 miliardi di euro; 2) le irrealistiche privatizzazioni di società partecipate per circa 20 miliardi di euro (1 punto percentuale di PIL) per il triennio 2024-2026; 4) i tagli ai sussidi e alle detrazioni fiscali, non quantificati nell'importo, per finanziare una prima parte della riforma fiscale;

in questo contesto, in assenza di una seria lotta all'evasione e di una seria ed attenta revisione della spesa pubblica che, senza operare tagli lineari, punti a eliminare gli sprechi e le inefficienze mantenendo immutata la qualità dei servizi pubblici, diventano irrealistiche le promesse annunciate nei piani del Governo. Tanto meno tali piani possono essere coerenti con quegli aumenti di risorse da destinare prioritariamente alla sanità, alla pubblica istruzione e alla transizione ecologica;

Tutto ciò premesso,

impegna il Governo

a sostenere il livello delle retribuzioni e il potere d'acquisto dei salari, in primo luogo attraverso l'introduzione nella prossima legge di bilancio di una riduzione di natura strutturale del cuneo fiscale gravante sul costo del lavoro da finanziare con una opportuna redistribuzione del carico fiscale e una effettiva lotta all'evasione; a provvedere, altresì, al rinnovo di tutti i contratti scaduti del pubblico impiego inclusi quelli del comparto sanitario;

a favorire l'iter parlamentare di approvazione della legge sul salario minimo legale, garantendo il diritto delle lavoratrici e dei lavoratori a vedersi riconosciuto un trattamento economico complessivo non inferiore a quello stabilito dai contratti collettivi nazionali comparativamente più rappresentativi in vigore e la previsione di un livello minimo, pari a 9 euro lordi, per il trattamento economico minimo orario, nonché di una legge sulla partecipazione gestionale, finanziaria, organizzativa e consultiva dei lavoratori nelle imprese quale vettore di sviluppo economico e mezzo per la realizzazione di un progresso sociale; a rafforzare le politiche attive del lavoro, anche attraverso il potenziamento del fondo nuove competenze; ad assicurare la lotta al lavoro sommerso e il rafforzamento delle misure per la sicurezza nei luoghi di lavoro; a contrastare il precariato, rafforzando gli incentivi volti a favorire le assunzioni a tempo indeterminato, nonché collegando strettamente le tipologie contrattuali a tempo determinato a specifiche causali; ad abolire gli stage extra curriculari in forma gratuita;

ad affiancare a tali interventi misure per sostenere i soggetti maggiormente colpiti dall'incremento dei prezzi al consumo, ridistribuendo l'extragettito fiscale sui carburanti per rifinanziare il bonus carburanti, ampliando la platea dei beneficiari, nonché il contributo per l'acquisto di abbonamenti per i servizi di trasporto pubblico locale e il Fondo nazionale trasporti; a congelare l'indicizzazione degli affitti delle abitazioni fino al 31 dicembre 2024; a rifinanziare le agevolazioni relative alle tariffe per la fornitura di energia elettrica riconosciute ai clienti domestici economicamente svantaggiati e ai clienti domestici in gravi condizioni di salute, nonché le agevolazioni per la fornitura del gas naturale; a prorogare fino al 31 dicembre 2024 il regime di maggior tutela per la fornitura di energia elettrica e gas; a garantire appositi Fondi per la gratuità del trasporto pubblico, dei libri e delle mense scolastiche per le studentesse e gli studenti; ad adottare interventi per sostenere le imprese dei settori maggiormente colpiti dagli effetti negativi dell'incremento dei prezzi e dei tassi d'interesse; a monitorare costantemente l'andamento della situazione del caro prezzi al fine di predisporre i necessari interventi; a fronteggiare il grave e diffuso disagio abitativo, attraverso il rifinanziamento del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, del Fondo per la morosità incolpevole e del Fondo di garanzia mutui per la prima casa, nonché a prevedere misure di sostegno per far fronte alla maggiore spesa conseguente all'aumento dei tassi di interesse sui mutui in favore dei soggetti che versano in situazione di obiettiva difficoltà, valutando anche l'incremento della percentuale di detraibilità degli interessi passivi per l'acquisto dell'abitazione principale;

