



Dipartimento Studi e Ricerche – Osservatorio Giuridico | Patronato ACLI

MANOVRA 2019

DOSSIER

**Sostenibilità delle
previsioni economiche**

4 dicembre 2018

A cura di

Fabrizio Benvignati



Presentazione

Questo Dossier dell'Osservatorio Giuridico delle Acli nasce con due obiettivi:

- ricostruire il percorso del confronto tra il Governo italiano e gli Organismi europei sul rispetto del "Patto di Stabilità e Crescita" e tutti i vincoli ad esso successivi, con riferimento alla Legge di Bilancio 2019;
- analizzare i motivi e le conseguenze di questo confronto in vista delle Elezioni Europee.

Per questo motivo esso nasce già con la previsione di predisporre degli "aggiornamenti" che dovrebbero consentire di giungere alla campagna elettorale per le Elezioni Europee del maggio 2019 avendo a disposizione molti elementi prospettici per giudicare cosa è avvenuto nel frattempo nel contesto italiano, economico e politico con riferimento all'Europa.

I successivi aggiornamenti dunque, oggi previsti, sono stimabili verso la fine di gennaio 2019, all'esito della approvazione della Legge di Bilancio 2019 da parte del Parlamento e le sue conseguenze a livello di procedura europea e successivamente, presumibilmente ad oggi, nella metà del mese di aprile 2019, con riferimento al percorso di procedura di infrazione, salvo eventi e fatti non necessitino di tempi diversi, visto che, come si enuclea nell'ultimo capitolo, oggi appena accennato, i "i giochi europei" sono solo "all'inizio" ed i "colpi di scena" sono sempre possibili.

Quello che sicuramente è chiaro, rispetto al contesto europeo, è che la "sfida" lanciata dall'Italia alla Commissione Europea sulla sua Legge di Bilancio 2019 la proietta, nel bene e nel male, al centro delle dinamiche elettorali europee.



Una parola data ma non rispettata

I nodi controversi

La legge di bilancio 2019, elaborata dal “Governo Conte”, sostenuto dalla Lega e dal Movimento 5 Stelle, pone una serie di questioni che non si esauriscono nei provvedimenti adottati e nella loro efficacia o meno, su cui l'Osservatorio Giuridico è già concentrato (vedasi il Dossier: [“Legge di Bilancio. Struttura, contenuti ed iter; DDL Bilancio 2019. Disposizioni di interesse per il sistema ACLI”](#)) a partire dai più politicamente qualificanti e controversi (Reddito di cittadinanza; Riforma delle Legge Fornero; Flat tax), ma che si estendono ad alcuni conseguenti **elementi “macro” delle scelte economiche**: il rapporto generale tra entrate ed uscite dello Stato e il loro equilibrio o squilibrio, attorno ai quali si registrano diffuse polemiche che coinvolgono gli Enti tecnici che le devono predisporre sulla base di criteri attendibili e riconosciuti (la struttura del Ministero delle Finanze), assicurando la “sostenibilità” strutturale del Bilancio (esattezza delle Entrate, delle Uscite, dello “sbilancio” calcolato) e gli Enti indipendenti che le devono certificare o valutare (tra cui gli Uffici di Bilancio Parlamentari, gli Enti che devono accertare l'esattezza delle previsioni delle Entrate, tra cui la Unione Europea).

È bene quindi osservare che **la Legge di bilancio 2019 ha tre tipi di problemi**:

- il primo è che essa è **una manovra “in deficit” di misura eccessiva**, e questo contraddice, o meglio smentisce, gli Accordi che il Governo Italiano ha sottoscritto in Sede UE;
- Il secondo è che **la misura di questo “deficit”, oltre ad essere eccessiva, è anche controversa nel suo realistico ammontare**, nel senso che esistono discussioni sull'effettivo costo che ogni singolo provvedimento comporterà e quindi se i costi delle misure, e quindi l'eccesso calcolato non sarà poi ancora superiore;
- Il terzo è che, secondo molti esperti, uno dei motivi dei dubbi di cui al punto precedente è che **le entrate previste a copertura, seppur parziale, di questo “deficit” sono calcolate in maniera troppo “ottimistica”**, specie dal punto di vista dell'aumento del gettito fiscale in conseguenza dell'aumento del PIL (definito anche GDP Gross Domestic Product).

La sommatoria di questi problemi comporta una serie di notevoli “frizioni” che non riguardano solo gli effetti non coerenti nei confronti dei vincoli che l'Italia ha come Stato appartenente alla Unione Europea, ma in particolare comporta giudizi negativi da parte dei Mercati finanziari che devono acquistare (sostenere) il debito italiano e che ragionano in termini di sostenibilità e rimborsabilità degli stessi.

Tutto ciò nasce dal quadro che il Governo ha previsto al momento della redazione della [Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2018](#)

**TAVOLA I.3: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL) (1)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
QUADRO PROGRAMMATICO						
Indebitamento netto	-2,5	-2,4	-1,8	-2,4	-2,1	-1,8
Saldo primario	1,4	1,4	1,8	1,3	1,7	2,1
Interessi	3,9	3,8	3,6	3,7	3,8	3,9
Indebitamento netto strutturale (2)	-0,9	-1,1	-0,9	-1,7	-1,7	-1,7
Variazione strutturale	-0,9	-0,2	0,2	-0,8	0,0	0,0
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	131,4	131,2	130,9	130,0	128,1	126,7
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	127,9	127,8	127,6	126,8	125,0	123,8
Obiettivo per la regola del debito (4)						122,9
Proventi da dismissioni	0,1	0,0	0,3	0,3	0,3	0,0
QUADRO TENDENZIALE						
Indebitamento netto	-2,5	-2,4	-1,8	-1,2	-0,7	-0,5
Saldo primario	1,4	1,4	1,8	2,4	3,0	3,3
Interessi	3,9	3,8	3,6	3,6	3,7	3,8
Indebitamento netto strutturale (2)	-0,9	-1,2	-1,1	-0,4	-0,1	-0,2
Variazione strutturale	-0,9	-0,3	0,2	0,6	0,3	-0,1
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	131,4	131,2	130,9	129,2	126,7	124,6
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	127,9	127,8	127,6	126,0	123,6	121,6

È necessario aver presente tuttavia il significato di alcuni parametri e concetti per comprendere le questioni che si sono sviluppate:

Per **INDEBITAMENTO NETTO: (detto anche disavanzo o DEFICIT)** si intende la differenza tra spese finali ed entrate finali, al netto delle partite finanziarie (accensione e rimborso prestiti, concessione e riscossione crediti): evidenzia il saldo con cui si concludono le operazioni di bilancio di natura economica delle amministrazioni pubbliche.

Per **INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE: (detto anche DEFICIT STRUTTURALE)** si intende invece il ricalcolo dell'indebitamento netto tenendo conto unicamente di valori strutturali, senza considerare misure "una tantum" (che sono temporanee e non modificano la struttura) e/o variazioni imputabili alla congiuntura economica (fasi di crisi o crescita del ciclo economico). Ad esempio: in un periodo di crisi economica l'indebitamento netto peggiorerà, a causa di una diminuzione delle entrate e un incremento delle uscite, legate all'attivazione di misure non strutturali che agiscano per limitare l'effetto della ciclicità.

Per **SALDO PRIMARIO** (detto anche *avanzo primario* se positivo, *deficit primario* se negativo) si intende **la differenza tra le entrate finali e le spese finali, al netto degli interessi sul debito pubblico** (oneri finanziari sul debito).



Deficit pubblico eccessivo e Decisioni europee approvate dall'Italia

Nel maggio del 2018 la Commissione Europea ha trasmesso le "Raccomandazioni" all'Italia rispetto alle previsioni di bilancio per il 2019.

Dette "Previsioni" constatavano la sostanziale tenuta degli obiettivi per l'anno 2017 e preoccupazioni degli obiettivi per l'anno 2018, enunciando le raccomandazioni da tener presente per l'anno 2019.

Questa procedura, già dettagliatamente ed esaurientemente spiegata nel Dossier dell'Osservatorio Giuridico delle Acli: *"UE. Procedure di infrazione per deficit eccessivo"*, a cui si rinvia, è uno dei passaggi previsti dal cosiddetto "Semestre Europeo", passaggio di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio nell'ambito UE (Delibera del Consigliere ECOFIN del 7 settembre 2010).

In particolare, la Commissione Europea, ai sensi del Regolamento UE n.473/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013, dal titolo: *"Disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei documenti programmatici di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi negli Stati membri della zona euro"*, raccomandava, affinché non si continuasse a contrarre deficit e debito per il 2019, che la riduzione dovesse *"proseguire visto che il debito italiano è il più alto d'Europa dopo quello della Grecia"* e per questo chiedeva: *"un aggiustamento del deficit strutturale dello 0,6% sul Pil"* dopo lo 0,3% già richiesto sul 2018, che veniva considerato *"inadeguato"*.

Le Raccomandazioni non sono una constatazione generica e generale ma si accompagnano alla analisi e proposta di misure specifiche. E sul punto a maggio 2018 la Commissione osservava:

sulla Previdenza: Per l'esecutivo comunitario, la spesa pensionistica italiana, che ammonta a circa il 15% del Pil, *"è tra le più alte nell'Ue"*. Osservava che, grazie alla riforma Fornero, la sostenibilità di lungo periodo era migliorata ma che nel 2017 e nel 2018 vi è stata una regressione ed osservava che l'elevata quota della spesa previdenziale *"limita altre spese sociali"*, incluse la lotta alla povertà e la spesa pro-crescita come l'educazione. Secondo l'esecutivo comunitario, infine, l'Italia poteva realizzare *"considerevoli risparmi"* intervenendo sulle pensioni più elevate a cui non corrispondono contributi adeguati; in materia di Lavoro, Fisco, Corruzione, Giustizia e P.A., l'UE raccomandava di spostare il carico fiscale dal lavoro, anche riducendo le tax expenditure e riformando il catasto; potenziare la lotta all'economia sommersa, anche rafforzando l'utilizzo obbligatorio degli e-payments riducendo la soglia dei pagamenti in contanti; ridurre la durata dei processi civili, attuando la semplificazione delle procedure; una più efficace prevenzione e repressione della corruzione, riducendo la durata dei processi penali e attuando il nuovo quadro anti-corruzione. Assicurare l'attuazione del nuovo quadro per la P.A. e aumentare l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali.

Raccomandazioni, quindi, non solo conosciute¹, ma del tutto condivise, in maniera molto più dettagliata, anche nei dati economici da utilizzare nella redazione della Legge di Bilancio 2019, dal Governo Italiano, in tutti gli appuntamenti e votazioni della procedura del "Semestre Europeo"² dove l'Italia, prima dell'elaborazione delle Legge di Bilancio 2019, ha sempre approvato le raccomandazioni che l'Unione Europea ha formulato con riferimento ai nostri provvedimenti in materia di politiche economiche: in particolare, nel Consiglio Europeo che si è tenuto il 28 e 29 giugno 2018³ dove era presente il Presi-

1 https://www.ilfoglio.it/userUpload/2019_dbp_opinion_it_it.pdf

2 <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/european-semester/2018/>

3 <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/european-council/2018/06/28-29/>



dente del Consiglio Giuseppe Conte⁴: *“14. Il Consiglio europeo approva le raccomandazioni specifiche per paese integrate discusse dal Consiglio, rendendo in tal modo possibile la conclusione del semestre europeo 2018. Si dovrebbe approfittare dell’attuale situazione economica positiva per imprimere un maggiore slancio alle riforme.”* con approvazione all’UNANIMITÀ delle raccomandazioni.

Successivamente, 13 luglio 2018, in Sede ECOFIN (Il Consiglio ECOFIN è composto dai ministri dell’economia e delle finanze di tutti gli Stati membri. Partecipano alle sessioni anche i pertinenti commissari europei. Esso coordina le politiche economiche degli Stati membri, promuove la convergenza dei loro risultati economici e ne monitora le politiche di bilancio⁵). A tale Sessione era presente il nostro Ministro dell’Economia, Giovanni Tria⁶, e l’Italia ha nuovamente approvato le raccomandazioni ivi formulate⁷, anche qui approvato all’UNANIMITÀ, come lo stesso Ministro ebbe modo di affermare ripetutamente anche in varie conferenze stampa⁸.

Quindi è ovvio che l’Italia aveva formalmente e sostanzialmente condiviso gli obiettivi che l’Unione Europea aveva formulato in termini di programmazione di bilancio per la nostra Nazione nel 2019.

Il primo “punto di partenza” è dunque che l’Italia è venuta meno ad obiettivi di bilancio che si era data prima dell’estate 2018 ed aveva condiviso a livello europeo.

Mancata riduzione dello 0,6% del Deficit pubblico strutturale: il vantaggio dell’indebitamento netto al 2,4%

Con riferimento a questo venir meno “alla parola data” e cioè ad accordi condivisi a livello europeo, al di là di molti dati e elementi, senza volersi addestrare negli innumerevoli parametri macroeconomici da rispettare in ambito UE, uno tra i più qualificanti ed importanti, anche politicamente più significativo, che l’Italia aveva condiviso, era quello di ridurre dello 0,6% il proprio deficit strutturale (pubblico) in rapporto al PIL.

La nozione di “Deficit strutturale”, che si è già chiarita, si ricorda, corrisponde all’indebitamento netto (il saldo del conto economico delle amministrazioni pubbliche che misura l’eccedenza della spesa rispetto alle risorse a disposizione) ma corretto per gli effetti del ciclo economico e per gli effetti delle misure una tantum, che influiscono solo temporaneamente sul disavanzo permette di giudicare. In sostanza con esso si definisce se il deficit pubblico di un paese sia dovuto alla congiuntura economica o se invece sia “strutturale”, ossia continuerebbe a sussistere anche se il paese riprendesse a crescere. La correzione per giungere dal indebitamento netto all’indebitamento strutturale avviene in base a parametri condivisi, nel caso approvati e condivisi anche dall’Italia.

Per aversi dunque una riduzione strutturale sarebbe necessario stabilizzare, sul fronte delle uscite, ridurre, o più ragionevolmente mantenere “sotto controllo” l’aumento tendenziale della Spesa Pubblica Primaria netta. Più questo aumento è ridotto, maggiore è la possibilità, in rapporto con le stime delle Entrate, ridurre il Deficit Strutturale. Proprio in base a questo meccanismo la Commissione Europea, ed il Consiglio Europeo, con anche il voto favorevole dell’Italia, avevano calcolato come necessaria la riduzione pari allo 0,6 per cento rispetto al PIL.

4 <https://www.consilium.europa.eu/media/35918/list-participants-euco-june-2018.pdf>

5 <https://www.consilium.europa.eu/it/council-eu/configurations/ecofin/>

6 <https://www.consilium.europa.eu/media/36167/13-ecofin-participants-rev.pdf>

7 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9440-2018-INIT/it/pdf>

8 <https://www.dadamoney.com/economia-ecofin-dichiarazioni-tria/>



Invece nel “Documento Programmatico di Bilancio 2019”, che è il documento che viene trasmesso agli Organismi Europei⁹, che poi si esplicherà nella Legge di Bilancio 2019, il Governo Italiano non solo non ha previsto una RIDUZIONE pari allo 0,6 per cento concordato a livello europeo, o in altra misura inferiore, ma anzi, contrariamente a tutte le indicazioni, ha preventivato un AUMENTO pari allo 0,8 del deficit strutturale.

Per comprendere “l’incongruenza” si riporta integralmente quanto l’Italia aveva approvato a luglio in Sede ECOFIN: *“Per il 2019, in considerazione del rapporto debito pubblico/PIL del paese al di sopra del 60% del PIL e del previsto divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale dello 0,5%, in linea con l’aggiustamento strutturale annuo dello 0,6% del PIL imposto dalla matrice di aggiustamento concordata nell’ambito del patto di stabilità e crescita, il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non dovrebbe essere superiore allo 0,1% del PIL. A politiche invariate, vi è un rischio di deviazione significativa dal suddetto requisito nel 2019 e nel biennio 2018-2019. Ad una prima analisi si prevede che l’Italia non soddisferà la regola del debito nel 2018 e nel 2019. Inoltre, un elevato rapporto debito pubblico/PIL attorno al 130% del PIL implica che ingenti risorse devono essere destinate a coprire il servizio del debito, a scapito di voci aventi un maggiore effetto di stimolo della crescita, tra cui l’istruzione, l’innovazione e le infrastrutture. Nel complesso, il Consiglio è del parere che a partire dal 2018 l’Italia debba adottare i necessari provvedimenti per conformarsi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita. L’impiego di eventuali entrate straordinarie per ridurre ulteriormente il rapporto debito pubblico/PIL rappresenterebbe una risposta prudente.”*

Dunque la Commissione, nell’esaminare il documento, non ha potuto che stigmatizzare come tale decisione determina: *“una deviazione significativa pianificata dal percorso di aggiustamento verso l’obiettivo di bilancio a medio termine per il 2019 raccomandato dal Consiglio”*.

Ma perché far salire il deficit strutturale dello 0,8 per cento invece che ridurlo dello 0,6 per cento? Perché in questo modo si ha come conseguenza l’aumento dell’indebitamento netto al 2,4% del Pil nel 2019, che assicura al Governo quasi 22 miliardi di euro in più da poter spendere. **Ed ecco anche perché il 2,4 diventa il “casus belli”:** senza di esso difficile giungere alla “copertura” dei provvedimenti “bandiera” inseriti dal Governo nella Legge di bilancio 2019.

È bene ricordare che il deficit tendenziale, stimato a legislazione vigente e come tale senza tener conto delle misure programmate dal governo, sarebbe sceso l’anno prossimo all’1,2 dall’1,8% del 2018. Rispetto al target di 2,4 per cento fissato dal Governo la differenza ammonta dunque a 1,2 punti di Pil, in sostanza 21,8 miliardi, se si assume un **prodotto interno lordo nominale stimato nel 2019 di 1.822,7 miliardi, come fa il governo nel quadro programmatico.**

⁹ http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Contabilit_e_finanza_pubblica/DPB/2018/DPB_2019-IT-W_Cop.pdf



Riduzione del rapporto Debito pubblico/PIL

Un secondo elemento consequenziale alle scelte di politica economica contenute nella Legge di Bilancio 2019 è quello relativo alla riduzione del rapporto Debito pubblico/PIL.

