

# Nota di aggiornamento al DEF 2019: all'esame delle Commissioni Bilancio in Parlamento

---

4 Ottobre 2019

E' all'attenzione delle Commissioni Bilancio della Camera dei Deputati e del Senato la Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2019 ([Doc. LVII n. 2-bis](#)) prevista dall'art. 7 della Legge 196/2009 - come modificata dalla L 163/2016 - quale strumento di programmazione finanziaria volto ad aggiornare gli obiettivi programmatici e il quadro dei conti pubblici, e per questo **propedeutica alla Legge di Bilancio 2020** che dovrà essere **presentata in Parlamento entro il 20 ottobre p.v.**

**L'iter legislativo** del provvedimento prevede **l'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari** che svolgeranno preliminarmente un ciclo di audizioni dei soggetti istituzionali.

Successivamente il provvedimento **approderà in Aula** (8-10 ottobre p.v.) dove verranno approvate apposite Risoluzioni.

La Nota è strutturata in **quattro sezioni** volte, in particolare, a: illustrare il quadro economico complessivo e gli obiettivi della politica di bilancio; presentare la dinamica del rapporto debito/Pil dello scenario programmatico attraverso l'andamento delle sue componenti; analizzare la dinamica del debito; esaminare le misure attuate e in corso di attuazione in risposta alle raccomandazioni del Consiglio Europeo.

La Nota è corredata di quattro **allegati** concernenti: la Relazione sulle spese di investimento e sulle relative leggi pluriennali; il Rapporto programmatico recante gli interventi in materia di spese fiscali; il Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva e la Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva.

Per quanto riguarda la **programmazione delle finanze pubbliche**, per il 2020 la NaDef fissa un obiettivo di indebitamento netto (**deficit**) **pari al 2,2%** del prodotto interno lordo (PIL). Rispetto alla legislazione vigente, che determinerebbe un rapporto deficit/PIL pari all'1,4%, **si configura quindi lo spazio di bilancio per una manovra espansiva pari a 0,8 punti percentuali di PIL** (circa 14,5 miliardi di euro).

Rispetto al 2019, nel quadro programmatico di finanza pubblica, l'indebitamento netto risulta invariato, mentre il rapporto tra debito e PIL diminuisce di 0,5 punti

percentuali. L'indebitamento netto strutturale registra una riduzione di 0,1 punti percentuali.

Grazie al sostegno alla crescita assicurato dalle misure espansive, **nel 2020 è attesa una crescita del PIL pari allo 0,6%**. Si prevede inoltre una riduzione del tasso di disoccupazione e un incremento sia delle unità standard di lavoro sia del numero di occupati superiore a quello atteso a legislazione vigente.

La Nota definisce il perimetro di finanza pubblica nel quale **si iscriveranno le misure della prossima legge di bilancio**.

Gli interventi saranno prevalentemente volti a **rilanciare la crescita** assicurando allo stesso tempo l'equilibrio dei conti pubblici e una partecipazione propositiva al progetto europeo.

Un **Green New Deal italiano ed europeo**, orientato al contrasto ai cambiamenti climatici, alla riconversione energetica, **all'economia circolare, alla protezione dell'ambiente e alla coesione sociale e territoriale**, sarà il **perno** della strategia di sviluppo del Governo.

Strumentali a tali obiettivi saranno:

- **l'aumento degli investimenti pubblici e privati**, con particolare enfasi su quelli volti a favorire l'innovazione, la sostenibilità ambientale e a potenziare le infrastrutture materiali, immateriali e sociali, a partire dagli asili nido;
- **la riduzione del carico fiscale sul lavoro**;
- **un piano organico di riforme** volte ad accrescere la produttività del sistema economico e a **migliorare il funzionamento della pubblica amministrazione** e della giustizia;
- il **contrasto all'evasione fiscale e contributiva** e la **digitalizzazione dei sistemi di pagamento**, così da assicurare maggiore equità tra i contribuenti, ma anche un migliore funzionamento dei mercati dei prodotti e dei servizi;
- **l'azzeramento delle clausole di salvaguardia sull'Iva per il 2020** e la loro riduzione per il biennio 2021-2022;
- il rinnovo di alcune politiche in scadenza fra cui gli **incentivi Industria 4.0**;
- politiche per ridurre la disoccupazione, a partire da quella giovanile e femminile, e le diseguaglianze sociali, territoriali e di genere, anche attraverso un miglioramento della qualità dei servizi pubblici.

**In questa prospettiva, nella prossima Legge di bilancio saranno aumentati gli investimenti pubblici** e il Governo si impegnerà **per accelerarne l'attuazione**.

Inoltre, verranno **introdotti due nuovi fondi di investimento**, assegnati a Stato e Enti territoriali **per un ammontare complessivo di almeno 50 miliardi su un**

**orizzonte pluriennale**, che si affiancheranno e daranno continuità ai fondi costituiti con le ultime tre Leggi di bilancio.

**Le risorse saranno assegnate per attivare progetti di rigenerazione urbana, di riconversione energetica e di incentivo all'utilizzo di fonti rinnovabili.**

Gli investimenti pubblici verranno destinati anche alla **riduzione del divario tra il Sud e il Nord del paese**, che è questione centrale della strategia di politica economica del Governo.

