**SENATO DELLA REPUBBLICA  
------ XVII LEGISLATURA ------**

**912aSEDUTA PUBBLICA**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

GIOVEDÌ 30 NOVEMBRE 2017

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Presidenza del presidente GRASSO

**[(2960)](http://www.senato.it/loc/link.asp?leg=17&tipodoc=sddliter&id=48415" \o "Il link apre una nuova finestra)** ***Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020***

[MORANDO](http://www.senato.it/loc/link.asp?leg=17&tipodoc=sanasen&id=1641), *vice ministro dell'economia e delle finanze*. Signor Presidente, credo che sia necessario, ora che stiamo per decidere, tornare sulla struttura di fondo di questo disegno di legge di bilancio su cui il Senato sta per pronunciarsi.

I pilastri fondamentali di questo provvedimento sono tre: il primo è rappresentato dalla scelta di ridurre di 15 miliardi di euro la pressione fiscale, prevista a legislazione vigente, nella convinzione che un così forte aumento dell'imposizione indiretta, IVA e marginalmente accise, avrebbe messo a rischio la ripresa economica che si viene finalmente consolidando.

Il secondo pilastro è confermare e rafforzare ulteriormente il forte sostegno in atto già nel 2017 agli investimenti privati, nella convinzione che si possa, per questa via, favorire quel recupero di produttività del lavoro e dei fattori che è indispensabile per recuperare capacità competitiva nel contesto dell'economia globale.

Il terzo pilastro è il seguente: sia per ragioni sociali, sia per ragioni economiche è necessario sostenere - e la legge di bilancio lo fa - il fattore lavoro, mentre con il secondo pilastro sosteniamo il fattore capitale. È necessario rafforzare il fattore lavoro, specie nella sua componente giovanile, perché senza questo rafforzamento rischia di rimanere indietro rispetto al fattore capitale nel tumultuoso procedere di globalizzazione per un verso e rivoluzione tecnologica per l'altro che si stanno sostenendo reciprocamente nel determinare cambiamenti sconvolgenti nell'assetto dell'economia globale. Questi sono i tre pilastri fondamentali.

Dalla lettura del Senato, che abbiamo portato avanti nel corso dei nostri lavori in sessione di bilancio, tale struttura fondamentale viene pienamente confermata ed è facile arrivare a questo giudizio obiettivo e difficilmente contestabile, constatando, prima di tutto, che nessuno degli emendamenti - e ce n'erano 4.000, signor Presidente - sottoposti alla nostra discussione è orientato a sostituire i tre pilastri che ho citato e nemmeno a sostituirne uno. Bisogna dedurre quindi che l'intero Senato, maggioranza e opposizione, ha deciso che questi tre pilastri fondamentali rimanessero intatti, perché non ha presentato - insisto - nessun emendamento, su 4.000 proposte, volto a metterne in discussione alcuno.

Dopo avere detto ciò, c'è un'ulteriore constatazione da fare: nessun emendamento - ripeto nessun emendamento su 4.000 - è orientato a ridurre la portata dei tre pilastri, cioè a utilizzare parte delle risorse dedicate a coprirli finanziariamente. Nessun emendamento presentato è volto cioè a indebolirne la capacità finanziaria, utilizzando cioè una quota delle risorse relative alla riduzione della pressione IVA, prevista a legislazione vigente, destinate a interventi sul fattore del sostegno all'investimento privato e a interventi a sostegno del fattore lavoro, specie nella sua componente giovanile. Nessun emendamento ha proposto di utilizzare almeno una quota delle risorse dedicate a tale scopo per finanziare altri tipi di attività e proposte.

Quindi, dobbiamo dedurre che, consapevoli di questa intangibilità della struttura essenziale della legge di bilancio, maggioranza - e questo è abbastanza ovvio - ma anche opposizione - ciò è decisamente meno ovvio - hanno concentrato la loro attenzione, cioè le loro proposte emendative, sulle componenti non essenziali dell'edificio costituito dalla legge di bilancio al nostro esame. Questo non è il giudizio di parte del Governo; è un giudizio che trova alimento nell'esame puntuale degli emendamenti presentati alla nostra discussione.