Si ricorda che in ambito UE nel prima ricordato Documento Programmatico di bilancio 2019 consegnato dal Governo Italiano è previsto che il rapporto debito pubblico/PIL diminuisca leggermente dal 131,2% del PIL nel 2017 al 130,9% nel 2018 e al 130,0% nel 2019.

Per comprendere quanto sia non compatibile ed utile questa diminuzione stimata dal Governo Italiano in rapporto ai vincoli posti in ambito UE bisogna innanzitutto fare memoria di due parametri fondamentali posti dai Trattati di Maastricht, ratificati nel lontano 1992. In base a questi Trattati, ogni paese UE doveva rispettare due parametri fondamentali, per evitare guai per sé e per gli altri:

- uno stato membro dell'Unione non avrebbe dovuto avere un debito pubblico¹⁰ superiore al 60 per cento del PIL;
- uno stato membro dell'Unione non avrebbe dovuto avere un deficit¹¹ superiore al 3 per cento del PIL.

Importante è capire l'origine di questi due valori: all'epoca dei Trattati di Maastricht il debito pubblico medio dei paesi europei era pari al 60 per cento del PIL, e quindi sembrava un buon livello da indicare come "normale" e da mantenere come parametro di riferimento (con un forte empirismo). La regola del 3 per cento discende da una considerazione simile ed è parimenti empirica. All'epoca la crescita media del PIL dei paesi europei sembrava essersi stabilizzata intorno al 3 per cento e l'inflazione intorno al 2 per cento (almeno nei paesi con i prezzi più stabili, come la Germania).

Se questi due indicatori, inflazione e crescita economica, fossero rimasti costanti, uno Stato avrebbe potuto dunque mantenere un deficit pari al 3 per cento senza far crescere il suo rapporto debito/PIL oltre il 60 per cento e così si decise di adottare anche questo secondo parametro.

È evidente che stiamo parlando di "un'altra epoca". Per questo motivo, nel corso degli anni, la UE ha deliberato parametri più flessibili e più aderenti all'andamento reale, in particolare al fatto che questi due parametri non tengono conto dei cicli economici. Infatti avviene che in un momento di grande crescita del PIL (quando cioè le entrate statali dalle tasse sono molto alte, grazie ad attività economiche particolarmente efficaci e dinamiche) un paese potrebbe avere un rapporto deficit-PIL del 3 per cento; dato che però si parla di un rapporto, ed è questo l'elemento più delicato, non appena l'economia dovesse poi crescere un po' meno (non decrescere, solo rallentare nella crescita), si trasformerebbe in un deficit superiore ai parametri, anche se i numeri assoluti del deficit non cambiano.

Per questo motivo è stato stabilito che uno stato membro non può invece avere un "deficit strutturale", di cui prima si parlava, cioè il deficit rivisto applicando dei parametri concordati che sterilizzino il ciclo economico, più alto dell'uno per cento in rapporto al PIL, per avere lo stesso effetto in maniera più "sostanziale". È sostanzialmente una stima con la quale – tenendo conto di numerosi fattori – viene ipotizzato quanto sarebbe il deficit di un paese in condizioni economiche "normali", sterilizzandolo da eventi "congiunturali".

10 Il debito pubblico, attualmente, in economia è il debito dello Stato nei confronti di altri soggetti economici nazionali o esteri - quali individui, imprese, banche o Stati esteri - che hanno sottoscritto un credito allo Stato nell'acquisizione di obbligazioni o titoli di stato (in Italia BOT, BTP, CCT, CTZ e altri) destinati a coprire il fabbisogno monetario di cassa statale, ovvero l'eventuale deficit pubblico cumulato nel bilancio dello Stato, e la copertura degli interessi.

11 Nella contabilità di Stato il deficit pubblico, o disavanzo pubblico, è la situazione contabile dello Stato che si verifica quando, nel corso di un esercizio finanziario, le uscite superano le entrate ovvero il bilancio dello Stato è negativo.



Questi parametri del 1992 infatti sono stati rispettati in maniera molto relativa, come si può osservare per quanto riguarda:

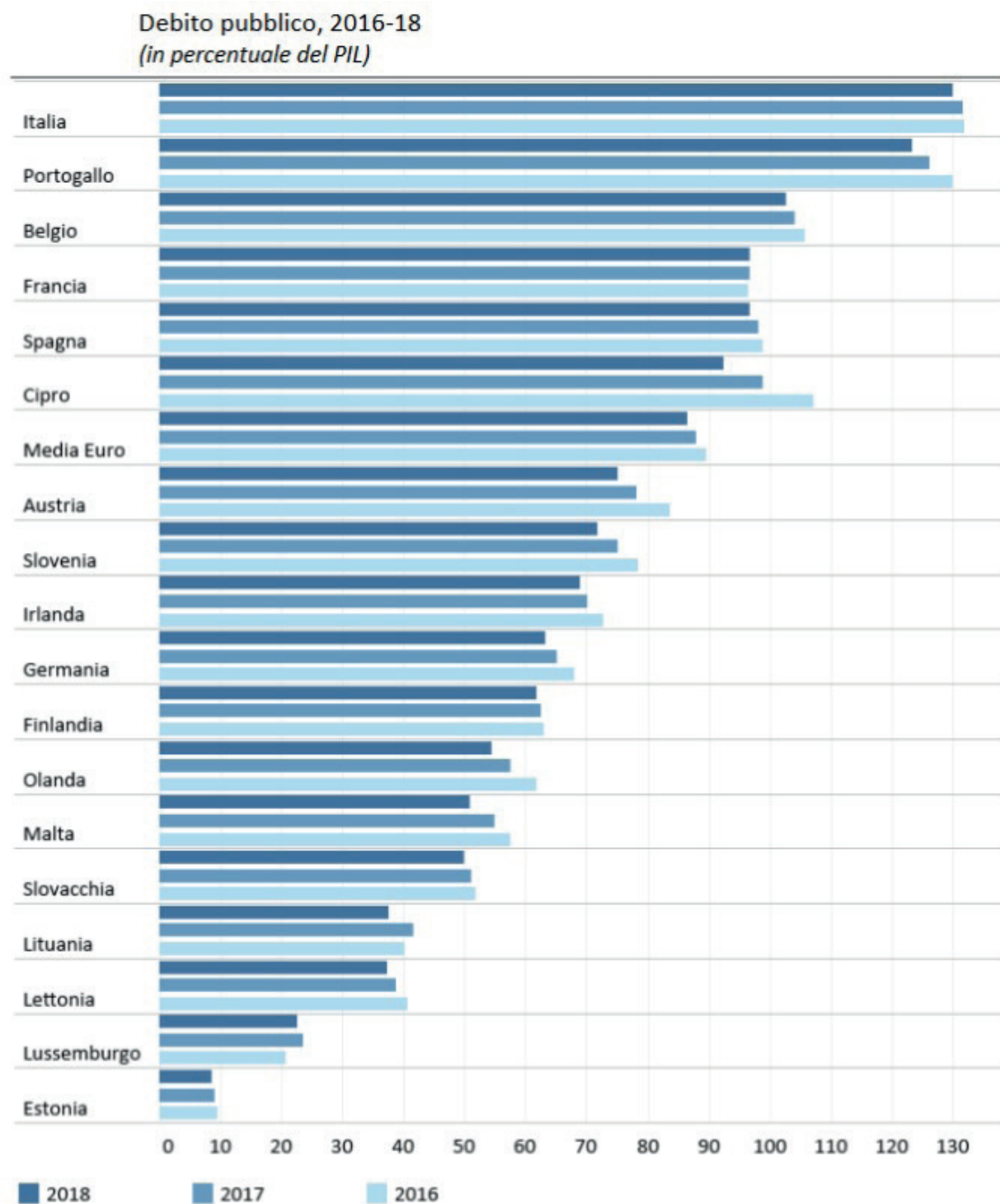
- il rispetto del parametro del Rapporto Deficit/PIL non superiore al 3% - in realtà non superiore al 2,9% per cinque anni in base al "Fiscal Compact" (fonte: Sole 24 Ore)

RAPPORTO DEFICIT-PIL NEI 28 PAESI DELLA UE

In rosso deficit-Pil = o superiore al 2,9%, in verde paesi che hanno avuto il deficit-Pil = o superiore al 2,9% per 5 anni di seguito o più. Dati in % (Fonte: elab. su dati Eurostat)

PAESE	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Belgio	-2,8	0,2	0,1	-1,1	-5,4	-4,0	-4,1	-4,2	-3,1	-3,1	-2,5	-2,6
Bulgaria	1,0	1,8	1,1	1,6	-4,1	-3,1	-2,0	-0,3	-0,4	-5,5	-1,6	0
Rep. Ceca	-3,1	-2,3	-0,7	-2,1	-5,5	-4,4	-2,7	-3,9	-1,2	-1,9	-0,6	0,6
Danimarca	5,0	5,0	5,0	3,2	-2,8	-2,7	-2,1	-3,5	-1,0	1,4	-1,3	-0,9
Germania	-3,4	-1,7	0,2	-0,2	-3,2	-4,2	-1,0	0	-0,2	0,3	0,7	0,8
Estonia	1,1	2,9	2,7	-2,7	-2,2	0,2	1,2	-0,3	-0,2	0,7	0,1	0,3
Irlanda	1,6	2,8	0,3	-7,0	-13,8	-32,1	-12,6	-8,0	-5,7	-3,7	-2,0	-0,6
Grecia	-6,2	-5,9	-6,7	-10,2	-15,1	-11,2	-10,3	-8,9	-13,1	-3,7	-5,9	0,7
Spagna	1,2	2,2	1,9	-4,4	-11,0	-9,4	-9,6	-10,5	-7,0	-6,0	-5,1	-4,5
Francia	-3,2	-2,3	-2,5	-3,2	-7,2	-6,8	-5,1	-4,8	-4,0	-3,9	-3,6	-3,4
Croazia	-3,9	-3,4	-2,4	-2,8	-6,0	-6,2	-7,8	-5,3	-5,3	-5,4	-3,4	-0,8
ITALIA	-4,2	-3,6	-1,5	-2,7	-5,3	-4,2	-3,7	-2,9	-2,9	-3,0	-2,7	-2,4
Cipro	-2,2	-1,0	3,2	0,9	-5,4	-4,7	-5,7	-5,6	-5,1	-8,8	-1,2	0,4
Lettonia	-0,4	-0,6	-0,6	-4,3	-9,1	-8,7	-3,3	-1,0	-1,0	-1,6	-1,3	0
Lituania	-0,3	-0,3	-0,8	-3,1	-9,1	-6,9	-8,9	-3,1	-2,6	-0,7	-0,2	0,3
Lussemburgo	0,1	2,0	4,2	3,4	-0,7	-0,7	0,5	0,3	1,0	1,4	1,4	1,6
Ungheria	-7,8	-9,3	-5,1	-3,6	-4,6	-4,5	-5,5	-2,3	-2,6	-2,1	-1,6	-1,8
Malta	-2,6	-2,5	-2,2	-4,2	-3,3	-3,2	-2,5	-3,7	-2,6	-2,0	-1,3	1,0
Olanda	-0,3	0,2	0,2	0,2	-5,4	-5,0	-4,3	-3,9	-2,4	-2,3	-2,1	0,4
Austria	-2,6	-2,6	-1,4	-1,5	-5,4	-4,5	-2,6	-2,2	-1,4	-2,7	-1,1	-1,6
Polonia	-4,0	-3,6	-1,9	-3,6	-7,3	-7,3	-4,8	-3,7	-4,1	-3,5	-2,6	-2,4
Portogallo	-6,2	-4,3	-3,0	-3,8	-9,8	-11,2	-7,4	-5,7	-4,8	-7,2	-4,4	-2,0
Romania	-0,8	-2,1	-2,8	-5,5	-9,5	-6,9	-5,4	-3,7	-2,1	-1,4	-0,8	-3,0
Slovenia	-1,3	-1,2	-0,1	-1,4	-5,9	-5,6	-6,7	-4,1	-15,1	-5,4	-2,9	-1,8
Slovacchia	-2,9	-3,6	-1,9	-2,4	-7,8	-7,5	-4,3	-4,3	-2,7	-2,7	-2,7	-1,7
Finlandia	2,6	3,9	5,1	4,2	-2,5	-2,6	-1,0	-2,2	-2,6	-3,2	-2,7	-1,9
Svezia	1,8	2,2	3,3	1,9	-0,7	-0,1	-0,2	-1,0	-1,4	-1,5	0,3	0,9
Regno Unito	-3,2	-2,8	-2,7	-5,2	-10,1	-9,5	-7,5	-8,2	-5,6	-5,7	-4,3	-3,0

- il rispetto del parametro del 60 per cento nel Rapporto tra Debito Pubblico/PIL (fonte: Ufficio parlamentare di bilancio)



Fonte: elaborazioni sulle opinioni della Commissione europea del 22 novembre 2017. Dati del DPB 2018 dei paesi dell'area dell'euro a 18 (Grecia esclusa).



Oppure se ne può avere una visione coordinata attraverso la tabella "Gli Stati membri dell'UE secondo i parametri del Patto di Stabilità e di Crescita (PSC)" (fonte: [Wikipedia](#)).

Eurozona [modifica | modifica wikitesto]

Paese	Finanza pubblica 2017	
	deficit (-)/surplus (+) annuo rispetto al PIL ^[5]	debito pubblico rispetto al PIL ^[6]
<i>Limite di riferimento</i>	disavanzo massimo -3%	debito massimo 60%
Austria	-0,7%	78,4%
Belgio	-1,0%	103,1%
Cipro	+0,5%	97,5%
Estonia	-0,3%	9,0%
Finlandia	-0,6%	61,4%
Francia	-2,6%	97,0%
Germania	+1,3%	64,1%
Grecia	+0,8%	178,6%
Irlanda	-0,3%	68,0%
Italia	-2,3%	131,8%
Lussemburgo	+1,5%	23,0%
Malta	+3,9%	50,8%
Paesi Bassi	+1,1%	56,7%
Portogallo	-3,0%	125,7%
Slovacchia	-1,0%	50,9%
Slovenia	0,0%	73,6%
Spagna	-3,1%	98,3%
Lettonia	-0,5%	40,1%
Lituania	+0,5%	39,7%

violazione del parametro

violazione del parametro da due o più anni consecutivi



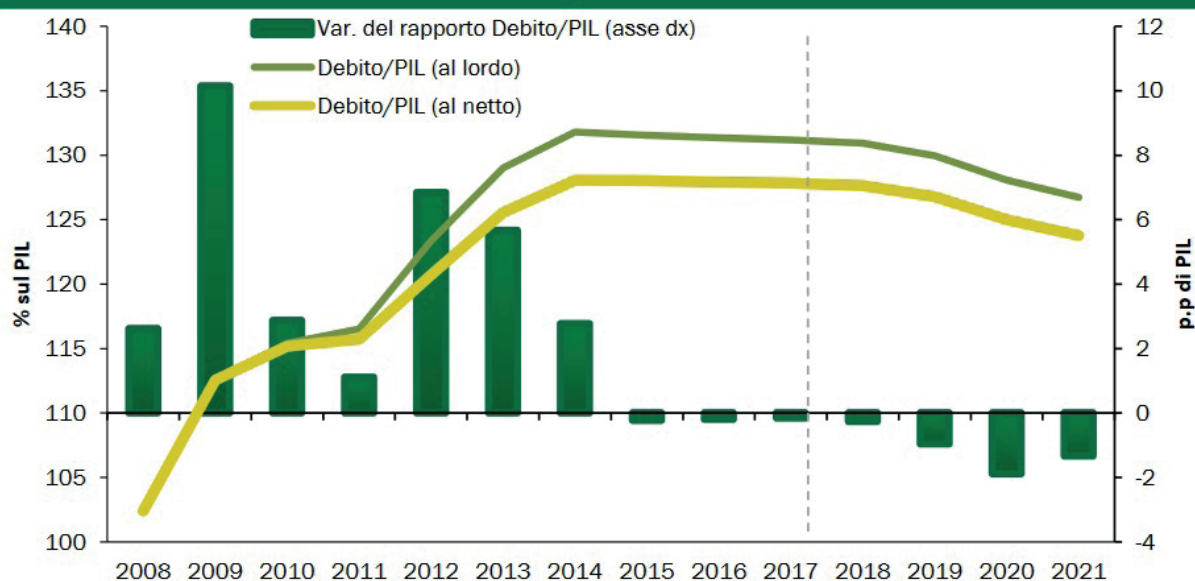
Anche su questo punto, dunque, il Governo Italiano si è discostato rispetto a quanto aveva approvato in sede di Consiglio Europeo e di ECOFIN.

Sul punto è bene ricordare che la riduzione del Debito pubblico sino al parametro del 60 per cento del PIL non è percorso lasciato alla libera disponibilità in termini quantitativi e cronologici: il già ricordato *"Patto di Bilancio Europeo"* (denominato *"Fiscal Compact"*), approvato dall'Italia, ed entrato in vigore il 1° gennaio 2013, prevede, all'articolo 4, che: *"Quando il rapporto tra il debito pubblico e il prodotto interno lordo di una parte contraente supera il valore di riferimento del 60% di cui all'articolo 1 del protocollo (n. 12) sulla procedura per i disavanzi eccessivi, allegato ai trattati dell'Unione europea, tale parte contraente opera una riduzione a un ritmo medio di un ventesimo all'anno come parametro di riferimento secondo il disposto dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi, come modificato dal regolamento (UE) n. 1177/2011 del Consiglio, dell'8 novembre 2011. L'esistenza di un disavanzo eccessivo dovuto all'inosservanza del criterio del debito sarà decisa in conformità della procedura di cui all'articolo 126 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea."*

Quindi l'Italia dovrebbe prevedere la riduzione nel 2019 di 1/20 del Rapporto Debito pubblico/PIL, visto che l'Italia nel 2017 ha raggiunto un Rapporto Debito pubblico/PIL pari al 131,2 per cento (più del doppio del consentito ed il secondo maggiore dell'Unione Europea ed uno, esattamente il terzo, dei più alti al mondo), esisteva ed esiste l'esigenza nella Legge di Bilancio 2019 di conformarsi ai patti sottoscritti e continuare a ridurre il Rapporto (non il debito in senso assoluto).

Ora vi sono due possibilità più macroscopiche di altre per tendere all'obiettivo: avere avanzi di bilancio (Entrate superiori alle Uscite) e/o avere un PIL in crescita. Per comprendere, scolasticamente: se il bi-

FIGURA III.1: ANDAMENTO DEL RAPPORTO DEBITO/PIL AL LORDO E AL NETTO DEGLI AIUTI EUROPEI



Fonte: Elaborazioni MEF su dati ISTAT e Banca d'Italia.