Un'ulteriore sfida è quella di promuovere un ulteriore rafforzamento del settore bancario **e ampliare gli altri canali di accesso al credito e al mercato dei capitali per le piccole e medie imprese**, accompagnandole nel processo di crescita e di internazionalizzazione.

**Le risorse per il finanziamento** degli interventi previsti dalla manovra di bilancio per il 2020 sono pari a quasi 0,8 per cento del PIL e saranno assicurate dai seguenti ambiti di intervento:

- **misure di efficientamento della spesa pubblica** e di revisione o soppressione di disposizioni normative vigenti in relazione alla loro efficacia o priorità, per un risparmio di oltre 0,1 punti percentuali di PIL;

- **nuove misure di contrasto all'evasione e alle frodi fiscali**, nonché interventi per il recupero del gettito tributario anche attraverso una maggiore diffusione dell'utilizzo di strumenti di pagamento tracciabili, per un incremento totale del gettito pari a 0,4 per cento del PIL;

- **riduzione delle spese fiscali e dei sussidi dannosi per l'ambiente e nuove imposte ambientali**, che nel complesso aumenterebbero il gettito di circa lo 0,1 per cento del PIL;

- altre **misure fiscali, fra cui la proroga dell'imposta sostitutiva sulla rivalutazione di terreni e partecipazioni**, per oltre 0,1 punti percentuali.

**Con specifico riferimento al capitolo infrastrutture**, viene chiarito che è intendimento del Governo rilanciare gli investimenti, sia pubblici sia privati.

- **Saranno riviste alcune disposizioni del Codice degli Appalti** al fine di ottenere un quadro giuridico più lineare, che riduca l'incertezza interpretativa e applicativa, **delineando chiaramente le responsabilità degli amministratori.**

- Le modifiche apportate con il recente decreto **'Sblocca Cantieri'** saranno oggetto di un costante **monitoraggio** per verificare il concreto impatto al fine di introdurre correttivi o integrazioni.

- È inoltre intendimento del Governo **intervenire sul Testo Unico dell'edilizia, al fine di razionalizzare, semplificare e sistematizzare, la disciplina**

**attinente all'edilizia, alla sicurezza e alla sostenibilità ambientale delle costruzioni, nonché per favorire i processi di riduzione del consumo del suolo e di rigenerazione urbana.**

-Per le medesime finalità e nel quadro delle competenze definite dal Titolo V della Costituzione, si ritiene opportuno assumere iniziative anche relativamente **alle materie dell'urbanistica e del governo del territorio.**

-Occorre rendere operativa la Centrale per la progettazione di beni ed edifici pubblici, collocata presso l'Agenzia del Demanio.

-Si intende **accelerare l'attuazione delle recenti delibere del CIPE** in materia di infrastrutture, ambiente, politiche di coesione.

-Sono, altresì, **prioritari il piano per la manutenzione straordinaria dei ponti, viadotti e gallerie** previsto nell'aggiornamento del Contratto di programma 2016-2020 fra MIT e ANAS (36

miliardi di investimenti) e gli investimenti sulla rete ferroviaria inclusi nell'aggiornamento del Contratto di Programma di RFI per il 2017-2021.

-È intendimento del Governo procedere **all'ulteriore sviluppo delle reti di trasporto transeuropee (TEN-T)**, concentrandosi su progetti transfrontalieri ad alto valore aggiunto.

-Occorre anche **massimizzare** le opportunità di investimento che si renderanno disponibili nell'ambito del **periodo di programmazione 2021-2027**, attraverso l'impiego strategico dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE).

-**Deve essere rivisto il sistema delle concessioni autostradali** al fine di garantire la maggiore trasparenza, la competitività tra gli operatori anche al fine di perseguire il corretto equilibrio tra l'interesse pubblico e l'interesse imprenditoriale.

-**La celerità e la semplificazione delle procedure, così come la riduzione degli oneri amministrativi a carico di cittadini e imprese**, rappresentano una priorità.

-Il Governo inoltre intende **investire nella riqualificazione urbana e nel recupero del patrimonio immobiliare esistente** intervenendo a sostegno delle categoriesociali più svantaggiate nell'accesso all'abitazione e contrastando nel contempo il fenomeno dell'abusivismo edilizio.

-E' previsto **l'avvio di un piano per il recupero, l'ammodernamento e la ristrutturazione ordinaria e straordinaria di immobili di edilizia residenziale pubblica.**

**Con riferimento al mercato del lavoro,** l'azione di tutela dei lavoratori comprenderà, oltre alla **riduzione delle tasse sul lavoro**, anche un **piano strategico di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali**, una legge sulla parità di genere nelle retribuzioni, il rinnovamento dell'istituto di natura previdenziale cosiddetto 'opzione Donna' e "Ape sociale" .

**-La disciplina del salario minimo** aumenterà le tutele per i lavoratori, anche attraverso il meccanismo dell'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

-Si sosterrà lo sforzo per una **regolamentazione più efficace della rappresentanza sindacale e datoriale** anche **mediante la disciplina di indici rigorosi di misurazione della rappresentatività**.