Le opposizioni hanno, dunque, rinunciato - il mio giudizio è che abbiano fatto bene, ma questa non è più una valutazione oggettiva - a presentare per il dibattito addirittura le linee di fondo della loro strategia alternativa di politica economica e fiscale. Si tratta delle linee di fondo che, invece, avevano caratterizzato le risoluzioni parlamentari sulla Nota di aggiornamento al DEF, che sia Forza Italia e Lega, da una parte, sia Movimento 5 Stelle, dall'altra, hanno presentato alla nostra discussione proprio soltanto qualche settimana fa. Infatti, signor Presidente, ho cercato, invano, tra gli emendamenti segnalati per la discussione qualcosa che si richiamasse a quelle linee di fondo. Consentitemi a questo punto di esprimere apprezzamento, in quanto rappresentante del Governo che deve misurarsi con le proposte emendative, la riforma strutturale introdotta in via di fatto per il dibattito parlamentare del Senato sulla legge di bilancio con l'utilizzazione della fase di illustrazione per ottenere al Senato lo stesso risultato concreto che si ottiene alla Camera in forza di Regolamento attraverso la procedura della segnalazione ufficiale da parte dei Gruppi degli emendamenti che essi intendono sottoporre davvero alla discussione. Si tratta di un'innovazione, realizzata grazie al consenso di tutte le forze politiche in Senato con i loro Gruppi, che completa un disegno di riforma in via di fatto delle regole di discussione della legge di bilancio iniziata al Senato da molto tempo (a partire dalla Presidenza Pera) e che sta giungendo, a mio avviso, a conclusioni assai interessanti che sarebbe bene formalizzare - ma questo non è più da un po' di tempo affar mio - in una riforma del Regolamento del Senato. Questa è una considerazione che faccio da osservatore esterno da questa legislatura.

Ho cercato invano tra gli emendamenti segnalati un emendamento in materia di pensioni di Forza Italia e Lega che traducesse in proposta legislativa l'indicazione assolutamente fondamentale nella risoluzione sulla Nota d'aggiornamento al DEF di Forza Italia e Lega volta a riportare la regolazione in materia di pensioni in Italia alla situazione pre-Fornero. Sia i senatori della Lega che quelli di Forza Italia sanno che non sto parlando di una cosa che mi sto inventando in questo momento.

Nella risoluzione di Lega e Forza Italia era presente questa indicazione e, dato l'enorme rilievo finanziario che questa indicazione ha, io mi aspettavo che con la necessaria copertura questa indicazione si traducesse in un emendamento parlamentare. Bene, questo emendamento non c'era al nostro esame, ed è un fatto positivo dal mio punto di vista che non ci fosse, ma ciò è assai significativo del credito che le stesse forze proponenti assegnano a questa proposta per il futuro del Paese: la fanno, l'hanno fatta durante la risoluzione della NADEF, ma è patente che non ci credono; se ci avessero creduto, l'avrebbero presentata come proposta emendativa alternativa alle soluzioni indicate nella legge di bilancio.

Così come, per la prima volta, ho cercato invano tra gli emendamenti segnalati l'emendamento del Movimento 5 Stelle volto ad introdurre in Italia il reddito di cittadinanza, una misura che vale appena un po' di più in termini finanziari di quella che viene introdotta nella legge di bilancio volta a eliminare l'aumento di pressione fiscale IVA che è disposto dalla legislazione vigente a partire dal 1° gennaio del 2017. Per valutazioni tecniche condivise tra il Governo e il Gruppo del Movimento 5 Stelle, l'introduzione di un reddito di cittadinanza, così come disegnato dal Movimento 5 Stelle, vale grosso modo 17 miliardi di euro; allo stesso modo l'eliminazione - questo lo possiamo dire con più certezza perché ci sono le relazioni tecniche alla legge di bilancio - delle cosiddette clausole di salvaguardia, cioè degli aumenti di IVA previsti a legislazione vigente, vale circa 15 miliardi di euro. Quindi sarebbe stato legittimo proporre l'una cosa al posto dell'altra; grosso modo sarebbe stata una soluzione alternativa. Non è stata presentata questa proposta, né ne sono state presentate altre, il che vuol dire che evidentemente si sta ragionando sopra l'esigenza di "trovare" rispetto al passato coperture finanziarie più solide rispetto a quelle che tradizionalmente vengono poste a copertura di questo provvedimento.

Mi sembra quindi di avere segnalato un fatto, quello che riguarda l'assenza della proposta fondamentale e alternativa sia del Movimento 5 Stelle sia di Forza Italia e Lega Nord, che può essere giudicato positivamente o negativamente, ma è difficile negare che sia un fatto. Ora, è a partire da qui naturalmente che a me sembra che si debba ragionare delle implicazioni politiche generali della proposta di legge di bilancio al nostro esame.