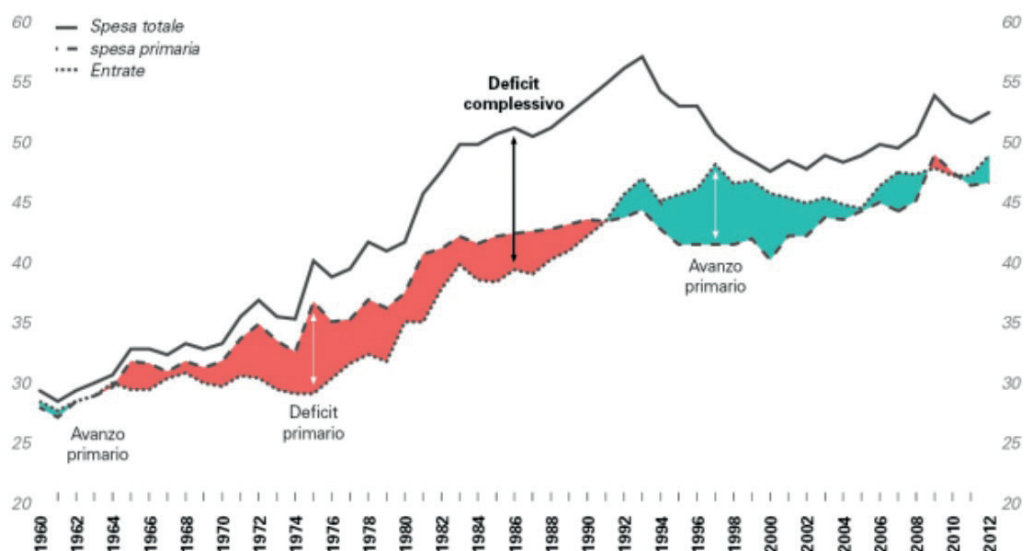


lancio è in pareggio, non si genera nuovo debito; se il bilancio ha avanzi¹², si riduce il Rapporto; se il debito non cresce ma cresce il PIL, il Rapporto diminuisce comunque. Secondo questo ultimo principio, ogni variazione del Pil nominale si traduce, quindi, in una variazione del rapporto debito/Pil. Si può calcolare facilmente che per rispettare la regola di 1/20, con un debito al 120 per cento del Pil e il pareggio di bilancio è sufficiente che il Pil nominale cresca del 2,5 per cento; con un debito al 100 per cento del Pil basta una crescita nominale del 2 per cento; con un debito all'80 per cento è sufficiente l'1,25 per cento. Questo fa capire da subito quanto sia importante una previsione di notevole crescita del PIL per l'anno considerato. In tempi appena normali sono valori bassi. Perché si verifichino basta un po' di inflazione. Tanto per dare un'idea, nel 2000-2007, anni di crescita reale molto bassa, la crescita nominale del Pil in Italia è stata in media del 3,6 per cento l'anno. Le cose vanno diversamente quando c'è una grave recessione: il Pil nominale può anche diminuire (in Italia, nel dopoguerra, è accaduto solo nel 2009) o crescere molto poco.

Lo stesso effetto lo si ha se, come si diceva, si genera un avanzo primario. L'avanzo primario si ottiene quando la differenza fra le entrate e le uscite di uno Stato, senza contare gli interessi sul debito pubblico, è positiva. Però, la presenza di un avanzo primario non è sufficiente a far diminuire il debito: se gli interessi pagati (ecco perché il Mercato finanziario è importante) per finanziare il debito pubblico sono maggiori dell'avanzo primario, il debito pubblico aumenta. Un esempio pratico per capire: se una famiglia guadagna 2.000 euro al mese e per vivere spende 1.900 euro, a fine anno genererà un avanzo primario di 1.200 euro (100 euro al mese); se per sostituire la vettura chiederà a inizio anno un finanziamento che comporta il pagamento di 200 euro mensili (tralasciamo in questo caso il valore dell'auto acquistata) si troverà a pagare 2.400 euro. A questo punto la spesa per interessi sarà

12 Il **saldo primario**, nella contabilità nazionale, è la differenza tra le entrate e le spese delle amministrazioni pubbliche, escluse le spese per interessi passivi.

L'EVOLUZIONE DEI CONTI PUBBLICI ITALIANI



FONTE Elaborazioni su dati Istat Conti economici nazionali, Giancarlo Morcaldo
"La finanza Pubblica in Italia", Il Mulino 1993

LINKTANK



superiore all'avanzo primario e la famiglia avrà due possibilità: 1) intaccare una parte del patrimonio, se disponibile 2) aumentare il debito, finanziandosi ulteriormente; questa seconda ipotesi è proprio quella che riguarda l'Italia.

L'Italia è dunque un paese virtuoso in materia di avanzi primari dai primi anni '90 ma non in maniera sufficiente a ridurre significativamente il rapporto Debito pubblico /PIL.

Ma comunque non abbastanza per rispettare le esigenze di riduzione previste, come del resto esposto nello stesso Documento presentato agli Organismi UE.

Dunque, alla luce di tutte queste considerazioni, visto che **l'Italia eccede il 60 per cento per un aggiuntivo 71,2 per cento (131,2-60)**, la riduzione secondo i parametri dovrebbe essere di 1/20 dell'ecedenza per anno, e cioè dello 3,56, pari ad un deficit teorico del 120,52 nel 2021.

La Commissione, sulla base dei patti europei sottoscritti dall'Italia, dell'iter del Semestre Europeo, delle Raccomandazioni su cui l'Italia aveva convenuto, visto che quello che le è stato comunicato è un obiettivo del 126,7 nel 2021, **non ha potuto che osservare**, rispetto agli andamenti del Rapporto debito pubblico / PIL indicati nel documento di bilancio 2019, che: *"in un contesto in cui il debito pubblico italiano è pari a circa il 130% del PIL, la nostra valutazione preliminare indica che i piani dell'Italia non garantirebbero il rispetto della regola di riduzione del debito concordata tra tutti gli Stati Membri, la quale richiede una costante riduzione del debito pubblico verso la soglia del 60% del PIL stabilita dai Trattati."*¹³

13 http://www.ansa.it/documents/1539881614428_letter.pdf



Le soluzioni del Governo Italiano per far “quadrare” i conti

Ecco che dunque entrate ed uscite, in termini aggregati, sono la “massa” che determina poi gli elementi “macroeconomici” che incidono sui parametri europei.

Questi sono i dati generali della “manovra”:

- il Governo ha stimato **un indebitamento netto** (nominale) per l'anno 2019 pari **al 2,4 per cento del PIL nel 2019**; al 2,1 per cento nel 2020 ed all'1,8 per cento nel 2021, nonché un indebitamento netto strutturale dell'1,7 per cento per gli anni 2019, 2020 e 2021;
- nel 2019 sempre il Governo ha previsto **maggiori spese per 22,6 miliardi**, di cui 18,2 miliardi di parte corrente;
- la **riduzione delle entrate prevista è invece di 13,5 miliardi**, di cui 12,6 miliardi per la sola sterilizzazione della clausola IVA che avrebbero previsto, senza l'intervento del Governo, un aumento dell'aliquota ordinaria dal 22 per cento al 24,2 per cento ed un aumento dell'aliquota ridotta dal 10 per cento all'11,5 per cento;
- nel biennio successivo il Governo stima che si ridurrà l'incidenza delle minori entrate, mentre le maggiori spese supereranno i 28 miliardi e, in particolare, cresceranno le spese in conto capitale;
- nel 2019 **la copertura della manovra è assicurata per 14,2 miliardi da nuove risorse e per 21,8 miliardi da maggiore deficit**. Le maggiori entrate ammonteranno a circa 8 miliardi, mentre le riduzioni di spese contribuiranno per poco più di 6 miliardi.

L'effetto della manovra sui saldi di finanza pubblica sarà dunque il seguente:

- Il saldo netto da finanziare è pari a -27,994 miliardi per il 2019, -26,264 miliardi per il 2020 e -30,012 miliardi per il 2021.
- Il fabbisogno è pari a -22,132 miliardi per il 2019, -26,918 miliardi per il 2020 e -25,632 miliardi per il 2021.
- L'indebitamento netto è pari a -21.847 miliardi per il 2019, -26,794 miliardi per il 2020 e -25,269 miliardi per il 2021.¹⁴

Tanto per avere qualche “termine di grandezza”, le spese complessive di competenza dello Stato Italiano per il 2019 ammontano a 645,8 miliardi di euro, con una precisione di +3 per cento per le spese correnti e di +11 per cento per le spese in conto capitale.

14 Intervento On.le Raphael Randuzzi, Relatrice di maggioranza alla Camera, 13 Novembre 2018



Come il Governo ha stimato le uscite più significative del bilancio 2019

Posto questo quadro in generale, il Governo ha operato una stima delle uscite più significative per i provvedimenti da adottare:

- Anche se non è una vera e propria uscita, quanto una minore entrata, metodologicamente è utile accorparla alle uscite in quanto è provvedimento che necessita di copertura: si tratta della stima meno controversa: la **“sterilizzazione” della clausola di salvaguardia** che prevederebbe l'aumento dell'Iva e delle accise carburante, attualmente contenuta nell'articolo 2 del Disegno di Legge presentato alla Camera dei Deputati¹⁵. Il Governo Italiano ha indicato come necessaria nel 2019 una somma di 12,6 miliardi di euro¹⁶.
- Per il **Reddito di Cittadinanza e la Pensione di Cittadinanza** è istituito un Fondo dal valore di 9 miliardi per il 2019¹⁷.
- Per **“ulteriori modalità di pensionamento anticipato” (“Quota 100”)** è istituito un Fondo per 6,7 miliardi nel 2019, che diventeranno 7 nel 2020¹⁸.
- Sono rifinanziati il **Fondo per la non autosufficienza** (0,1 mld); il Fondo per le Politiche Sociali (0,12 mld); il Fondo per le Politiche per la Famiglia (0,1 mld)¹⁹.
- Per il **rinnovo dei Contratti del Pubblico impiego** sono stanziati nel 2019 0,7 miliardi e 0,23 per nuove assunzioni²⁰.
- Per le **Missioni di pace** sono previsti 1,45 miliardi²¹.
- Per gli **Investimenti dello Stato ed Enti territoriali** 5,9 miliardi nel 2019 con una previsione di spesa, in crescendo, che arriva ben sino al 2034²².
- Per **“esigenze emergenziali”** 1,5 miliardi²³.
- Per il Fondo allo sviluppo ed alla coesione 4 miliardi²⁴.
- Per **“il ristoro dei risparmiatori che hanno subito un danno ingiusto a seguito dell'acquisto di strumenti finanziari emessi dalle banche sottoposte ad azione di risoluzione”** 1,5 miliardi²⁵.
- Per la **“modifica al regime fiscale forfettario agevolato estendendone l'ambito di applicazione e introducendo un'unica soglia di ricavi e compensi, più elevata, pari a 65.000 euro, indipendentemente dall'attività esercitata”** 0,3 miliardi²⁶.
- Per **“l'introduzione opzionale di un'imposta sostitutiva delle attuali imposte sul reddito con aliquota unica al 20 per cento in favore degli imprenditori individuali che percepiscono compensi compresi tra 65.000 e 100.000 euro”** 0,1 miliardi²⁷.

15 <http://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.1334.18PDL0034650.pdf>

16 <http://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.1334.18PDL0034640.pdf> Pagina 8, quarto capoverso

17 Ibidem Nota 17

18 ibidem Nota 17

19 ibidem Nota 17

20 ibidem Nota 17

21 ibidem Nota 17

22 ibidem Nota 17

23 ibidem Nota 17

24 ibidem Nota 17

25 ibidem Nota 17

26 ibidem Nota 17

27 ibidem Nota 17



- Per la **"tassazione agevolata al 15 per cento sulla parte di reddito corrispondente agli utili investiti per l'acquisto di beni materiali strumentali, ad esclusione degli immobili e veicoli non strumentali, nonché per l'incremento dell'occupazione a tempo determinato ed indeterminato"** 1,9 miliardi²⁸.
- Si prorogano al **2019 le detrazioni fiscali per le spese relative agli interventi di efficientamento energetico**, ristrutturazione edilizia, acquisto mobili e sistemazione a verde con effetti nel 2020 per 0,4 miliardi²⁹.
- Si prorogano e si rafforzano **le discipline di maggiorazione della deduzione degli ammortamenti**, per gli investimenti in beni materiali strumentali nuovi e immateriali funzionali alla trasformazione tecnologica e digitale con effetti dal 2020 per 0,4 miliardi³⁰.

Come il Governo ha stimato le entrate più significative del bilancio 2019

In termini generali, uno dei punti più controversi, che hanno effetti diretti sulle entrate, è rinvenibile nel Documento Programmatico di Bilancio 2019 consegnato agli Organismi della UE, lì dove afferma che **"Il PIL è previsto infatti crescere dell'1,5 per cento nel 2019, dell'1,6 per cento nel 2020 e dell'1,4 nel 2021. Il livello del PIL nominale nello scenario programmatico è sensibilmente superiore a quello tendenziale lungo tutto il triennio di programmazione. La crescita del PIL nel prossimo triennio sarà trainata dalla domanda interna e da una ripresa delle esportazioni dopo il marcato rallentamento subito quest'anno. I consumi delle famiglie, che nel 2018 si stima cresceranno dell'1,1 per cento, in rallentamento dall'1,5 per cento del 2017, accelereranno all'1,3 per cento nel 2019 e quindi all'1,6 per cento nei due anni successivi, grazie ad una buona dinamica dei redditi da lavoro dipendente, sospinti dal favorevole andamento del mercato del lavoro, e dai maggiori trasferimenti pubblici derivanti dalle misure di politica sociale programmate dal Governo. Inoltre il potere d'acquisto delle famiglie sarà favorito dalla disattivazione delle clausole di salvaguardia IVA, completa nel 2019 e parziale nel 2020-2021, inclusa nella Legge di Bilancio. Nel 2019 il tasso di risparmio è atteso in crescita rispetto all'anno precedente, si collocherebbe intorno al 9 per cento, valore in linea con la media degli ultimi 10 anni, per poi stabilizzarsi negli anni successivi a un livello poco superiore all'8,5 per cento."**

Anche qui per avere qualche "termine di grandezza", le Entrate complessive dello Stato finali previste per il 2019 ammontano a 586,15 miliardi di euro.

Ciò premesso, nella Legge di Bilancio 2019 sono previste quali entrate più significative:

- Come per la sterilizzazione dell'Iva, mettiamo nella posta delle entrate anche se si tratta di minori uscite, la **"spending review"** del prossimo anno: dalla riduzione delle dotazioni di bilancio dei Ministeri per effetto di misure di revisione della spesa, della riduzione delle spese militari e di quelle per la gestione dell'immigrazione sono attesi risparmi di circa 1,4 miliardi nel 2019 e dalla riprogrammazione di alcuni trasferimenti del bilancio dello Stato 0,6 miliardi.
- Per **"L'obbligo della trasmissione elettronica dei corrispettivi all'Agenzia delle entrate e la definizione agevolata dei processi verbali di constatazione consegnati e delle controversie tributarie pendenti"** sono previste nel 2019 entrate per 0,5 miliardi.

28 ibidem Nota 17

29 ibidem Nota 17

30 ibidem Nota 17



- Per effetto **dell'abrogazione** del regime agevolativo dell'imposta sul reddito di impresa (**IRI**) e dalla soppressione dell'Aiuto alla crescita economica (c.d. **ACE**), circa 2,2 miliardi nel 2019.
- Dalla rimodulazione della **deduzione degli ammortamenti**, degli avviamenti e altre attività immateriali sono attesi circa 1,3 miliardi nel 2019.
- Dal **differimento al 2026 della deduzione, ai fini IRES e IRAP**, delle svalutazioni e perdite su crediti per gli enti creditizi e finanziari sono attesi 0,95 miliardi nel 2019.
- **Dall'incrementi del prelievo erariale unico sugli apparecchi per il gioco telematico** sono attesi 0,2 miliardi nel 2019
- Dalla **modifica della disciplina sulla deducibilità** delle perdite su crediti in sede di prima applicazione del principio contabile IFRS 9 sono attesi 1,2 miliardi nel 2019.
- **Dalla proroga al 2019 delle disposizioni sulla rideterminazione del valore di acquisto delle partecipazioni non negoziate** e dei terreni non edificati sono attesi circa 0,3 miliardi nel 2019.

Come valuta l'Unione Europea le stime del Governo italiano: un percorso tormentato non ancora definito

Come si è già avuto modo di dire **l'Unione Europa ha articolato la sua "bocciatura" alla Manovra italiana 2019 in vari momenti e modi.**

Si parte con delle "schermaglie": **il 4 ottobre 2018 è la data nella quale Tria, con una comunicazione³¹** anticipa alla Commissione Europea che il Governo italiano "ha cambiato idea" e prevede una manovra economica che comporterà un Rapporto Deficit/PIL stimato al 2,4 per cento nel 2019 ed una crescita del PIL stimata del 1,5 nel 2019.