a dare piena e rapida attuazione al PNRR, rispettando tutti gli obiettivi, le riforme da attuare e le scadenze temporali previste, recuperando la capacità di spesa per compensare i ritardi accumulati a seguito della revisione del Piano; a informare costantemente il Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR e sugli eventuali aggiornamenti dello stesso; a garantire la realizzazione delle opere messe a bando, anche prevedendo lo stanziamento di ulteriori risorse a copertura dei rincari dei prezzi dei materiali, nonché il ripristino per gli enti locali dei progetti defianziati con la revisione;

ad adottare interventi per la transizione ecologica e il contrasto alla crisi climatica, in linea con le misure decise nell'ambito del Green New Deal europeo; a perseguire il raggiungimento dei target di decarbonizzazione al 2030 e di neutralità climatica al 2050, attraverso il superamento della dipendenza del Paese da importazioni di combustibili fossili e l'incremento degli investimenti nelle fonti rinnovabili; ad aumentare l'efficienza energetica e la sicurezza sismica degli edifici, anche attraverso misure a carattere strutturale e finanziariamente sostenibili; ad affrontare la questione dei crediti fiscali incagliati; ad adottare misure per promuovere la mobilità sostenibile e sostenere l'innovazione e la riconversione del settore dell'automotive; a favorire lo sviluppo delle comunità energetiche; ad abbattere progressivamente i sussidi ambientalmente dannosi, prevedendo adeguate misure compensative per le famiglie e le imprese più vulnerabili;

a rivedere l'impostazione della politica fiscale finora attuata garantendo la salvaguardia della progressività e dell'equità orizzontale del nostro sistema fiscale, assicurando la partecipazione di tutti i redditi al finanziamento degli enti territoriali, rafforzando l'azione di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, prevedendo meccanismi premiali per i contribuenti leali, la tracciabilità dei pagamenti, l'incrocio delle banche dati, il potenziamento delle Agenzie fiscali, escludendo ogni ipotesi di ulteriore ricorso a condoni fiscali;

a rafforzare le politiche a sostegno delle imprese, rafforzando e razionalizzando il quadro degli incentivi per accelerare la transizione ecologica e la trasformazione digitale delle imprese, a partire da quelle piccole e medie; definendo le missioni strategiche delle società partecipate dallo Stato; potenziando e coordinando la rete dei centri per l'innovazione; rafforzando il ruolo dell'Italia nei grandi progetti industriali europei; promuovendo l'investimento nella formazione e lo sviluppo delle competenze;

a rafforzare le politiche per la riduzione dei divari territoriali, con particolare riferimento al Mezzogiorno, alle aree interne, ai territori montani e alle isole; a definire e finanziare i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) da garantire su tutto il territorio nazionale; a rendere strutturali gli strumenti di politica industriale regionale e la decontribuzione per il Mezzogiorno; a monitorare il rispetto della clausola del 40 per cento per gli investimenti del PNRR; a prevedere e realizzare un piano straordinario di assunzioni nella Pubblica amministrazione, per immettere le competenze necessarie per realizzare gli investimenti e migliorare i servizi, con particolare riferimento al Mezzogiorno;

a rifinanziare il fondo sanitario nazionale per garantire nel 2024 un livello di spesa in rapporto al PIL almeno pari a quello del 2023 e, in prospettiva, a prevedere un percorso di incremento della spesa sanitaria tale da garantire il raggiungimento, entro 5 anni, della soglia del 7,5 per cento in rapporto al PIL; a definire adeguate misure per ridurre le disparità territoriali in materia di sanità, rispettando i principi di universalità, uguaglianza e solidarietà che ispirano la legge istitutiva del Servizio sanitario nazionale, rinunciando al progetto di autonomia differenziata, a utilizzare tutte le risorse previste dalla Missione 6 del Pnrr volte a realizzare, in ogni distretto sanitario, le centrali operative territoriali, le case della comunità e gli ospedali di comunità, a potenziare la domiciliarità, la medicina territoriale, l'assistenza e la terapia domiciliare, la medicina d'urgenza, il finanziamento dei cicli di specializzazione, l'ammodernamento tecnologico e infrastrutturale delle strutture ospedaliere, la *governance* territoriale di prossimità con i relativi costi aggiuntivi; ad adottare misure finalizzate a considerare parte della spesa sanitaria, quale quella per l'acquisto di medicinali curativi o trasformativi della storia clinica di un paziente, quale spesa di investimento, individuando specifiche modalità per renderne sostenibile l'acquisto per il Sistema Sanitario Nazionale;