Fin qui le considerazioni di ordine generale. Venendo invece alle misure concretamente introdotte, ferma la struttura fondamentale della legge di bilancio considerata intangibile sia dalla maggioranza sia dall'opposizione, le modifiche introdotte ai margini, anche se si tratta di modifiche consistenti, durante la lettura della Commissione bilancio del Senato della legge, sono in questo contesto assolutamente significative.

La prima innovazione è rappresentata dalla traduzione in legge dei contenuti della legge di bilancio. *(Brusìo).* Sono molto contento dell'attenzione che riesco a ottenere, soprattutto dal Gruppo del Partito Democratico, ma lasciamo perdere. Dicevo della traduzione in legge del contenuto dell'accordo concluso tra il Governo e due delle tre organizzazioni sindacali in fatto di regolazione del sistema previdenziale pubblico.

Insisto sul valore politico di questo fatto non solo e non tanto in sé, perché si tratta di un intervento che sotto il profilo del rilievo finanziario è significativo, ma non incidente come lo sono state le misure in materia di pensioni che abbiamo via via adottato a partire dal 1995 in poi, sotto la direzione e l'impulso di Governi diversi che tuttavia, per l'essenziale, hanno sempre agito in coerenza con l'obiettivo di stabilizzare la spesa previdenziale e di ridurre le enormi sperequazioni che caratterizzavano il sistema previdenziale pubblico prima di quella data. Mi riferisco esplicitamente - per essere chiaro - all'intervento del Governo Dini del 1995, all'intervento successivo del Governo Prodi e poi all'intervento molto incidente, e a mio avviso coerente con l'impianto complessivo del Governo di centrodestra, noto come intervento Maroni ed infine all'introduzione, sotto il Governo Monti, delle modifiche finali al sistema della cosiddetta legge Fornero. È chiaro che l'intervento di cui stiamo parlando ora in materia di pensioni non ha nemmeno lontanamente l'incidenza, sia finanziaria che effettiva, sulla regolazione del sistema di questi interventi che ho richiamato. Tuttavia, l'intervento segna una sistemazione ai margini molto rilevante, perché finalmente codifica e crea le condizioni per una codificazione assai più significativa e definitiva nel prossimo futuro (per quanto possa essere definitiva la scelta in questo campo) dei cosiddetti lavori usuranti, e per ora gravosi. Questi sono naturalmente, per loro definizione, particolarmente complessi in un'economia che continua a cambiare e quindi produce sistematicamente, da un lato, per fortuna, grazie alle nuove tecnologie, la fuoriuscita di categorie di lavoratori da quelle attività lavorative e che presentano la caratteristica di accorciare l'attesa di vita al momento del pensionamento, ma, dall'altro lato, la stessa rivoluzione tecnologica introduce nuovi rischi sotto questo profilo per altre categorie di lavoratori. Se quindi l'economia ha questa caratteristica, non smetteremo mai di aggiornare questo elenco sia per escludere sia per includere categorie di lavoratori, ma non c'è dubbio che qui c'è qualcosa di nuovo, strutturale e significativo che viene introdotto da questa modifica alla regolazione del sistema previdenziale rispetto alla fase precedente. Ciò che però rileva sul piano politico è il recupero pieno di una relazione - non importa poi che l'esito abbia visto due organizzazioni sindacali convergere con la proposta del Governo e un'organizzazione sindacale invece giudicarne negativamente gli esiti: la dialettica continuerà a svilupparsi - tra Governo e parti sociali che era in qualche misura mancata e questo io lo considero un fattore positivo.

Il secondo aggiustamento significativo ai margini è l'introduzione della *web tax*, una novità importante a mio parere mediamente sottovalutata dal dibattito. L'Italia prende l'iniziativa, rompe gli indugi, in un contesto internazionale che su questo punto sta modificando i suoi orientamenti. *(Applausi dal Gruppo PD e della senatrice Bianconi).*

Per questo dobbiamo essere fieri di questo intervento: l'Italia aveva detto (e sta mantenendo quanto ha detto) ai *partner* delle organizzazioni europee e internazionali che se avessero fatto presto ad avanzare una proposta di regolazione della tassazione dei grandi colossi del *web*, l'Italia sarebbe stata dentro, avrebbe partecipato all'elaborazione di questa soluzione e la avrebbe adottata immediatamente, ma che non avrebbero dovuto pensare, per interessi nazionali contrapposti, di menare il cane per l'aia per molto tempo, perché, sulla base di una elaborazione ormai matura, se la soluzione di dimensione europea ed internazionale non fosse venuta immediatamente, l'Italia avrebbe preso l'iniziativa di introdurre la cosiddetta *web tax*.