Il 5 di ottobre il Commissario Europeo Moscovici risponde ed esprime preoccupazione³², chiedendo al Governo italiano di non inserire nel Documento Programmatico di Bilancio 2019, il cui termine di presentazione scade il 15 ottobre, i "numeri" anticipati³³ nella comunicazione del 4 ottobre, palesemente violanti gli accordi votati in Sede Europea anche dall'Italia in merito ai parametri da utilizzare. Quello che però è il "primo atto di guerra" è ovviamente **la presentazione del già ricordato Documento Programmatico di Bilancio 2019 agli Organismi Europei.** Esso viene approvato e trasmesso alla Commissione Europea **il 15 ottobre 2018³⁴.**

La prima reazione dei Commissari europei arriva il 18 ottobre 2018: "Ai sensi dell'articolo 7 del Regolamento (UE) n. 473/2013, e facendo seguito alla nostra lettera del 5 ottobre 2018, le scriviamo per consultarla sulle ragioni per cui i piani dell'Italia configurano "una violazione grave e manifesta dalle raccomandazioni adottate dal Consiglio ai sensi del Patto di Stabilità e Crescita" per il 2019, il che rappresenta motivo di seria preoccupazione per la Commissione europea."³⁵

Nemmeno il tempo che la comunicazione venga esaminata nei dettagli e subito **sia Di Maio ("Ma voglio dire a quei signori venite con me nelle fabbriche e nelle piazze e venite a dire a questa agente che non hanno diritto al lavoro e alla pensione. A Juncker e Moscovici dico: venite qui tra la gente,**

31 http://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2018/documenti/October_2018_Letter_to_EC_Vice_President_04_10_2018_16H30.pdf

32 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com_reply_minister_tria_0.pdf

33 https://www.repubblica.it/economia/2018/10/05/news/commissione_europea_def-208274667/

34 http://www.mef.gov.it/inevidenza/article_0374.html

35 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/18_10_18_commission_letter_to_italy_it_5.pdf



non pontificate da Bruxelles con le lettere, venite qui e abbiate il coraggio di dire agli italiani che non hanno i diritti di tutti gli altri popoli europei». Poi rincara la dose parlando a "W L'Italia" (Rete 4): **«Un paese come l'Italia, che è la seconda potenza manifatturiera d'Europa e contribuente netto, non può accettare ultimatum, quindi non lo considero un ultimatum... Se lo è - conclude riferendosi alla missiva trasmessa da Bruxelles - è inaccettabile»³⁶, che Salvini** (che inaugura il leitmotif delle "letterine" che manterrà per tutto il tempo del "confronto": **"Oggi l'Europa ha mandato una letterina al governo italiano, dicendo che la manovra non va bene - ha affermato durante un comizio elettorale del Carroccio a Bolzano -. Il messaggio ai signori di Bruxelles è "non rompeteci le scatole", altrimenti il dubbio è che vogliano un'Italia serva».** A differenza delle precedenti Leggi di Bilancio, è la tesi di Salvini, **«la prima manovra del cambiamento a Bruxelles non piace, forse perché hanno bisogno che l'Italia sia impaurita e in ginocchio per portarci via le imprese sane. Questa manovra non si tocca»³⁷** rilasciano "dichiarazioni di fuoco". Più concilianti il Presidente del Consiglio Conte ed il Ministro Tria. È però chiaro che la maggioranza di governo da subito sceglie una linea molto intransigente.

Il Ministro Tria risponde **il 22 ottobre**, facendo dichiarazioni di piena coscienza che **"Per quanto riguarda il saldo strutturale, il Governo italiano è cosciente di aver scelto una impostazione della politica di bilancio non in linea con le norme applicative del Patto di Stabilità e Crescita"** giustificando lo scostamento di questo ed altri parametri come conseguenza di una politica diversa che mette al centro la crescita dell'economia, a seguito dei provvedimenti adottati e che verranno adottati nella Legge di Bilancio, come la soluzione per successivamente rientrare almeno in alcuni dei parametri richiesti. Che sia una posizione di diversa impostazione della strategia economica e di Bilancio rispetto a quanto condiviso a livello di Unione Europea, viene chiarito in maniera esplicita, ma dialogante, nella chiusura del documento: **"Pur riconoscendo la differenza delle rispettive valutazioni, il Governo italiano continuerà nel dialogo costruttivo e leale così come disciplinato nelle regole istituzionali che governano l'Area Euro. Il posto dell'Italia è in Europa e nell'area Euro"**³⁸.

A livello istituzionale, dunque, segue conseguentemente la prima "bocciatura", all'interno del procedimento del "Semestre Europeo", processo già ricordato all'inizio. **Le "danze" si aprono il 23 ottobre 2018**, data nella quale la Commissione Europea, esaminato il Documento Programmatico di Bilancio 2019 presentato dall'Italia, che non ha recepito alcun "alert" degli Organismi europei, ha invitato il Governo italiano a "rivederlo"³⁹, sulla base di una serie di "riserve" ben specifiche⁴⁰:

- Ricordando che nel luglio 2018 il Consiglio aveva raccomandato all'Italia di apportare un miglioramento strutturale dello 0,6% del PIL. Il documento programmatico di bilancio presentato dall'Italia prevede invece un deterioramento strutturale pari allo 0,8% del PIL nel 2019.
- Il documento programmatico di bilancio preveda poi un'espansione fiscale vicina all'1% del PIL, mentre il Consiglio aveva raccomandato un aggiustamento di bilancio
- Le dimensioni della deviazione (un divario dell'1,4% circa del PIL pari a 25 miliardi di euro) non hanno precedenti nella storia del patto di stabilità e crescita.

36 <https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2018-10-18/legge-bilancio-moscovici-consegnera-lettera-commissione-tria--145511.shtml?uuiid=AEF7GKRG>

37 ibidem Nota 33

38 http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Lettera_Ministro_Tria_Alla_Commissione_22-10-2018.pdf

39 https://ec.europa.eu/italy/news/20181023_UE_chiede_all'Italia_documento_programmatico_di_bilancio_it

40 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-6175_it.htm



- Nel suo programma di stabilità dell'aprile 2018 l'Italia aveva annunciato che avrebbe perseguito un obiettivo di disavanzo dell'0,8% del PIL nel 2019. Secondo il documento programmatico di bilancio per il 2019 il disavanzo pubblico dovrebbe aumentare notevolmente fino al 2,4 del PIL nel 2019, tre volte quanto previsto inizialmente.
- La Commissione peraltro osservava come:
 - A. il rapporto debito pubblico/PIL dell'Italia, pari al 131,2% nel 2017, è il secondo più alto dell'Unione europea in termini relativi e tra i più alti al mondo. Ciò equivale a un onere medio pari a 37 000 euro per abitante.
 - B. i costi del servizio del debito assorbono un importo notevolmente maggiore di risorse pubbliche in Italia rispetto al resto della zona euro, a discapito della spesa produttiva del paese. Ad esempio, la spesa per interessi dell'Italia nel 2017 è ammontata a circa 65,5 miliardi di euro, pari al 3,8% del PIL, sostanzialmente la stessa quantità di risorse pubbliche destinate all'istruzione.
 - C. la prevista riduzione del rapporto debito/PIL è soggetta a marcati rischi, dato che essa si basa, nel documento programmatico di bilancio, su ipotesi ottimistiche di crescita⁴¹. Ciò significa che anche il rispetto da parte dell'Italia del parametro per la riduzione del debito, che impone una decrescita costante del livello del debito verso il valore di riferimento del 60% del PIL stabilito dal trattato, è a rischio.
 - D. tra il 2015 e il 2018 l'Italia è stata il principale beneficiario della flessibilità, per un importo dell'ordine di 30 miliardi di euro (pari all'1,8% del PIL). Tale flessibilità ha sostenuto l'attuazione delle riforme strutturali e gli investimenti, e ha aiutato l'Italia a far fronte a eventi eccezionali, quali le minacce alla sicurezza, la crisi dei rifugiati e i terremoti.
 - E. in più, negli ultimi anni l'Italia ha beneficiato di notevoli aiuti mediante finanziamenti sostenuti dall'UE. L'Italia è il secondo maggior beneficiario del "piano Juncker". A ottobre 2018 i finanziamenti nell'ambito del Fondo europeo per gli investimenti strategici dovrebbero aver generato oltre 50 miliardi di euro di nuovi investimenti.
 - F. l'Italia è inoltre il secondo maggiore beneficiario anche dei Fondi strutturali e di investimento europei. Nel periodo 2014-2020 il paese ha ricevuto 44,7 miliardi di euro per sostenere, tra l'altro, la competitività delle piccole e medie imprese, la creazione di posti di lavoro di qualità, lo sviluppo delle competenze necessarie, un migliore accesso al mercato del lavoro e alla formazione professionale, la ricerca e l'innovazione, la protezione dell'ambiente e la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio.

Per tutti questi motivi, la Commissione Europea evocava l'applicazione dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 473/2013, che stabilisce che qualora, in casi eccezionali, previa consultazione dello Stato membro interessato entro una settimana dalla presentazione del progetto di documento programmatico di bilancio, la Commissione riscontri un'inosservanza particolarmente grave degli obblighi di politica finanziaria, questa può chiedere che sia presentato un documento programmatico di bilancio riveduto quanto prima e comunque entro tre settimane dalla data del suo parere⁴².

Queste tre settimane scadevano il 13 novembre 2018.

Nel frattempo, oltre alla presa di posizione ufficiale, i commenti di contorno dei Responsabili a livello

41 <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/11/08/manovra-la-commissione-ue-corregge-al-ribasso-le-stime-del-governo-italia-ultima-per-crescita-nel-2019/4750809/>

42 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0473&from=it>



europeo hanno mostrato lo “stupore” per questo manifesto “voltafaccia” rispetto agli accordi che l'Italia aveva preso qualche mese prima, mantenendo però la freddezza di ricercare comunque un “dialogo” sul contrasto sorto:

- **Pierre Moscovici**, Commissario per gli Affari economici e finanziari, la fiscalità e le dogane, da qui in avanti oggetto di lazzi⁴³ e veri e propri insulti⁴⁴ da parte di esponenti del Governo italiano e della maggioranza governativa, aveva dichiarato: *«Il parere adottato oggi dalla Commissione non dovrebbe essere una sorpresa per nessuno, in quanto il progetto di bilancio del governo italiano rappresenta una deviazione chiara e intenzionale dagli impegni assunti dall'Italia lo scorso luglio. Tuttavia non chiudiamo la porta: desideriamo infatti continuare un dialogo costruttivo con le autorità italiane. Accolgo con favore l'impegno del ministro Tria in tal senso e dobbiamo procedere in questo spirito nelle prossime settimane.»*
- **Valdes Dombrovskis**, Vicepresidente responsabile per l'Euro e il dialogo sociale, nonché per la stabilità finanziaria, i servizi finanziari e l'Unione dei mercati dei capitali, aveva dichiarato: *“La zona euro poggia su un forte rapporto di fiducia, sostenuto da norme che sono uguali per tutti. È nostro compito e nostro dovere difendere l'interesse comune e gli impegni reciproci assunti dagli Stati membri. Il debito italiano è tra i più elevati d'Europa e i contribuenti italiani spendono per il debito quasi quanto per l'istruzione. In tale ottica non abbiamo altra alternativa che chiedere al governo italiano di rivedere il documento programmatico di bilancio per il 2019 e auspichiamo di avviare un dialogo aperto e costruttivo nelle settimane a venire.»*

Tuttavia gli esponenti del Governo italiano, nonostante gli inviti a rivedere l'impostazione della Manovra^{45 46}, nelle tre settimane non hanno fatto altro che dichiarare l'irremovibilità della posizione dell'Italia sugli elementi fondanti la Stessa⁴⁷, ma anzi a contestare i dati su cui la Commissione Europea ha basato le sue valutazioni, “fuorviata” dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio del Parlamento italiano⁴⁸.

Si arriva così al 13 novembre 2018⁴⁹, quando il Consiglio dei Ministri, alle 22⁵⁰ (ma ancor di più un vertice a tre: Conte, Di Maio e Salvini⁵¹) definisce la risposta da inviare alla Commissione Europea.

La risposta del Ministro dell'Economia Tria si articola in una NUOVA VERSIONE del Documento

43 <https://www.unionesarda.it/articolo/politica/2018/10/24/salvini-bruxelles-puo-mandare-letterine-fino-a-natale-la-manovra-1-788292.html>
https://www.corriere.it/politica/18_ottobre_25/di-maio-stoccata-moscovici-96c5e1be-d872-11e8-8a41-5d7293f8c00a.shtml

44 <http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/manovra-leghista-ciocca-imbratta-con-scarpa-carte-di-moscovici-0611e36e-9a7d-418a-b494-7c1bd23054fe.html>

45 <https://www.tgcom24.mediaset.it/economia/ue-dombrovskis-serve-una-correzione-considerevole-alla-manovra-italiana-3173115-201802a.shtml>

46 https://www.corriere.it/economia/18_novembre_08/ue-previsioni-d-autunno-italia-deficit-29percento-crescita-12percento-7d67c3e2-e33d-11e8-85dd-706d19559ca8.shtml

47 <https://www.quotidiano.net/politica/manovra-economica-2019-1.4294549>

48 <https://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2018-11-05/manovra-governi-ue-la-commissione-l-italia-rispetti-regole-153443.shtml?uuid=AEs2E8aG>

49 http://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2018/documenti/comunicato_0177.pdf

50 http://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2018/documenti/comunicato_0180.pdf

51 <https://www.lettera43.it/it/articoli/politica/2018/11/13/risposta-lettera-ue-italia-manovra/226409/>

52 <https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2018-11-13/manovra-lettera-bruxelles-saldi-e-crescita-invariati-avanti-pensioni-e-reddito-cittadinanza-173823.shtml?uuid=AEuESBgG>



Programmatico di Bilancio 2019⁵², ed in una LETTERA DI ACCOMPAGNAMENTO⁵³.

In questa lettera il Ministro dell'Economia Tria sottolinea le "innovazioni" del Nuovo Documento Programmatico di Bilancio 2019:

- *"In primo luogo, al fine di accelerare la riduzione del rapporto debito /PIL e preservarlo al rischio di eventuali shock macroeconomici, il Governo ha deciso di innalzare all'1 per cento del PIL, nel 2019, l'obiettivo di privatizzazione del patrimonio pubblico. Gli incassi derivanti dalle privatizzazioni costituiscono un margine di sicurezza per garantire che gli obiettivi di riduzione del debito approvati dal Parlamento siano raggiunti anche qualora non si realizzi appieno la crescita del PIL ipotizzata. Tenuto conto di tali introiti e del loro impatto anche in termini di emissione del debito sul mercato, e quindi di minori interessi, la discesa del rapporto debito/PIL sarebbe ancora più marcata, è pari a 0,3 punti quest'anno, 1,7 punti nel 2019, 1,9 nel 2020 e 1,4 nel 2021. Il rapporto scenderebbe dal 131,2 per cento del 2017 al 126,0 del 2021."* Nel precedente Documento Programmatico gli introiti delle Privatizzazioni erano invece stimate attorno allo 0,3 per cento del PIL⁵⁴, quindi un "balzo" più che triplo (in soldoni si passa dai 600 milioni del DEF ai 18 miliardi di questo aggiornamento del Documento Programmatico)⁵⁵. Sul punto è sufficiente ricordare che nel 2016 fu posto l'obiettivo di privatizzare per lo 0,5 per cento del PIL, circa otto miliardi di euro, ma non si riuscì ad andare a 4,3 miliardi, poco più della metà di otto, e quindi poco oltre dello 0,26 del PIL⁵⁶, per capire quanto il dato sia ambizioso, ricordando che il "record" fu toccato nel 2015 con oltre 11 miliardi⁵⁷, sempre ben lontani da quanto programmato oggi.
- *"In secondo luogo segnalo che sul bilancio Programmatico gravano per il prossimo triennio spese di natura eccezionale pari a circa lo 0,2 per cento del PIL... eventi alluvionali di particolare gravità hanno colpito il Paese... il crollo del Ponte Morandi a Genova... In relazione a queste spese eccezionali per contrastare il dissesto idrogeologico e la manutenzione straordinaria della rete viaria e di collegamenti, il Governo chiede l'applicazione della flessibilità per eventi eccezionali".*
- *"Infine, il Governo conferma l'impegno a mantenere i saldi di finanza pubblica entro la misura indicata nel Documento di programmazione, rispettando le autorizzazioni parlamentari. In particolare il livello del deficit al 2,4 per cento del PIL per il 2019 sarà considerato un limite invalicabile. L'indebitamento netto sarà conseguentemente sottoposto a costante monitoraggio, verificando sia la coerenza del quadro economico sottostante le ipotesi di finanza pubblica, sia l'andamento delle entrate e delle spese."*

Come da "prassi", a questa lettera ed al nuovo Documento, che "timidamente" cercano di dare qualche "risposta" ai rilievi della Commissione Europeo, seguono subito dichiarazioni "a muso duro" dei Vicepresidenti del Consiglio. Di Maio: *"La manovra per quanto ci riguarda non cambia né nei saldi né*

52 http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Documento_Programmatico_di_Bilancio_2019.pdf

53 http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Ministro_Tria_Lettera_Commissari_13_nov_2018.pdf

54 <https://it.reuters.com/article/topNews/idITKCN1NQ1XY-OITP>

55 La Repubblica 28 novembre 2018, pagina 7 "I cambiamenti impossibili a una manovra di falso in bilancio" di Roberto Perotti

56 https://www.repubblica.it/economia/2016/08/18/news/privatizzazioni_un_buco_da_5_miliardi_per_il_2016-146181516/

57 <https://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2017-01-30/privatizzazioni-solo-ue-rallenta-063531.shtml?uuid=AEbVDVK>



*nella previsione della crescita, perché è nostra convinzione che questa manovra è quello che serve al Paese per ripartire*⁵⁸ e di Salvini: *"Stiamo lavorando a una manovra che comprende più posti di lavoro, più diritto alla pensione e meno tasse, non per tutti, ma per tanti italiani. Se all'Europa va bene, siamo contenti, se all'Europa non va bene, tiriamo dritti"*⁵⁹.

A seguito di questa "risposta" dell'Italia, il "conflitto" ha una vera e propria "escalation" che non coinvolge più solo la Commissione Europea ma anche i singoli Stati dell'Unione Europea ed i loro leaders, trascinando ancora di più l'Italia in uno "scontro" a tutto tondo contro gli altri Membri della UE.

Tra i primi a parlare **l'AUSTRIA**, per bocca del suo Ministro delle Finanze Hartwig Loeger: *"Il governo italiano con i messaggi populistici sta «tenendo in ostaggio il suo stesso popolo», avvertendo che l'Austria avrebbe insistito per rafforzare il rispetto della disciplina fiscale, pronta a sostenere l'applicazione procedura di deficit eccessivo se l'Italia non fosse scesa a compromessi rispetto alle richieste della Commissione, concludendo in disaccordo con la posizione del ministro Tria: "contrariamente a quanto sostiene il mio collega non si tratta di un affare italiano interno, ma di un affare europeo"*⁶⁰, aggiungendo: *"l'Italia corre il rischio di scivolare verso uno scenario greco", e se la manovra non sarà corretta, secondo il ministro austriaco la Commissione Ue dovrebbe compiere dei passi disciplinari verso Roma"*⁶¹.