**Con riferimento alla tassazione e agevolazioni fiscali**, oltre all'obiettivo del disinnescamento delle clausole di salvaguardia previste a legislazione vigente in parallelo, ci sarà **l'alleggerimento della pressione fiscale**, che grava maggiormente sui redditi medio bassi, e **la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro**.

**-La revisione delle agevolazioni fiscali** punterà a una razionalizzazione della miriade di agevolazioni attualmente esistenti rendendo il sistema più coerente con l'approccio d'insieme.

**In materia di energia ed ambiente** si intende realizzare un **Green New Deal**, che comporti un radicale cambio di paradigma culturale portando ad inserire la protezione dell'ambiente e della biodiversità tra i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale.

**-Particolare attenzione verrà rivolta alla tutela del territorio, dell'ambiente, del paesaggio, al dissesto idrogeologico** e al contrasto del cambiamento climatico.

-Si agirà anche **sul consumo del suolo**, sulla desertificazione, sulle bonifiche, sullo smaltimento dell'amianto, sulla tutela delle risorse idriche, sul contrasto alle agro-mafie, sulle sofisticazioni alimentari e **sui rifiuti zero**. A queste azioni si aggiungeranno le misure per la riconversione delle imprese, **l'efficienza energetica**, la mobilità sostenibile e **la rigenerazione delle città**.

-Altro elemento di particolare rilevanza è rappresentato **dall'uso strategico degli appalti pubblici attraverso l'applicazione dei Criteri Ambientali Minimi (CAM)**, nelle procedure di acquisto delle Pubbliche amministrazioni.

**Per la Giustizia**, verrà predisposta una **riforma integrata** con l'obiettivo prioritario di ridurre la durata dei processi.

-La proposta di **riforma del rito civile** punta ad una semplificazione del processo civile monocratico prevedendo un **rito unico semplificato** destinato a costituire un modello unitario anche per i giudizi avanti al giudice di pace e destinato ad applicarsi - quantomeno per le fasi introduttiva e decisoria - anche per le cause di competenza del Tribunale in composizione collegiale e per il giudizio d'Appello. L'intervento di riforma interessa anche gli istituti della mediazione obbligatoria e della negoziazione assistita.

-Parallelamente **la proposta di riforma della disciplina del processo penale** persegue l'obiettivo di assicurare la ragionevole durata del processo con la previsione di interventi in grado di calmierare il carico giudiziario, attraverso meccanismi processuali deflattivi e l'adozione di misure volte a semplificare e velocizzare il procedimento penale.

-Resta centrale **il tema del diritto della crisi d'impresa**, nel cui ambito **è in corso di studio** ed elaborazione **il primo decreto correttivo della riforma**, per superare le criticità rilevate.

A completamento della manovra di bilancio 2020-2022, il Governo indica quali **collegati alla decisione di bilancio:**

1. DDL **Green New Deal** e transizione ecologica del Paese;
2. DDL in materia di spettacolo, industrie culturali e creative, turismo e **modifiche al codice dei beni culturali;**
3. DDL recante disposizioni in materia di formazione iniziale e abilitazione del personale docente;
4. DDL recante riordino del modello di valutazione del sistema nazionale di istruzione e delle università;
5. DDL recante istituzione dell'Agenzia nazionale per la ricerca e il trasferimento tecnologico;
6. DDL recante misure per il sostegno e la valorizzazione della famiglia (Family Act);
7. **DDL recante interventi per favorire l'autonomia differenziata** ai sensi dell'articolo 116 comma 3 della Costituzione attraverso l'eliminazione delle diseguaglianze economiche e sociali nonché l'implementazione delle forme di raccordo tra Amministrazioni centrali e regioni, anche al fine della riduzione del contenzioso costituzionale;
8. **DDL recante semplificazioni e riordino in materia fiscale;**
9. DDL recante riordino del settore dei giochi;
10. DDL recante delega al Governo per il testo unico in materia di contabilità e tesoreria;
11. **DDL in materia di economia dell'innovazione e attrazione investimenti;**
12. **DDL in materia di Banca degli Investimenti pubblica;**
13. **DDL recante riduzione del cuneo fiscale;**
14. **DDL in materia di semplificazioni normative e amministrative e**

**redazione testi unici;**

15. DDL in materia di revisione della disciplina del ticket e delle esenzioni per le prestazioni specialistiche e di diagnostica ambulatoriale;
16. DDL in materia di disabilità;
17. **DDL recante misure volte a razionalizzare le misure di trasparenza e anticorruzione;**
18. DDL recante interventi mirati finalizzati a coordinare le responsabilità disciplinari dei dipendenti pubblici;
19. **DDL recante disposizioni di semplificazione e puntualizzazione, procedimentale e processuale, in materia di accesso ordinario e generalizzato;**
20. DDL recante disposizioni volte alla razionalizzazione delle procedure selettive della PA;
21. DDL recante delega al Governo per la **revisione del codice civile;**
22. DDL in materia di sostegno all'agricoltura.