a rafforzare l'assegno unico, aumentando gli importi previsti, ampliando la platea dei beneficiari e rafforzando le clausole di salvaguardia; a reinvestire nell'assegno unico le risorse eventualmente non spese; a introdurre una tassazione agevolata per il secondo percettore di reddito, al fine di incrementare il tasso di occupazione femminile; ad adottare misure dirette ad ampliare i congedi parentali, incrementandone il trattamento economico e la fruibilità da parte di entrambi i genitori; a rafforzare l'indennità di maternità; ad assicurare la realizzazione degli asili nido, come previsto dal PNRR, e il loro buon funzionamento attraverso un'adeguata dotazione di personale, con l'obiettivo di aumentare l'offerta di lavoro, dare impulso all'occupazione femminile, far emergere il lavoro nero e favorire il reinserimento nel mondo del lavoro dopo il congedo di maternità obbligatorio;

a rafforzare e riorganizzare le politiche pubbliche volte a contrastare la povertà e l'esclusione sociale, potenziando la componente di servizi alla persona e l'attivazione di un progetto personalizzato di inclusione sociale e lavorativa per l'effettivo superamento della condizione di povertà; a potenziare gli strumenti per i percorsi di vita indipendente delle persone con disabilità e non autosufficienti, dando piena attuazione alla legge delega in tema di disabilità; a valorizzare l'invecchiamento attivo; a garantire e potenziare le tutele per i *caregiver* e a prevedere misure volte al cosiddetto *silver cohousing*, al fine di creare condizioni di vita migliori per gli anziani;

a salvaguardare l'indicizzazione delle pensioni all'inflazione; a favorire l'evoluzione del sistema previdenziale mettendo al centro le donne, i giovani e chi svolge lavori gravosi, prevedendo l'aggiornamento e l'ampliamento della platea dei lavori usuranti, garantendo una prospettiva pensionistica sostenibile e dignitosa;

a prevedere misure volte a sostenere l'istruzione, l'Università, la ricerca e la cultura, assicurando livelli di spesa rispetto al PIL in linea con la media UE, a beneficio dei giovani e delle future generazioni, incrementando i finanziamenti per il rinnovo del contratto di lavoro, aumentando gli investimenti nel

settore 0-6 anni; ad adottare misure di prevenzione dell'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione; a utilizzare le risorse liberate a seguito del calo demografico per ridurre il numero degli alunni per classe e per evitare la chiusura delle scuole nelle aree interne e montane; a garantire il diritto allo studio scolastico e universitario, assicurando borse di studio e servizi per tutti gli idonei; ad avviare un piano di stabilizzazione pluriennale dei precari; a individuare misure per garantire l'innalzamento dell'obbligo di istruzione; a rafforzare i dottorati e la ricerca universitaria al fine di promuovere pari opportunità di istruzione, riducendo le disparità regionali, rafforzando le tecnologie digitali e contrastando il divario di genere; a promuovere un'opera di sensibilizzazione sull'importanza sociale della cultura e del patrimonio culturale e a sostenere il ruolo trainante del patrimonio storico e artistico del nostro Paese e delle elevate professionalità presenti nei relativi settori;

a prevedere, in favore degli enti territoriali, risorse dirette a implementare il finanziamento per lo svolgimento delle funzioni fondamentali e servizi in favore dei cittadini;

a provvedere ai necessari stanziamenti per fronteggiare gli interventi di ripristino o ricostruzione di immobili privati e pubblici danneggiati dagli eventi alluvionali verificatisi a decorrere dal 1 maggio 2023 nei territori delle regioni Emilia Romagna, Marche e Toscana, anche attraverso il riconoscimento di un credito d'imposta su domanda dei soggetti interessati e finanziamenti agevolati accordati dalle banche, nonché per il rilancio delle attività produttive e per gli interventi di messa in sicurezza del territorio e di contrasto al dissesto idrogeologico, con particolare riguardo alla fascia appenninica colpita più soggetta al rischio di dissesto idrogeologico, provvedendo altresì a stanziare adeguate risorse per le altre regioni colpite da eventi alluvionali.