Ad Essa segue **l'OLANDA**, dove il ministro delle Finanze Wopke Hoekstra, commentando che la posizione del governo italiano non lo aveva sorpreso, osservava *"è molto deludente che l'Italia non abbia rivisto il suo piano di bilancio. Le finanze pubbliche italiane sono sbilanciate ed i piani del governo non porteranno ad una robusta crescita economica. Questo budget è una violazione del Patto di stabilità e crescita. Sono profondamente preoccupato. Ora sta alla Commissione europea fare i passi successivi"*⁶².

Ma il commento più articolato è quello del **Presidente della Commissione Economica del Parlamento Europeo, l'europarlamentare Pd-S&D Roberto Gualtieri**: *"La lettera alla Commissione europea da parte del governo italiano è inutile e dannosa"; "Inutile perché come è noto le privatizzazioni non incidono sul deficit strutturale (e se non riguardano immobili neanche su quello nominale) e quindi non consentono di evitare l'apertura di una procedura di deficit eccessivo, che imporrà all'Italia vincoli più stretti per molti anni. Sbagliato, perché realizzare 18 miliardi di privatizzazioni nel 2019 è al tempo stesso del tutto irrealistico e profondamente sbagliato, e determinerebbe una svendita a prezzi di saldo del patrimonio pubblico". "Se poi ciò riguardasse il controllo o i dividendi delle aziende partecipate come Eni Enel Poste, Leonardo e Fs - aggiunge Gualtieri - si priverebbe permanentemente il bilancio pubblico di introiti molto significativi riducendo ulteriormente la sostenibilità del nostro debito pubblico. La toppa è quindi peggiore del buco, e per pagarsi la campagna elettorale con i soldi dei cittadini il governo vuole mettere l'Italia per cinque anni in prigione per debiti e al tempo stesso svendere i gioielli di famiglia"*⁶³.

58 ibidem Nota 53

59 ibidem Nota 53

60 <https://www.lettera43.it/it/articoli/politica/2018/11/14/reazioni-europa-lettera-italia-manovra/226448/>

61 https://www.repubblica.it/economia/2018/11/14/news/manovra_ue_dura_dopo_la_lettera_italia_rispetti_le_regole_-211626085/

62 ibidem Nota 58

63 https://www.repubblica.it/economia/2018/11/14/news/manovra_ue_dura_dopo_la_lettera_italia_rispetti_le_regole_-211626085/



È interessante esaminare l'andamento del "famigerato" SPREAD⁶⁴ durante questa "contesa" (Fonte: borsa.it), esaminandone l'andamento cronologico in rapporto ai vari "passaggi" evidenziati:

Seguono otto giorni di "polemiche" interne ed esterne al Paese e si arriva così al **21 novembre**, data in

64 <https://it.m.wikipedia.org/wiki/Spread>



cui la Commissione Europea, compie il primo passaggio, durante la Conferenze Stampa di Moscovici⁶⁵ e Dombrovskis⁶⁶ annunciano, alla luce del "RAPPORTO 126.3"⁶⁷, nel quale è dato leggere:

- *"I piani di bilancio dell'Italia per il 2019 rappresentano un cambiamento sostanziale dei fattori significativi analizzati dalla Commissione nel maggio scorso. In particolare, il 16 ottobre l'Italia ha presentato il suo documento programmatico di bilancio 2019 (DPB), che comporta un deterioramento del saldo strutturale (ricalcolato) dello 0,9% del PIL nel 2019. Il 23 ottobre 2018 la Commissione ha pubblicato un parere sul documento programmatico di bilancio 2019, rilevando un'inosservanza particolarmente grave della raccomandazione in materia di bilancio che il Consiglio ha rivolto al paese il 13 luglio 2018 e chiedendo all'Italia di presentare un documento programmatico di bilancio riveduto. Il 13 novembre*

65 http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-18-6509_en.pdf

66 http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-18-6508_en.htm

67 <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/IT/COM-2018-809-F1-IT-MAIN-PART-1.PDF>



2018 l'Italia ha presentato un documento programmatico di bilancio riveduto per il 2019. Le modifiche apportate al documento programmatico di bilancio 2019 riveduto sono molto limitate e consistono principalmente in un obiettivo più elevato per il 2019 in materia di proventi da privatizzazioni (l'1% del PIL invece dello 0,3%). Il 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato il suo parere sul documento programmatico di bilancio 2019 riveduto dell'Italia, confermando la particolare gravità dell'inosservanza della raccomandazione di bilancio per il 2019. Ciò giustifica una nuova valutazione del rispetto del parametro per la riduzione del debito nel 2017."

- "I dati comunicati dalle autorità nell'ottobre 2018 e successivamente convalidati da Eurostat indicano che il disavanzo pubblico dell'Italia è sceso al 2,4% del PIL nel 2017 (dal 2,5% del 2016), mentre il debito si è stabilizzato al 131,2% del PIL (rispetto al 131,4% del 2016), ossia al di sopra del valore di riferimento del 60% del PIL. Per il 2018, il documento programmatico di bilancio 2019 riveduto dell'Italia prevede che il rapporto debito/PIL diminuisca leggermente al 130,9%, prima di scendere ulteriormente (di 1,7 punti percentuali) fino al 129,2% nel 2019. Sulla base dei dati comunicati e delle previsioni d'autunno 2018 della Commissione, l'Italia non ha rispettato il parametro per la riduzione del debito né nel 2016 (scostamento del 5,2% del PIL) né nel 2017 (scostamento del 6,6% del PIL).
- "Nel complesso, se si prescinde da tutti i fattori illustrati nel seguito della relazione, la non conformità dell'Italia con il parametro per la riduzione del debito nel 2017 è un elemento che dimostra prima facie l'esistenza di un disavanzo eccessivo ai sensi del patto di stabilità e crescita. Inoltre, sulla base sia dei piani del governo che delle previsioni d'autunno 2018 della Commissione, è da prevedere che l'Italia non riuscirà a rispettare il parametro di riferimento per la riduzione del debito né nel 2018 (scostamento rispettivamente del 3,7% e del 6,6% del PIL) né nel 2019 (scostamento rispettivamente del 3,6% e del 6,7% del PIL)."
- "L'analisi contenuta nella presente relazione comprende la valutazione di tutti i fattori significativi, vale a dire: I) il fatto che le condizioni macroeconomiche, nonostante rischi di peggioramento recentemente acuiti, non possano essere addotte per spiegare gli ampi scostamenti dell'Italia rispetto al parametro di riferimento per la riduzione del debito, alla luce di una crescita nominale del PIL superiore al 2 % dal 2016; II) il fatto che i piani di governo implicino una retromarcia rispetto alle precedenti riforme strutturali atte a stimolare la crescita, in particolare alle passate riforme delle pensioni; e soprattutto III) il rischio evidenziato di deviazione significativa dal percorso di aggiustamento raccomandato verso l'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2018 e l'inosservanza particolarmente grave per il 2019 della raccomandazione rivolta all'Italia dal Consiglio il 13 luglio 2018, sulla base sia dei piani di governo che delle previsioni d'autunno 2018 della Commissione. Nel complesso, l'analisi indica che il criterio del debito definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 debba considerarsi come non rispettato e che, pertanto, una procedura per i disavanzi eccessivi basata sul debito sia giustificata".

La Commissione conclude il documento quindi con la "richiesta" dell'apertura di una Procedura per disavanzi eccessivi sia "giustificata", vale a dire che viene proposto che sia adottata.

Ovviamente tutto ciò ha mandato in ulteriore fibrillazione i MERCATI FINANZIARI, che, come si dirà, sono l'unico rischio reale e ravvicinato che questo Governo ha. È proprio in funzione di "abbassare la febbre" dei mercati (spread, tassi sottoscrizione titoli di stato, ultimamente persino sottoscrizione degli stessi), il Governo ha deciso una linea un po' diversa, che si potrebbe definire "dura ma dialogante" invece che "irremovibile".



Su queste considerazioni si arriva quindi alla **"cena"**⁶⁸ **del 24 novembre**, in cui parrebbe si sia aperta una discussione⁶⁹ con la richiesta degli Organismi della UE di ridurre il Rapporto Deficit/PIL dello 0,3 o 0,4 per cento dallo 2,4 previsto (6/7 miliardi di risorse in meno) con la controproposta di Conte e Tria di non modificare il 2,4 per cento ma spostare 4 miliardi sugli investimenti.

L'obiettivo è quello che è chiaro a tutto il Governo, l'esigenza di abbassare la tensione sui mercati, ed ecco che il **Premier Conte** afferma: *"un dialogo sereno e costruttivo con l'Europa e le istituzioni europee sicuramente ci aiuterà a rassicurare i mercati"*. *"I mercati finanziari"*, aggiunge, *"devono sentirsi rassicurati che noi siamo un governo che agisce con un piano ben preciso"*. Ma Conte ha affermato anche qualcosa di più, dando "corpo" ad una "battuta" di **Salvini**⁷⁰: *"In termini tecnici passare dal 2,4% a 2,2% di deficit significa parlare di 3 miliardi"*, ha detto Conte, quasi "configurando" quale per il Governo italiano può essere il "punto di caduta" della trattativa. Anche **Di Maio**, parlando a Radio Radicale, ha chiarito come *"lo scontro con l'Ue non è sul 2,4%. Il tema non sono i numerini ma i cittadini. Per noi l'importante è che la manovra abbia dentro gli obiettivi del contratto di governo, cioè quota 100 per le pensioni e reddito di cittadinanza, pensione di cittadinanza e rimborsi ai truffati delle banche, oltre al pacchetto imprese che prevede di ridurre l'Ires al 15% per chi assume. Da queste misure non possiamo prescindere, poi se dentro la contrattazione deve diminuire un po' di deficit per noi non è importante"*. Certo, una bella differenza rispetto ai "proclami" irriducibili di Salvini di solo quattro giorni prima⁷¹ e del collega vicepremier Di Maio⁷². Tuttavia le dichiarazioni hanno avuto un effetto immediato sullo Spread che è ridisceso sotto i 300 punti base.

Su questo calmieramento temporaneo dei mercati inizia una fase interlocutoria per la ricerca di un punto di convergenza, da una parte il Governo italiano, che dichiara la disponibilità a rivedere la "manovra", se non nei fondamentali, nelle allocazioni delle risorse, dall'altra la Commissione Europea che attende degli sforzi significativi, come ha modo di dire "trasversalmente" il **Commissario Moscovici**: *"Non è una questione di cifre, non si tratta di fare una media, ci sono delle regole che vanno rispettate"*; *"Possiamo essere flessibili, lo siamo sempre stati, possiamo dialogare, è sempre il mio atteggiamento, possiamo essere contrari alle sanzioni, e io non sono mai stato favorevole. Ma c'è una cosa che non posso fare: ignorare le regole"*; *"ci sforziamo per trovare delle soluzioni"*; *"Non sono mai stato un partigiano delle sanzioni. Penso che le sanzioni siano sempre un fallimento"*; *"Sono sempre stato un commissario favorevole alla flessibilità, aperto al dialogo tra Roma e Bruxelles, legato a un'Italia che rimanga al centro della zona euro"*. Per l'Italia *"la porta resta aperta, la mano tesa. Dobbiamo cercare con tutte le forze delle soluzioni condivise nell'interesse degli italiani e della zona euro"*⁷³. Più netto e preciso il **vicepresidente della Commissione Ue Valdis Dombrovskis** *"La Commissione Ue chiede una correzione della traiettoria della Manovra considerevole, e non marginale"*, sottolineando che un taglio del deficit limitato allo 0,2% "non è

68 https://www.ilmessaggero.it/politica/giuseppe_conte_jean_claude_juncker-4129567.html

69 <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/11/25/manovra-trattativa-a-cena-tra-italia-e-ue-juncker-chiede-0-4-di-deficit-in-meno-conte-gli-offre-4-miliardi-per-la-crescita/4790409/>

70 https://www.repubblica.it/economia/2018/11/25/news/manovra_spiraglio_di_salvini_sul_deficit_2_2_o_2_6_nessuno_si_attacca_ai_decimali_-212608771/

71 http://www.finanza.com/Finanza/Notizie/Italia/Italia/notizia/Manovra_Salvini_target_deficitPil_al_24_non_negozia-bil-499341

72 https://rep.repubblica.it/pwa/generale/2018/11/23/news/manovra_salvini_e_di_maio_mettono_i_paletti_deficit_al_2_4_o_salta_il_governo_-212448435/

73 <http://www.ansa.it/sito/notizie/economia/2018/11/27/manovra-moscovici-ci-sforziamo-per-trovare-soluzioni-a1f9681c-d471-4978-b0b2-c0b1e782076e.html>



sufficiente". *"Per evitare l'apertura di una procedura d'infrazione sul debito non bastano gli annunci"; La situazione del sistema bancario - ha spiegato Dombrovskis - è legata alla situazione economica in generale. E su questa abbiamo alcune preoccupazioni. Come Commissione abbiamo espresso un'opinione e abbiamo tratto delle conclusioni: ora i governi le stanno valutando e diranno la loro sulla necessità di aprire una procedura". "La traiettoria di bilancio scelta dall'Italia è controproducente per l'economia italiana stessa. I tassi di interesse sono cresciuti parecchio, c'è un impatto sull'economia reale, sull'accesso al finanziamento per le imprese, sul credito al consumo. Gli indici di fiducia stanno scendendo e questo colpisce il potenziale degli investimenti. Anche per questo abbiamo rivisto al ribasso le previsioni di crescita per il 2018, da 1,3% a 1,1%".* Che proprio non è una bella notizia in quanto allontana ancora di più le previsioni del Governo da quelle della Commissione.⁷⁴

Si arriva così alla "tappa" interlocutoria successiva, il **29 novembre**, nella quale gli "sherpa", vale a dire il **Comitato Economico Finanziario**, Organismo composto dai rappresentanti dei Ministeri del Tesoro dei 28 Paesi con funzioni preparatoria della riunione ECOFIN di dicembre, deve esprimere una sua valutazione nel processo di infrazione. Le valutazioni non si discostano da quelle della Commissione *"Tenuto conto dell'analisi complessiva della Commissione relativa ai fattori rilevanti, come indicato nella sua relazione del 21 novembre 2018, il Comitato ritiene che il criterio del debito di cui all'articolo 126 secondo comma, debba essere considerato non rispettato e che un la procedura basata sul debito è quindi giustificata. Ulteriori elementi potrebbero emergere dal dialogo in corso tra la Commissione e le autorità italiane"*. In più viene anche individuato l'elemento più critico: *"concordano con la Commissione sul fatto che il debito pubblico italiano rimane una delle principali fonti di vulnerabilità per l'economia. Le misure pensionistiche pianificate, unitamente alle tendenze demografiche avverse, potrebbero influire negativamente sulle tendenze positive generate dalle passate riforme pensionistiche e indebolire la sostenibilità fiscale a lungo termine"*⁷⁵. Nonostante queste dichiarazioni, il Ministro Tria, rimane "fiducioso" su di un accordo che eviti la procedura di infrazione⁷⁶.

Come valuta l'Ufficio Parlamentare di Bilancio le stime del Ministero dell'Economia

In tutto questo "marasma" della manovra del Governo italiano del 2019, un "Ufficio", sconosciuto ai più, doveva assurgere agli onori della cronaca: **l'Ufficio Parlamentare di Bilancio, denominazione talmente anodina da creare dubbi e confusione sulla sua natura e sulla sua composizione**⁷⁷.

Istituito con l'articolo 16 della L. 24 dicembre 2012 n. 243⁷⁸, Esso, dalla sua fondazione, ha sempre

74 <https://www.tgcom24.mediaset.it/politica/manovra-dombrovskis-la-correzione-sia-considerevole-non-marginale-3177567-201802a.shtml>

75 <http://www.ilgiornale.it/news/politica/manovra-primo-passo-verso-procedura-sherpa-ue-condannano-1609369.html>

76 https://www.ilmessaggero.it/economia/news/manovra_gli_sherpa_dell_ecofin_danno_ragione_alla_commissione_ue-4141973.html

77 <http://www.upbilancio.it/chi-siamo/>

78 Art. 16: Istituzione dell'Ufficio parlamentare di bilancio 1. E' istituito, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera f), della legge costituzionale 20 aprile 2012, n.1, l'organismo indipendente per l'analisi e la verifica degli andamenti di finanza pubblica e per la valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio, che assume il nome di Ufficio parlamentare di bilancio, con sede in Roma, presso le Camere. 2. L'Ufficio opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione ed è costituito da un Consiglio di tre membri, di cui uno con funzioni di presidente, nominati con decreto adottato d'intesa dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nell'ambito di un elenco di dieci soggetti indicati dalle Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica a maggioranza dei due terzi



validato il quadro economico delle Leggi di bilancio⁷⁹, anche se alle volte con alcune riserve.

Solo dunque nel 2018, e precisamente con una comunicazione del 13 ottobre 2018⁸⁰, non le ha validate, per i seguenti motivi:

- *“Nelle stime del panel la crescita stimata dal MEF per il PIL del 2019 eccede non solo quella della mediana ma anche, in misura non trascurabile (due decimi di punto percentuale), quella dell'estremo superiore. Rispetto allo scenario a legislazione vigente, la valutazione dell'impatto positivo della manovra sulla crescita reale è, per tutti i previsori del panel UPB, inferiore a quella implicita nella previsione del Governo. Il disallineamento deriva interamente dalle previsioni sulle maggiori componenti della domanda interna, consumi e investimenti. ”.*
- *“il deflatore del PIL si riduce rispetto allo scenario tendenziale soltanto di 0,2 punti percentuali, quindi assai meno rispetto all'incidenza dei consumi sul totale del PIL. L'ipotesi interpretativa secondo cui il deflatore del PIL programmatico beneficerebbe nella NADEF del carattere espansivo della manovra non trova riscontro nelle dinamiche delle componenti di domanda.*
- *“il divario di crescita è di sette decimi di punto percentuale rispetto alla mediana e di quattro decimi rispetto all'estremo superiore. Per una compiuta interpretazione delle stime del panel si osserva che la mediana delle previsioni del PIL nominale non cambia tra lo scenario tendenziale e il programmatico; la ragione risiede nel fatto che il miglioramento del PIL reale (che beneficia della manovra) è interamente compensato dalla decelerazione del deflatore del PIL (che recepisce il mancato aumento dell'IVA). L'aumento del PIL nominale nel quadro programmatico della NADEF rispetto allo scenario tendenziale non trova dunque riscontro nelle valutazioni del panel”.*
- *“per conseguire una variazione annua del prodotto dell'1,5 per cento sarebbe necessaria una forte e rapida accelerazione già dal primo trimestre del 2019, su ritmi non inferiori allo 0,5 per cento in*

dei rispettivi componenti, secondo modalità stabilite dai Regolamenti parlamentari. I membri del Consiglio sono scelti tra persone di riconosciuta indipendenza e comprovata competenza ed esperienza in materia di economia e di finanza pubblica a livello nazionale e internazionale. Al Presidente è riconosciuto un trattamento economico complessivo pari a quello previsto per il Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Ai membri del Consiglio è riconosciuto un trattamento economico complessivo pari all'80 per cento di quello spettante al Presidente. 3. I membri del Consiglio sono nominati per sei anni e non possono essere confermati. Essi non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, nè possono essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati, nè ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura. I dipendenti pubblici sono collocati fuori ruolo per l'intera durata del mandato. Per gravi violazioni dei doveri d'ufficio, i membri del Consiglio possono essere revocati dall'incarico con decreto adottato d'intesa dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, su proposta delle Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica, adottata a maggioranza dei due terzi dei relativi componenti, secondo modalità stabilite dai Regolamenti parlamentari. 4. Il Presidente rappresenta l'Ufficio, convoca il Consiglio e ne stabilisce l'ordine del giorno. Il Consiglio, previo assenso dei Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, adotta uno o più regolamenti recanti le norme di organizzazione e funzionamento, quelle concernenti il trattamento giuridico ed economico del personale operante presso l'Ufficio, nonché quelle dirette a disciplinare la gestione delle spese. L'Ufficio provvede all'autonoma gestione delle spese per il proprio funzionamento, ivi comprese quelle relative al personale, nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio.