Non è arrivata la soluzione; è venuta la soluzione elaborata, in sede parlamentare - e ciò la rende ancora più significativa e vorrei ringraziare il senatore Mucchetti a questo proposito - naturalmente con il contributo attivo del Governo nella definizione di una soluzione che fosse positiva.

A questo proposito, voglio dire che il Governo è consapevole - mi scusi, signor Presidente, prenderò qualche minuto in più, se me lo concede - della particolare e significativa richiesta di aiuto che con questa soluzione rivolgiamo al sistema bancario italiano. Voglio dirlo in questa replica con chiarezza. Sappiamo che senza il contributo del sistema bancario e degli intermediari finanziari, la *web tax* che abbiamo delineato non avrebbe potuto funzionare (per questo non abbiamo esitato a introdurre l'ipotesi del sostituto di imposta per la concreta esazione di questa tassa altrimenti non esigibile), ma siamo pronti ad un confronto con gli istituti bancari per trovare le forme di una compensazione, perché sappiamo che gli abbiamo dato da svolgere un ulteriore adempimento. Lo faremo certamente sviluppando un confronto aperto e trasparente, alla luce del sole, con le rappresentanze di questi istituti.

La seconda scelta molto significativa del Senato a questo proposito è stata l'utilizzo totale delle risorse recate dal cosiddetto fondo famiglia, con un'aggiunta molto significativa di risorse rivenienti dall'articolo 92, il Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili, per un intervento a favore della famiglia, in particolare della natalità. Si tratta di un intervento già finanziariamente molto significativo e che se dovrà essere aggiustato alla Camera lo sarà, perché il Governo condivide la scelta, in particolare avanzata dal Gruppo AP, di sostenere questa prospettiva con concrete e puntuali riforme da introdurre nel corso dell'esame di questo disegno di legge di bilancio.

Un altro intervento da realizzare in cooperazione con le Regioni è rappresentato dalla proposta di introduzione di una norma che riguarda la cooperazione tra Regioni e Stato centrale per la riduzione dell'impatto sociale del cosiddetto superticket in sanità. Un volume significativo di risorse è stato dedicato all'introduzione di una cooperazione, appunto, tra Regioni e Stato centrale su questo versante.

Un ultimo, a mio avviso, significativo intervento riguarda invece la spesa in conto capitale, e cioè l'intervento sul cosiddetto quadrilatero Umbria-Marche, volto finalmente a portare a conclusione i lavori, in atto da tempo immemorabile, per la realizzazione delle trasversali (una verso il Nord e l'altra più verso il Sud) che consentono l'attraversamento dell'ostacolo appenninico per il collegamento tra i due mari. La lettura della Camera potrà completare questo disegno attraverso l'introduzione, in particolare, di misure sul versante delle autonomie regionali e locali: le Regioni a statuto ordinario e il completamento delle operazioni realizzate sul versante delle Regioni a statuto speciale. Penso in particolare alla Valle d'Aosta, rispetto alla quale deve ringraziare il senatore Laniece per il contributo decisivo alla definizione di un'ipotesi di soluzione, che potrà rendersi concretamente praticabile soltanto alla Camera perché là ci saranno le risorse recate dal decreto fiscale (attraverso l'approvazione di uno specifico emendamento che il senatore Laniece ben conosce).

Infine, alla Camera bisognerà accompagnare la rivoluzione - perché di questo si tratta - dell'introduzione della fatturazione elettronica obbligatoria anche per le transazioni commerciali tra privati, con misure specifiche e contemporanee di riduzione degli adempimenti, quindi con un aumento delle semplificazioni degli adempimenti fiscali in carico ai contribuenti. Se vogliamo consolidare la novità difficilmente sopravvalutabile dell'introduzione della fatturazione elettronica obbligatoria anche per le transazioni commerciali tra privati, se vogliamo dimostrare che funziona, bisogna che i contribuenti non ricevano semplici promesse che sarà semplificato il sistema ma vedano la semplificazione del sistema procedere contemporaneamente all'introduzione della fatturazione elettronica obbligatoria.

A queste condizioni, sarà un successo e sarà un'innovazione decisiva nella battaglia per la riduzione della pressione fiscale in Italia.