⁷⁹ <http://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2014/12/Lettera-validazione-previsioni-macroeconomiche-programmatiche.pdf>

<http://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2015/09/lettera-validazione-MEF-prev.-programmatiche2015-2016-.pdf>

<http://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2016/10/Lettera-validazione-QMP-DPB-2017.pdf>

http://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2017/10/UPB_Lettera-validazione-QMP-NADEF-2017.pdf

⁸⁰ <http://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2018/10/Lettera-validazione-QMP-2018-con-allegato.pdf>



termini congiunturali in tutti e quattro i trimestri (una tale ricorrenza non si verifica in Italia dalla fine degli anni novanta). Andamenti più progressivi e più realistici resterebbero invece coerenti con il quadro tendenziale del MEF (per conseguire l'aumento annuo dello 0,9 per cento sarebbe sufficiente una crescita dello 0,3 per cento sul periodo precedente nei quattro trimestri del prossimo anno).".

- "l'incremento degli investimenti pubblici, che sono tipicamente molto espansivi, nello scenario programmatico si somma alla netta inversione di tendenza già stimata nello scenario a legislazione vigente; ne consegue che la componente ascrivibile al programmatico potrebbe ragionevolmente concentrarsi nella seconda metà del 2019, più che nei primi mesi. Anche l'avvio del Reddito di cittadinanza, che comporta un'espansione del reddito disponibile delle famiglie più disagiate (normalmente caratterizzate da una propensione al consumo elevata), potrebbe richiedere qualche mese per essere attivato".
- "si segnala la possibile moderazione degli effetti espansivi della manovra sulla crescita, a causa della reazione degli investitori finanziari. Successivamente all'annuncio degli obiettivi di finanza pubblica, avvenuto a fine settembre, le tensioni sul mercato dei titoli di Stato italiani sono rapidamente tornate a inasprirsi, in misura non trascurabile. Poiché la nostra economia è più esposta di altre a tali turbolenze, in considerazione dell'elevato stock di debito pubblico da rifinanziare, la perdita di valore degli attivi finanziari può riverberarsi sulla fiducia e quindi sulle decisioni di spesa di famiglie e imprese".

E quindi, **alla luce di tutte queste informazioni**, in tutta coscienza **l'Ufficio ha così concluso la sua comunicazione: "L'UPB ha effettuato una valutazione complessiva della previsione programmatica del Governo, avvalendosi come di consueto delle analisi svolte dal panel UPB. Sulla base di tale esercizio di valutazione si è giunti alla conclusione che le previsioni macroeconomiche sul 2019 nel quadro programmatico della NADEF 2018 non sono validate dall'UPB. Tale valutazione discende dai significativi e molteplici disallineamenti sulle principali variabili del quadro programmatico, con riferimento sia alla crescita economica sia ai prezzi, rispetto alle previsioni del panel. La decisione è tra l'altro corroborata dalle informazioni più aggiornate sulle tendenze congiunturali e dal confronto con le previsioni di altre istituzioni. Infine, anche le previsioni macroeconomiche del MEF per gli anni successivi (biennio 2020-21), che non sono oggetto di validazione, sono ritenute ottimistiche".**

"Apriti cielo"!

I più inviperiti sono stati gli esponenti del **Movimento 5 Stelle** che così commentano la "lettera": "L'Ufficio parlamentare di bilancio si è rifiutato di validare la nostra Nota al Def, che per la prima volta dopo tanti anni presenta stime di crescita prudenti". Lo si legge sulla pagina Facebook del Movimento 5 Stelle, che attacca: "Ricordiamo bene chi ha nominato Giuseppe Pisaurò, Alberto Zanardi e Chiara Goretti, rispettivamente Presidente e consiglieri dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio, organismo teoricamente indipendente che valuta le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica del governo. Furono Pietro Grasso e Laura Boldrini nell'aprile 2014, durante il governo Renzi. Cosa potevamo aspettarci da un organismo che risponde ancora ad una ex maggioranza oggi ridotta a rabbiosa opposizione?". "Veniamo da un recente passato in cui i governi gonfiavano sistematicamente le stime di crescita per promettere alla Ue un deficit più basso di quello poi realizzato a consuntivo. Ora il governo stima una crescita per il 2019 di soli 0,6 punti più alta di quella prevista a bocce ferme (+1,5 invece di +0,9) nonostante le tante misure espansive proposte (investimenti produttivi, reddito di cittadinanza, detassazione per le imprese). E l'Upb che fa? Ci boccia le stime! - si aggiunge nel post -. Si conferma un organismo tutt'altro che indipendente, che giudica i documenti



finanziari in base ad obiettivi strettamente politici. Questi veri e propri atti di guerra non ci fermeranno. La manovra del popolo andrà avanti, perché ciò che abbiamo promesso, e per cui siamo stati votati insieme alla Lega da 17 milioni di italiani, va realizzato. Senza sé e senza ma”⁸¹.

In questo caso il Movimento 5 Stelle fa un’affermazione facilmente smentibile, in quanto l’Ufficio Parlamentare di Bilancio aveva già bocciato anche la precedente maggioranza che l’aveva nominato ed il Governo Renzi, esattamente nel 2016⁸², dando prova di indipendenza. Solo che in quel caso il Governo ed il Ministro Padoan, coscienti delle conseguenze, avevano poi corretto il tiro tra l’aggiornamento del Def e la manovra di bilancio recependo le riserve dell’Ufficio Parlamentare di Bilancio ed evitando la non validazione successiva⁸³. Quello che è singolare è che in quel frangente il Movimento 5 Stelle si erse a paladino dell’UpB e ne difese le prerogative ed il ruolo!⁸⁴

Ma come mai tutta questa acredine nei confronti dell’Ufficio Parlamentare di Bilancio? Proprio per la sua natura e funzione, moltiplicata dal fatto che comunque si percepisce come un Organismo Italiano, vissuto quindi come una sorta di “quinta colonna dentro le linee di difesa” del Governo rispetto al confronto con gli Organismi europei.

Infatti l’Ufficio Parlamentare di Bilancio è in Italia quell’Organismo indipendente, di fatto più di “origine” normativa europea che nazionale - nel senso che è stato istituito per soddisfare una norma europea e non italiana - e che, bisticcio di parole, è la soluzione “originale”⁸⁵ che l’Italia, tra le varie scelte possibili (Corte dei Conti; Ragioneria dello Stato, Servizi di Bilancio di Camera e Senato) ha voluto dare al precetto europeo contenuto nel comma 4, art.3, del Regolamento UE 473/2013: *“I programmi di Bilancio nazionale a medio termine e i progetti di bilancio di cui ai paragrafi 1 e 2 si basano su previsioni macroeconomiche indipendenti e indicano se le previsioni di bilancio sono state elaborate o approvate da un ente indipendente. Tali previsioni sono rese pubbliche insieme ai programmi di bilancio nazionale a medio termine e ai progetti di bilancio che sostengono”* e seguenti⁸⁶.

81 <https://www.tgcom24.mediaset.it/politica/ufficio-parlamentare-di-bilancio-boccia-il-def-m5s-atto-di-guerra-3168068-201802a.shtml>

82 <https://www.ilfattoquotidiano.it/2016/10/03/def-lufficio-parlamentare-bilancio-boccia-i-conti-del-governo-su-crescita-pil-eccesso-di-ottimismo/3072782/>

83 <http://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2016/10/Lettera-validazione-QMP-DPB-2017.pdf>

84 http://www.askanews.it/economia/2018/10/09/manovra-cosa-diceva-il-m5s-quando-lupb-bocciò-il-def-di-padoan-pn_20181009_00373/

85 <http://www.sipotra.it/wp-content/uploads/2017/01/Loriginale-modello-italiano-lorganismo-indipendente-di-bilancio-“presso”-il-Parlamento.pdf>

86 Articolo 5. Enti indipendenti che monitorano l’osservanza delle regole di bilancio

1. Gli Stati membri dispongono di enti indipendenti incaricati di monitorare l’osservanza:

a) delle regole di bilancio numeriche che integrano nei processi di bilancio nazionali l’obiettivo di bilancio a medio termine fissato all’articolo 2 bis del regolamento (CE) n. 1466/97;

b) delle regole di bilancio numeriche di cui all’articolo 5 della direttiva 2011/85/UE

2. Gli Enti in questione forniscono, ove opportuno, valutazioni pubbliche sulle regole di bilancio nazionali che contemplino i seguenti aspetti per quanto concerne, inter alia: che;

a) il verificarsi di circostanze che portano all’attivazione del meccanismo di correzione nei casi in cui si rilevi una deviazione significativa dall’obiettivo a medio termine o dal percorso di avvicinamento a tale obiettivo conformemente all’articolo 6, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97;

b) la conformità del procedimento di correzione del bilancio alle norme e ai piani nazionali;

c) l’eventuale verificarsi o venir meno delle circostanze di cui all’articolo 5, paragrafo 1, decimo comma, del regolamento (CE) n. 1466/97, che può portare a una deviazione temporanea dall’obiettivo di bilancio a medio termine o dal percorso di avvicinamento a tale obiettivo, a condizione che tale deviazione non comprometta la sostenibilità di bilancio a medio termine.



Una “quinta colonna” vissuta particolarmente male dal **Ministero dell'Economia e dal Ministro Tria**, perché questo Organismo li ha prima danneggiati nell'avvio del percorso di approvazione del Documento Programmatico di Bilancio 2019, dove la non validazione prima della presentazione agli Organismi UE ha fatto partire il Progetto gravemente “azzoppato”, specie in termini mediatici (presentare un Progetto già non validato da un Organismo “italiano”...) e poi perché la non validazione è diventata una “spina nel fianco” che -era la prima volta ricordiamoci di non validazione di un disegno di Bilancio - ha comportato un surplus di attività per contrastarla:

- un capitolo “dedicato” nell'audizione davanti a Camera e Senato⁸⁷ del Ministro Tria, dove però il Ministro non solo in alcuni passaggi non smentisce l'UpB ma anzi, anticipa di fatto implicitamente che se alcuni presupposti di tempistica non saranno rispettati, il rischio paventato potrebbe divenire reale: *“ Il rischio che quanto paventato dall'UPB si realizzi non va sottovalutato. Tuttavia, come ho argomentato nella prima audizione, il rilancio degli investimenti pubblici è una priorità del Governo e abbiamo già intrapreso iniziative tese a far sì che le relative decisioni siano prese in tempi stretti. Le nuove politiche di inclusione sociale saranno attivate in modo tale da raggiungere le platee interessate già a inizio 2019”*. Come dire che gli effetti di aumento del PIL stimati per i maggiori consumi possibili per le platee di persone beneficiarie dei provvedimenti saranno realizzati solo se in effetti i “soldi nella tasca” dei cittadini arriveranno “già a inizio 2019”... altrimenti c'è il rischio che l'UpB abbia ragione. Non pare proprio, ad oggi, che Reddito di Cittadinanza e Pensione di Cittadinanza saranno effettivamente a disposizione dei cittadini, e dunque spese, a inizio 2019.
- Così come è stato necessario organizzare espresse “controdeduzioni” per la Commissione Europea⁸⁸;
- Alla fine, a furia di dover controdedurre, Tria è arrivato persino ad affermare che le stime del Ministero sull'aumento del PIL provocate dai provvedimenti “sociali” saranno ampiamente superate!⁸⁹

In questo caso si potrebbe dire “ai posteri l'ardua sentenza!” ma secondo i più Manzoni non dovrà aspettare tanto e toccherà agli attuali cittadini, ed alle loro “tasche”, nel caso verificare se le previsioni del Ministro Tria erano valide, persino caute o del tutto sbagliate.

Tuttavia, nonostante questo fuoco di fila, l'Ufficio Parlamentare di Bilancio non solo “non ha cambiato idea” ma, nel prosieguo, ha avuto modo di verificare gli andamenti negativi dei valori tendenziali dell'economia italiana in termini di ancora maggiore preoccupazione⁹⁰.

Cosa hanno detto altri soggetti sulle stime del Ministero dell'Economia

Stillicidio⁹¹: è il termine più adatto a definire l'accoglienza, i commenti e le considerazioni che

87 http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/173/AudizioneProf_Tria_ex_art_18-243-2012_10_ottobre_2018.pdf

88 http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Lettera_Ministro_Tria_Alla_Commissione_22-10-2018.pdf

89 http://www.finanza.com/Finanza/Notizie_Italia/Italia/notizia/Manovra_Tria_ribatte_a_Upb_stime_Pil_sono_caute_e_possono_-497458

<https://www.milanofinanza.it/news/tria-stime-def-possono-essere-ampiamente-superate-201810091047452790>

90 http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/167/Memoria_UPB_audizione_NADEF_2018.pdf

91 Stillicidio /stil-li-ci-dio/ sostantivo maschile. Gocciolamento o deflusso lento e continuato. Figurativo: Il ripetersi mo-



il Governo Italiano ha subito a seguito del Documento Programmatico di Bilancio e del Disegno di Legge di Bilancio 2019.

Le critiche si sono concentrate in due direzioni: in senso macroeconomico contestando principalmente le previsioni di crescita del PIL (e quindi le entrate fiscali attese) e l'aumento stimato del Rapporto Deficit/PIL. A ciò si sono aggiunte innumerevoli critiche sul costo effettivo dei provvedimenti previsti e sui risultati indiretti che queste spese dovrebbero comportare per l'aumento del PIL.

Dunque una continua, ininterrotta critica negativa a senso unico (con pochissime eccezioni) a cui nessun Organismo nazionale o internazionale con un minimo di competenza nel merito si è sottratto:

BANCA D'ITALIA: flemmatico, felpato, il giudizio della Banca d'Italia, che usa il termine "ambizioso" più volte per far intendere la sua valutazione, non si discosta dal coro, cominciando già dalla Nota di Aggiornamento⁹²:

- *L'impatto previsto di questi ultimi è elevato; la stima del governo presuppone che i valori dei moltiplicatori delle misure espansive siano superiori a quanto generalmente stimato per l'Italia e che le misure delineate nella Nota forniscano uno stimolo all'attività già fin dai primissimi mesi dell'anno. Per una valutazione più compiuta occorrerebbero dettagli, non ancora disponibili, sulla composizione, sul disegno e sulle modalità di attuazione delle misure, incluse le relative coperture";*
- *"l'aumento dei trasferimenti correnti – quali quelli connessi con la spesa sociale –, così come gli sgravi fiscali-, tendono ad avere effetti congiunturali modesti e gradualisti nel tempo"*

Poi prosegue al momento di valutare la Manovra di bilancio vera e propria⁹³:

- *"Non tornerò se non molto brevemente sulla situazione congiunturale, sulla quale mi sono soffermato un mese fa in questa stessa sede. Le informazioni rese disponibili nelle ultime settimane hanno confermato i segnali di indebolimento dell'economia." "Nel complesso questi andamenti rendono ambizioso il conseguimento degli obiettivi di crescita prefigurati dal Governo per il prossimo anno."*
- *"Le valutazioni da noi fornite un mese fa circa gli effetti macroeconomici della manovra rimangono complessivamente confermate alla luce delle misure in discussione. L'impatto espansivo prefigurato dal Governo appare elevato. Come ho già osservato, le stime degli impatti macroeconomici sono soggette ad ampi margini di incertezza, che dipendono anche da tempi e dettagli, non ancora noti, di alcuni interventi."*
- *"L'obiettivo di ridurre l'incidenza del debito pubblico sul PIL è condiviso dal Governo. La manovra tuttavia persegue tale riduzione puntando non sull'equilibrio dei conti, bensì sullo stimolo indotto dall'espansione di bilancio. Prefigura una significativa riduzione dell'avanzo primario nel 2019; non contempla un riequilibrio negli anni successivi."*
- *"Gli effetti della politica di bilancio però non possono essere valutati come se essa fosse isolata; risen-*

notono e insistente di fatti, spesso motivo di fastidio o contrarietà."uno s. di notizie"

92 https://www.ilfoglio.it/userUpload/signorini_audizione_20181009.pdf

93 http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-direttorio/int-dir-2018/Signorini_audizione-20181109.pdf



tono delle condizioni finanziarie di contorno, particolarmente importanti quando il debito è ingente e queste, a loro volta, sono influenzate dagli annunci e dalle politiche. La protratta incertezza degli investitori sugli orientamenti relativi all'equilibrio di bilancio e sulla credibilità dell'impegno del Paese a riprendere con decisione la strada della diminuzione del debito, e da ultimo, ma certo non ultimo per importanza, il conflitto con gli organi dell'Unione europea sul rispetto delle regole comuni, hanno considerevolmente innalzato i tassi di interesse che la Repubblica paga sul proprio debito. Questo aumento è già costato al contribuente quasi 1,5 miliardi di interessi in più negli ultimi sei mesi, rispetto a quanto si sarebbe maturato con i tassi che i mercati si aspettavano ad aprile; costerebbe oltre 5 miliardi nel 2019 e circa 9 nel 2020, se i tassi dovessero restare coerenti con le attuali aspettative dei mercati”.

- *La crescita dei tassi di interesse sul debito pubblico ha un effetto in qualche modo comparabile a una stretta monetaria; una stretta però assai più marcata e rapida di qualsiasi ipotizzabile (futuro, graduale) processo di normalizzazione della politica dell'Eurosistema. Essa rischia di vanificare tutto l'impulso espansivo atteso dalla politica di bilancio.”*

Questa posizione di preoccupazione si rafforza nell'osservazione delle “ricadute” del comportamento del Governo e dei mercati⁹⁴:

- *“In Italia i maggiori rischi per la stabilità finanziaria derivano dalla bassa crescita e dall'alto debito pubblico. L'incertezza sull'orientamento delle politiche economiche e di bilancio ha determinato forti rialzi dei rendimenti dei titoli pubblici; vi hanno contribuito timori degli investitori riguardo a un'ipotetica ridenominazione del debito in una valuta diversa dall'euro. Le condizioni di liquidità del mercato secondario dei titoli di Stato sono più tese rispetto ai primi mesi dell'anno ed è aumentata la volatilità infragiornaliera delle quotazioni”.*
- *“Incrementi elevati e persistenti per il rischio sui titoli di Stato ostacolano il calo del debito pubblico in rapporto al prodotto, incidono sul valore della ricchezza delle famiglie, frenano e rendono più oneroso il credito al settore privato, peggiorano le condizioni di liquidità e la patrimonializzazione di banche e assicurazioni.”*
- *“L'aumento dell'indebitamento netto, l'elevato rapporto tra debito pubblico e prodotto e i rischi per la crescita sono tra le motivazioni richiamate nella seconda metà di ottobre dall'agenzia di rating Moody's per la decisione di ridurre il merito di credito dell'Italia e da Standard & Poor's per la revisione del giudizio da stabile a negativo. La regolamentazione e la contrattualistica esistente in tutti i paesi industrializzati assegnano un ruolo rilevante alle valutazioni delle agenzie di rating; ulteriori revisioni al ribasso del merito di credito dell'Italia potrebbero quindi avere effetti di varia natura per il sistema finanziario”.*

CORTE DEI CONTI: in questo caso la Corte non si affida ad aggettivi afferma le medesime preoccupazioni sulle previsioni economiche⁹⁵:

94 https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/rapporto-stabilita/2018-2/RSF_2_2018.pdf

95 http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/423/Corte_dei_conti.pdf



- *"il tratto distintivo del nuovo percorso consiste nella scelta di derogare al perseguimento del pareggio strutturale di bilancio previsto dagli accordi europei per il medio-termine e puntare ad una maggiore crescita affidandosi prevalentemente all'espansione della spesa pubblica finanziata in deficit. Già in sede di esame della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (Nadef), la Corte ha segnalato i ristretti margini di sicurezza offerti, prima facie, da tale impostazione al proseguimento della discesa del rapporto debito/Pil e sottolineato come un giudizio organico sul nuovo progetto sarebbe comunque dipeso dalla qualità delle misure proposte ed approvate."*
- *"l'obiettivo di crescita dell'1,5 per cento per il 2019 richiederebbe una ripartenza particolarmente vivace e una ripresa duratura".*

ISTAT: l'Istituto di Statistica parla in "maniera indiretta"⁹⁶, nel senso che nel fornire dati statistici deve "convalidare" o meno le previsioni economiche che sono alla base della manovra:

- *"Per l'anno in corso e per quelli successivi si conferma quanto espresso nell'audizione sulla Nota di aggiornamento al DEF 2018, pur sottolineando che un mutato scenario economico potrebbe influire sui saldi di finanza pubblica, in modo marginale per il 2018 ma in misura più tangibile per gli anni successivi"*⁹⁷.
- *"Rispetto ad un indebitamento netto dell'1,8% nel 2018, la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia contenute nella Legge di Bilancio 2018, completa per il 2019 e parziale per gli anni 2020 e 2021, unitamente alle ulteriori misure di politica economica previste nel documento in discussione, portano a un peggioramento nel 2019 (a -2,4%) e a un graduale rientro nel 2020 (-2,1%) e nel 2021, anno per il quale si prevede lo stesso livello dell'anno in corso. In questo nuovo scenario l'indebitamento strutturale risulta pari allo 0,9% per quest'anno e all'1,7% per il triennio successivo, con un conseguente peggioramento della variazione strutturale di 0,8 punti percentuali nel 2019 e nulla per i due anni successivi; ciò prefigura il mancato raggiungimento del pareggio strutturale di bilancio nel periodo considerato"*⁹⁸.

E continua, di giorno in giorno, a consolidare dati statistici di aumento del PIL nel 2019 lontani dalle aspettative che il Governo ha messo alla base dei conti pubblici⁹⁹.

CNEL: Il Consiglio non può che sottolineare i rischi insiti nelle scelte del Governo¹⁰⁰:

- *"Appare comunque rischioso attuare una inversione di rotta rispetto agli impegni assunti in sede in-*

96 https://www.repubblica.it/economia/2018/11/12/news/manovra_audizioni_istat-211442590/

97 http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/419/A_-_ISTAT_Audizione_DDL_Bilancio_-_12_nov_2018.pdf

98 http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/156/ISTAT_AUDIZIONE_NADEF_2018.pdf

99 https://www.repubblica.it/economia/2018/11/21/news/l_istat_rivede_al_ribasso_le_stime_di_crescita_pil_2018_1_1_-_212211601/

100 http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/406/CNEL_PARERE_DDL_BILANCIO_2019_20181109.pdf



ternazionale ed europea, posto che le risorse non paiono impegnate integralmente per potenziare una ripresa duratura della crescita. In tale contesto, infatti, la scelta di accrescere il disavanzo al 2,4% risulta in linea di principio sostenibile solo se transitoria e mirata in via assolutamente prevalente a destinare risorse aggiuntive agli investimenti, in linea con la raccomandazione dell'OCSE del novembre 2016 (Escaping the Low-Growth Trap?). A differenza di ciò, non pare invece ammissibile rinunciare a una costante e duratura riduzione del debito pubblico".

AGENZIE DI RATING: Considerate, contrariamente a quanto fa la Banca d'Italia (vedasi ultimo capitolo sulla Banca d'Italia) poco influenti dal Governo (Salvini: *"Il governo andrà avanti nonostante le agenzie di rating, i commissari europei e qualche incomprensione interna. Faccio esercizio yoga per superarli"*¹⁰¹, sono in realtà nell'economia globale di vitale importanza:

- MOODY'S: *"Questa finanziaria è un errore"*¹⁰² è la valutazione "a caldo" dell'Agenzia, a cui segue il 19 ottobre la valutazione ufficiale con la quale ha declassato da Baa2 a Baa3 la valutazione assegnata ai titoli di Stato italiani, giudicando l'outlook – cioè la previsione sul loro andamento futuro – come stabile. L'agenzia ha motivato la decisione con l'innalzamento del deficit previsto dal governo nei prossimi anni, e sostenendo che le politiche fiscali ed economiche del governo non comprendano un *"piano coerente di riforme"* che favoriscano la crescita. Nella sua valutazione, Moody's si aggiunge al "coro" di chi sostiene che le previsioni sulla crescita siano troppo ottimiste, e che l'innalzamento dei tassi di interesse *"smorzerà probabilmente gli effetti positivi dell'ammorbidimento fiscale"*¹⁰³. Le reazioni del Governo sono in buona parte incomprensibilmente tranquille: *"Il responso di Moody's lo accolgo con un grande sorriso, ce l'aspettavamo. Ad ogni modo si parla di un'Italia con un risparmio solido"* commenta Di Maio¹⁰⁴, non rendendosi conto che il riferimento dell'Agenzia alla solidità del risparmio delle famiglie italiane è in previsione del fatto che se le "cose andranno male" il Governo dovrà "prendere i soldi" dalle "tasche" delle famiglie italiane...
- STANDARD & POOR'S: L'Agenzia non declassa l'Italia mantenendola a BBB ma indica un "outlook" negativo: *"A nostro avviso, il piano economico del governo rischia di indebolire la performance di crescita dell'Italia"*. Ed anche essa si unisce, in maniera "particolareggiata" al gruppo dei critici, avverte come la nuova legge di bilancio rappresenti «un'inversione» rispetto al precedente consolidamento dei conti, giudica «di corto respiro» le misure sulla domanda e quindi «eccessivamente ottimistiche» le stime di crescita (nel 2019 e nel 2020 non andremo oltre l'1,1% contro l'1,5/1,6% previsto dal governo). Secondo S&P l'anno prossimo il deficit dell'Italia arriverà al 2,7% anziché al 2,4% e soprattutto si interromperà il cammino di discesa del debito¹⁰⁵. Ma anche il questo caso il Governo "fa spallucce", Di Maio: *"Standard & Poor's non ci ha declassati. Soltanto che, siccome bisogna leggere il negativo anche dove non c'è, stamattina tutti dicono che ci ha mazzolati. Invece deve*

101 <http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Salvini-Governo-va-avanti-io-rispetto-gli-alleati-Moody-s-Italia-paese-solido-9738676c-857e-4782-b465-23ff0ab15524.html>

102 <http://www.ilgiornale.it/news/economia/moodys-minaccia-gi-governo-manovra-si-rifletter-sul-rating-1586284.html>

103 <https://www.ilpost.it/2018/10/20/moodys-rating-litalia-baa3/>

104 <https://www.avvenire.it/attualita/pagine/moodys-salvini-savona-di-maio-governo>

105 <https://www.lastampa.it/2018/10/27/economia/standard-poor-non-declassa-litalia-ma-ora-le-prospettive-sono-negative-sVCTrlzHFSi7mXhvxgHVbM/pagina.html>



essere ben chiara una cosa: questo governo non arretra, si farà il reddito di cittadinanza, si farà la pensione di cittadinanza, si farà la quota 100 per mandare in pensione le persone".¹⁰⁶

CONFINDUSTRIA: Prima della presentazione del Disegno di Legge, Confindustria svolge a pieno il suo ruolo "sindacale". Da una parte esplicita le sue proposte:

- agevolazioni per le assunzioni, specie al Sud, portando l'incentivo contributivo persino dal 50 al 100 per cento;
- un taglio al "Cuneo fiscale" delle imprese che investono nella digitalizzazione 4.0;
- una proroga dei superammortamenti (portandoli al 130 per cento) ed iperammortamenti (portandoli al 250 per cento);

Dall'altro auspica una manovra che non aumenti il deficit e che si occupi anche di industria, attenzione assente dal "contratto di governo"¹⁰⁷.

Alla presentazione del Disegno di Legge di Bilancio, i toni cominciano a farsi molto più critici e preoccupati:

- *"Con la presentazione della Manovra economica 2019 il Governo ha reso esplicita la volontà di non rispettare le regole europee. Fin dal primo momento, abbiamo evidenziato che questa decisione, pur mettendo in discussione impegni già presi dal nostro Paese, avrebbe un senso nella misura in cui diventasse l'occasione per avviare un confronto costruttivo – in Europa e – sul futuro dell'Europa"¹⁰⁸.*
- *"Secondo le previsioni di ottobre del nostro Centro Studi, nel 2019 l'aumento del PIL tendenziale, includendo la cancellazione degli aumenti delle imposte indirette, sarà dello 0,9%, in rallentamento rispetto al +1,1% di quest'anno. La Commissione europea stima un valore superiore, all'1,2% nel 2019 ma che è comunque il più basso in Europa. Il livello di crescita reale indicato dal Governo (1,5% nel 2019) è, dunque, molto ambizioso, poiché richiederebbe un tasso di espansione del PIL, per ciascuno dei quattro trimestri, pari a quello raggiunto dall'Italia soltanto due volte negli ultimi 28 trimestri, nel quarto del 2016 e nel primo del 2017, quando però il contesto era molto diverso da quello attuale, con esportazioni più vivaci e una domanda interna più dinamica."¹⁰⁹*
- *"Venendo ai contenuti della Manovra, da un'attenta lettura del Disegno di legge non emerge una ricomposizione qualitativa del bilancio pubblico che favorisca la crescita: la maggior parte delle misure paiono orientate a un sostegno contingente dei consumi, ma si trascura la necessità di sostenere, in mi-*

¹⁰⁶ <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/10/27/di-maio-standard-poors-dicono-che-ci-ha-mazzolati-ma-il-governo-non-arretra-su-di-noi-leggende-metropolitane/4723840/>

¹⁰⁷ <https://www.pmi.it/impresa/normativa/276500/legge-di-bilancio-le-richieste-di-confindustria.html>

¹⁰⁸ http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/433/Memoria_Confindustria.pdf

¹⁰⁹ http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/445/Memoria_Confindustria_Testo_lungo.pdf



sura maggiore, gli investimenti, presupposto imprescindibile per una crescita strutturale e duratura.”¹¹⁰

- Confindustria non si “lamenta” delle scelte espansive della manovra, cioè della politica ad essa sottesa, ma critica fortemente i risultati attesi in termini di PIL¹¹¹ e, in ultima istanza, di entrate, sottolineando la “strada solitaria” intrapresa dall’Italia rispetto agli altri Paesi europei¹¹².

SINDACATI: In questo caso, visto che i provvedimenti anticipati non possono lasciare “insensibili”, le critiche diventano articolate, di obiettivo e di merito, con qualche eccezione:

- CGIL: *“La manovra del Disegno di Legge di Bilancio si discosta dalle regole europee, senza averlo concordato. Di certo il Governo ha scelto di configgere per competere, anziché cooperare per convergere. Le regole vanno cambiate in Europa, non contro, l’Europa. “Riteniamo che l’impatto positivo delle misure e delle riforme calcolato dal Governo appaia irrealistico”¹¹³.*
- CISL: *“La scommessa del Governo si regge, pertanto, sulla crescita del PIL e su un gettito fiscale conseguente in grado di compensare almeno in parte la crescita del deficit. L’architettura interna della manovra legittima, purtroppo, seri dubbi sotto questo profilo.”. “Il pericolo concreto è che, nonostante una minore spesa, la riaffermazione del dogma del 2,4%, ed il perdurare dello scontro in ambito Europeo mantenga lo spread ai livelli attuali o lo faccia crescere ulteriormente, ottenendo così una minore spinta espansiva dal lato della spesa e tutti gli effetti negativi dall’aumento del costo del debito che la Banca d’Italia ha stimato per il 2019 in 5 miliardi di euro.”¹¹⁴*
- UIL: *“Non bastano affermazioni generiche circa gli investimenti e la crescita: servono misure concrete che, ad oggi, stentiamo a trovare nella manovra di Bilancio. E senza investimenti vi è il rischio concreto che possa crollare l’intero impianto della manovra e a pagarne le conseguenze saranno sempre i soliti noti: lavoratrici e lavoratori dipendenti e pensionati. A nostro avviso, le misure prese non sono sufficienti a garantire il percorso di crescita coerente con gli obiettivi di finanza pubblica.”¹¹⁵*
- UGL, si distingue per essere uno dei pochi soggetti “fuori dal coro”, più peraltro perché non affronta il tema degli aspetti macroeconomici ma sono quello dei singoli provvedimenti: *“La legge di bilancio per il prossimo anno rappresenta un interessante e più che apprezzabile tentativo di cambiare prospettiva al paese, dopo anni nei quali, troppo spesso, le esigenze finanziarie e ragionieristiche hanno*

¹¹⁰ http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/445/Memoria_Confindustria_Testo_lungo.pdf

¹¹¹ http://www.confindustria.it/wps/portal/IT/CentroStudi/Centro-Studi/Documenti_new/Previsioni/Rapporti-di-previsione/DettaglioRapporti/800f3fef-1091-4df6-b260-4e3e00c95d95/800f3fef-1091-4df6-b260-4e3e00c95d95/!ut/p/a0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOINLVwtDB39Dbws3I3MDAL9PV19nQLd3UM8zfULsh0VAQKS2wsl/

¹¹² http://www.confindustria.it/wps/wcm/connect/www.confindustria.it/5266/36bd140f-5126-42c7-87df-152664577adf/Nota+CSC+n.4-2018_politica_bilancio_UE.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=36bd140f-5126-42c7-87df-152664577adf

¹¹³ http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/413/Memorie_CGIL.pdf

¹¹⁴ http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/467/Memoria_CISL.pdf

¹¹⁵ http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/412/Memoria UIL.pdf



portato a sacrificare le giuste aspettative dei cittadini".¹¹⁶

OCSE: Anche l'Ocse non condivide le stime del Governo italiano. Nel suo Rapporto di Novembre 2018¹¹⁷ infatti stima che la crescita del PIL, preventivata dal Governo all'1,5 per cento, si fermerà invece allo 0,9 per cento, con tutte le conseguenze sul gettito fiscale previsto e che quindi:

- *"In Italia, con un debito pubblico elevato e una bassa crescita della produttività, la prevista politica fiscale espansiva rischia di mantenere, o addirittura di aumentare, i premi al rischio sovrano, che peseranno sulla crescita."*

FMI: Anche dal Fondo Monetario Internazionale, con monotonia, sono arrivate le medesime considerazioni. Nella sua consueta ispezione annuale¹¹⁸ ai sensi dello "Article IV"¹¹⁹, il Fondo non ha potuto che osservare¹²⁰:

- *"L'impatto degli stimoli economici contenuti" "è incerto nei prossimi due anni e probabilmente negativo nel medio termine, se lo spread dovesse mantenersi su livelli elevati".*
- *"La crescita si manterrà "attorno all'1% tra il 2018 e il 2020 per poi declinare successivamente".*
- *"Il debito pubblico rimarrà attorno al 130% del Pil nei prossimi 3 anni" "oltre a ciò"; "un aggiustamento fiscale aggiuntivo sarà necessario per stabilizzarlo sulla base delle nostre previsioni di tassi d'interesse crescenti a causa della normalizzazione della politica monetaria e l'aumento della spesa previdenziale".*

Ma gli unanimi dubbi sui risultati macroeconomici attesi dalla Manovra 2019 sono solo una parte delle "critiche". **Esistono poi tutta una serie di contestazioni specifiche sui costi reali dei singoli provvedimenti.** In questo ruolo si "specializza" Tito Boeri: le critiche del **Presidente dell'Inps** si incentrano particolarmente sui costi stimati nel triennio per i pensionamenti anticipati, la cosiddetta "quota 100":

- *"L'idea di una dotazione piatta e costante a sette miliardi l'anno non è minimamente supportata da alcuna delle simulazioni che ci hanno chiesto. Ma quando ho sollevato il problema, ho avuto solo aggressioni verbali e tentativi di screditarmi". "A questo punto non vorrei si arrivasse a soluzioni incompatibili con le risorse accantonate. Noi all'Inps per primi ci troveremmo in una posizione difficile". "non funzionerebbe nemmeno una quota 100 una tantum nel 2019, "poiché ci sarà un meccanismo a finestre per il ritiro, il secondo anno costerà più del primo e di nuovo i conti non*

¹¹⁶ http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/000/414/Memorie_UGLpdf.pdf

¹¹⁷ <http://www.oecd.org/eco/outlook/economic-forecast-summary-italy-oecd-economic-outlook.pdf>

¹¹⁸ <https://www.liberoquotidiano.it/news/economia/13398850/fmi-italia-golpe-commissari-manovra-christine-lagarde.html>

¹¹⁹ <https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf>

¹²⁰ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/11/13/ms111318-italy-staff-concluding-statement-of-the-2018-article-iv-consultation>



tornano”¹²¹.

- *“Non c’è nessuna garanzia che se 400 mila persone andassero in pensione 400 mila giovani avrebbero un posto di lavoro. È una visione distorta del mercato del lavoro: si pensa che funzioni come un autobus nell’ora di punta perché qualcuno sale qualcuno deve scendere, in realtà funziona più come un treno in cui ci sono alcuni vagoni che sono abbastanza pieni e alcuni sono vuoti: qualcuno può scendere senza che qualcuno salga e viceversa. Se noi guardiamo alle imprese che assumono soprattutto giovani sono imprese giovani e innovative, che non hanno persone che stanno andando in pensione, mentre molte persone che stanno andando in pensione lavorano in imprese che non stanno assumendo”.*¹²²
- *“confronto in atto su cosa fare sulle pensioni è in situazione di impasse - afferma - in cui si fa fatica a fare progressi”.*
- *“Quota 100 data dalla somma 62-38 è incompatibile con i vincoli tecnici di spesa che sono già nella bozza della legge di bilancio, ora si discute delle modalità per contenerla, usando il meccanismo di salvaguardia, una specie di rubinetto per far andare alcuni e altri no, ma non è fattibile dal punto di vista giuridico e avrebbe l’effetto negativo di far scappare la gente in pensione appena possibile”. Sul divieto di cumulo: “Si cercano forme che scoraggino l’andata in pensione, l’idea di un divieto di cumulo di pensioni e reddito da lavoro per 5 anni, in questo momento sembra la più gettonata ma è una soluzione che presenta una serie di problemi. È anche difficile conciliare l’idea con la narrativa con cui si giustifica la controriforma delle pensioni, ossia quella di liberare posti di lavoro per i giovani. Il ragionamento sembra questo ‘se non voglio che troppe persone vadano in pensione devo impedirgli di lavorare una volta in pensione. Se glielo impedisco non andranno in pensione, ma così non si liberano posti per giovani. Certo, i neo pensionati potrebbero anche andare nel lavoro nero, ma così sarebbe peggio”.*¹²³

Ma non “risparmiano” nemmeno il Reddito di Cittadinanza:

- *“Abbiamo rifatto i calcoli alla luce dei dati più recenti, combinando le nostre informazioni con quelle dell’Agenzia delle Entrate. La misura proposta dai pentastellati richiede 35-38 miliardi”.*¹²⁴

Boeri tuttavia non è l’unico ad avere notevoli dubbi sul costo reale delle misure “bandiera” della Manovra economica, ad esempio **LAVOCE.INFO**: secondo questo autorevole “think tank” la stima del costo del Reddito di Cittadinanza potrebbe lievitare sino a 29 miliardi di euro¹²⁵ facendo saltare tutte le previsioni della manovra per i prossimi tre anni.

Molto “drastico” è stato anche l’ex Premier **Romano Prodi**: “Sul rapporto deficit/Pil “ il 2% poteva essere un punto d’incontro che andava bene anche all’Italia”, mentre il 2.4%, a detta di Prodi, suona come “una

¹²¹ <http://www.today.it/economia/quota-100-pensioni-notizie-oggi.html>

¹²² <http://www.ilgiornale.it/news/politica/boeri-va-tv-fazio-smontare-quota-100-1607073.html>

¹²³ <http://www.ilgiornale.it/news/economia/ultimo-assalto-boeri-parola-quota-100-1608141.html>

¹²⁴ <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/03/28/reddito-cittadinanza-boeri-alza-le-stime-costerebbe-35-38-miliardi-e-poi-ce-gia-quello-di-inclusione-m5s-replica-falso/4257380/>

¹²⁵ <https://www.lavoce.info/archives/50516/reddito-cittadinanza-m5s-perche-costa-29-miliardi-non-149/>



provocazione, soprattutto perché accompagnato da previsioni non realistiche” sulla crescita e da misure in manovra “che non ne produrranno”¹²⁶.

Anche l'economista **Roberto Perotti** elenca analiticamente tutte le incongruenze della “manovra”:

- i circa 7 miliardi costanti previsti per “Quota cento”, come già chiarito dall'INPS, non hanno senso: i pensionati aumenteranno di anno in anno e la somma, come minimo, dovrebbe crescere di anno in anno;
- il reddito di cittadinanza, secondo le stime di Istat, Inps, dello stesso Movimento Cinque Stelle stesso, aveva un reddito di 15 miliardi di Euro (già al netto degli scomputi per i titolari di abitazioni e perdita del beneficio per non accettazione dell'offerta, invece ce ne sono stanziati 7;
- I 18 miliardi di privatizzazioni in dodici mesi corrispondono al venticinque per cento degli immobili pubblici è impossibile¹²⁷.

¹²⁶ https://www.ilmessaggero.it/politica/romano_prodi_deficit_manovra-4131085.html

¹²⁷ La Repubblica 28 novembre 2018, pagina 7 “I cambiamenti impossibili a una manovra di falso in bilancio” di Roberto Perotti



La Legge di Bilancio 2019: una politica nuova nella UE o uno “specchio sfaccettato”?

Le elezioni europee ed il possibile cambiamento di quadro a livello europeo

Si può partire dagli ultimi sondaggio disponibili (23 novembre 2018) che riguarda gli **Eurogruppi** e che vede la seguente situazione:

- PPE: 182 (-35)
- PSE: 143 (-46)
- Alde: 71 (+3)
- Enf: 61 (+26)
- NGL : 56 (+5)
- Ecr: 48 (-25)
- Efd: 47 (+4)
- Greens / Efa: 46 (-4)
- Macron: 41 (+ 41)
- Ni: 10 (-11)¹²⁸

Il che significa che **nonostante tutto i Popolari insieme alle altre forze di centrodestra dovrebbero, pare, ancora a riuscire a mantenere la maggioranza senza dover ricorrere all'aiuto dei sovranisti.**¹²⁹ Vi è anche la possibilità che il calo dei Socialisti poi verrebbe parzialmente assorbito dalla tenuta dei Verdi e della sinistra, mentre sarebbe buono l'esordio per Emmanuel Macron e la sua possibile lista progressista. ENF avrebbe un grosso aumento grazie alla Lega e anche EFDD sarebbe in crescita rispetto a cinque anni fa ma senza riuscire ancora a sfondare. ECR infine con ogni probabilità uscirà fuori molto ridimensionato per via dell'addio dei Conservatori inglesi.

A livello italiano i sondaggi prevedono 29 seggi alla Lega (oggi 5), 24 al Movimento 5 Stelle (oggi 17), 16 al Partito Democratico (oggi 31) e 7 a Forza Italia (oggi 13). In bilico sulla soglia di sbarramento del 4% c'è Fratelli d'Italia al momento dato fuori (salvo i Riformatori di Fitto) mentre invece LEU ecc. senza una lista unitaria a sinistra resteranno anche essi fuori.

È indubbio comunque che in tutta Europa sia in atto una grande trasformazione politica. Come appare evidente dal grafico, il PPE e il PES starebbero perdendo parecchi punti percentuale mentre invece crescono i partiti euroscettici e nazionalisti, ma dal sondaggio sembrerebbe che sia comunque una forza liberale come ALDE a far registrare l'incremento maggiore. **La prima Europa dunque senza maggioranza PPE-PSE? Secondo l'Istituto Cattaneo è possibile, persino probabile**¹³⁰: **ma senza una vittoria sovranista. Tutto ciò con un forte rischio di mettere a repentaglio il disegno europeo**¹³¹.

¹²⁸ https://it.m.wikipedia.org/wiki/Gruppi_politici_al_Parlamento_europeo

¹²⁹ <https://www.ilpost.it/2018/10/10/parlamento-europeo-euroscettici/>

¹³⁰ <https://www.labparlamento.it/thinknet/la-europa-senza-la-maggioranza-ppe-pse/>

¹³¹ https://www.corriere.it/opinioni/18_agosto_22/passaggio-storico-elezioni-europee-fb1f03d8-a551-11e8-8d66-22179c67a670_preview.shtml?reason=unauthenticated&cat=1&cid=oUbwivcS&pids=FR&origin=http%3A%2F%2Fwww.corriere.it%2Fopinioni%2F18_agosto_22%2Fpassaggio-storico-elezioni-europee-fb1f03d8-a551-11e8-8d66-22179c67a670.shtml



Ovviamente i partiti che fanno parte della maggioranza che sostiene il Governo italiano sperano che tutto ciò si spinga molto “più in là” nel voto reale e che questo cambi il paradigma dell’impostazione delle politiche europee, Di Maio: *“Ci sarà un terremoto politico a livello europeo e tutte le regole cambieranno. In tutti i paesi europei, lo vediamo dai sondaggi, sta per accadere quello che è accaduto qui il 4 marzo. Si vedrà con le elezioni europee e questo ci aiuterà”*¹³², con tanto di percorso di avvicinamento *“In questa legislatura siamo stati nell’Efd di Farage, che è diventato con noi Efd. Adesso siamo in contatto con forze politiche che stanno emergendo. Tra gennaio e febbraio faremo un manifesto europeo sul lavoro, i diritti e l’ambiente e ci proponiamo di diventare l’ago della bilancia per la formazione della nuova Commissione europea”*. Salvini: *“Punto su un’alleanza tra popolari e populist, con l’esclusione dei socialisti che già stanno estinguendosi da soli dappertutto”*¹³³ sino a spingersi ad immaginare a capo del Gruppo Sovranista con tanto di programma “minimal” sull’Unione Europea: *“Costringerò l’Europa a riformarsi. Poche cose ben fatte: sicurezza, antiterrorismo, difesa dei confini, giustizia fiscale. Il resto si lascerà ai singoli Paesi”*. La strategia di Salvini pare puntare essenzialmente a mettere “all’angolo” la famiglia dei socialisti europei ed in qualche modo cercare un accordo tra forze sovraniste e popolari, da qui anche i contatti con il premier ungherese Viktor Orban, che fa parte del PPE¹³⁴. Quale che sia la realtà rispetto al sogno, tutti i commentatori però sono concordi nel sottolineare che il prossimo parlamento europeo vedrà una forte componente di forze giovani, “non convenzionali”, rispetto alla trasposizione dei tradizionali partiti.

Questo comporterà un cambiamento di “quadro europeo”? Sicuramente sì, ed è anche chiaro che in qualche modo i riflessi si vedranno anche in Italia, forse tuttavia non nella direzione attesa dalle forze che oggi sostengono l’Esecutivo.

Una legge di bilancio che guarda politicamente più alla politica interna o alla partnership Europea?

Alcuni si spingono a scenari “mesti” sugli effetti e le conseguenze di questa legge di bilancio¹³⁵. Quello che è sicuro è che nessun commentatore si aspetta grandi risultati o “rivoluzioni economiche”, stile “new deal” dalla sua applicazione e quindi ancor meno che il “modello” sia esportato a livello europeo in conseguenza dei risultati.

Vi è invece da rimarcare da parte di altri che questa Legge di Bilancio potrebbe essere, in termini di contesto europeo, un disegno non solo funzionale agli obiettivi di politica interna¹³⁶ che si basa su alcuni presupposti quale il ruolo “Too big to fail” dell’Italia nell’Unione europea, anche se smentita da Di Maio¹³⁷, la volontà di molti paesi cambiare le regole europee. Del resto, realisticamente, l’Italia non è la Grecia e sarebbe molto difficile per la Commissione Europea “commissariarla”¹³⁸.

132 <https://www.infodata.ilsole24ore.com/2018/10/23/elezioni-europee-2019-quali-chance-ha-la-maggioranza-giallo-verde/>

133 <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/11/04/elezioni-europee-2019-salvini-punto-su-unalleanza-tra-i-popolari-e-i-populisti-di-maio-m5s-non-fa-accordi-con-nessuno/4741522/>

134 <https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2018-08-29/dopo-salvini-orban-ecco-mappa-alleanze-partiti-le-europee-2019-150813.shtml?uuid=AE03ZngF>

135 <http://www.econopoly.ilsole24ore.com/2018/08/27/italia-crisi-tappe/>

136 <http://www.wallstreetitalia.com/elezioni-europee-salvini-e-di-maio-non-vogliono-fare-la-fine-di-may/>

137 http://www.finanza.com/Finanza/Notizie/Italia/Italia/notizia/Di_Maio_al_FT_non_scommettiamo_che_l'Italia_sia_too_big_to-498586

138 “Certo, l’UE può contare sui mercati e sul famoso “spread” – il divario tra i tassi di indebitamento tedesco e italiano – per “disciplinare” la coalizione sovranista. Questa pressione del mercato è diventata ancora più importante da quan-



Alla luce di tutto ciò sicuramente la Lega e il Movimento 5 Stelle, o i loro leaders (a seconda di come si giudica la "governance" interna di questi due partiti) non lasciano molte alternative alla Commissione Europea: se "chiudono un occhio" sulle trasgressioni italiane, distruggono la poca credibilità che rimane delle regole comuni. Se entrano in conflitto, anche verbalmente, con il governo italiano, permettono a Di Maio e Salvini di presentarsi come i garanti della sovranità popolare contro l'establishment. Quindi "tocca trattare" almeno sino alle elezioni europee e non "correre" nei procedimenti di infrazione.

Contestualmente, la strategia di Salvini e Di Maio non è quindi destinata a provocare nel breve termine una "grande rivoluzione", un'uscita dall'UE o dalla zona euro, uscita per la quale attualmente non hanno la maggioranza.

Intanto portare a casa un risultato pieno alle elezioni europee pare l'obiettivo centrale, senza essere

do la BCE ha annunciato la fine del suo programma di acquisto di titoli pubblici sul mercato («Quantitative Easing») nel dicembre 2018 e l'agenzia di rating Moody's ha dichiarato che potrebbe abbassare il rating del debito italiano nell'ottobre 2018. Ma non bisognerebbe esagerare l'importanza di questa pressione del mercato perché, anche se l'aumento dello spread rappresenta uno svantaggio per la solvibilità degli operatori privati e delle banche, quindi per il credito e in definitiva per la crescita e l'occupazione, l'elettorato della coalizione non ne attribuirà la responsabilità a Salvini e Di Maio. Infatti alcuni economisti molto popolari in Italia criticano la BCE per non aver fatto tutto quanto è in suo potere per garantire la convergenza dei tassi italiani nei confronti dei tassi francesi e tedeschi, nonostante una situazione fiscale abbastanza invidiabile (Italia è l'unico principale paese dell'OCSE ad aver mantenuto un saldo primario – il saldo del bilancio pubblico al netto degli interessi sul debito – in attivo sin dai primi anni '90). D'altro canto, finché l'Italia riesce a finanziarsi abbastanza bene sui mercati, non deve preoccuparsi troppo delle variazioni giornaliere dei tassi di indebitamento. Poiché il suo debito pubblico ha una scadenza media di sette anni, le fluttuazioni a breve termine dei suoi tassi di indebitamento hanno un impatto limitato sui suoi oneri complessivi per il servizio del debito. Questi costi molto elevati (poco meno del 4% del PIL, quasi il doppio della Francia) derivano dal peso del debito pubblico ereditato dagli anni '70-'80 (in realtà occorre qui osservare che il debito pubblico italiano sino ai primi anni '80 era ancora al 60% del Pil, essendo poi cresciuto molto velocemente in un solo decennio – portandosi a oltre il 100% – soprattutto a causa delle nuove regole per il finanziamento dello Stato introdotte col famoso divorzio tra Banca d'Italia e Tesoro, ndT) e dalla crisi finanziaria del 2008, nonché dall'elevato livello del tasso d'interesse dal 2010. Un retaggio di cui l'attuale coalizione al potere non è responsabile. Se, a seguito di un'ondata di panico tra i suoi creditori, seguita da un rifiuto di venire in aiuto da parte della BCE, l'Italia non potesse più rifinanziare il suo debito sui mercati a un costo ragionevole, allora, come è diventato evidente questo venerdì, il problema italiano diventerebbe quello dell'Europa tutta intera, e anche oltre: l'Italia rappresenta infatti il primo mercato obbligazionario europeo e il terzo mercato obbligazionario più grande al mondo dopo gli Stati Uniti e il Giappone. La sua banca Unicredit è una banca sistemica la cui caduta potrebbe portare a una crisi bancaria globale. Sebbene il debito pubblico italiano sia per lo più detenuto (e in misura crescente) da residenti, le mega-banche francesi rimangono fortemente esposte al rischio bancario e sovrano italiano (questa esposizione è stimata in circa 320 miliardi di euro). E, se la BCE decidesse non solo di lasciar decollare i tassi di indebitamento del governo italiano, ma anche di privare le banche italiane di liquidità, in una ripetizione della crisi greca dell'estate 2015, allora Salvini e Di Maio coglierebbero l'opportunità di emettere una nuova valuta. Questo scenario era già stato evocato tra le righe nel programma elettorale della Lega attraverso il possibile utilizzo dei "mini-bot", una valuta fiscale parallela all'euro che il governo è pronto a emettere in caso di necessità. Conoscendo gli economisti euroscettici che ora occupano posizioni chiave nel governo e nel parlamento italiano (Paolo Savona, Claudio Borghi e Alberto Bagnai), possiamo pensare che la maggioranza si stia attivamente preparando per tali scenari. Dato il peso politico, economico e finanziario della penisola nell'Unione monetaria, l'uscita dell'Italia dalla zona euro potrebbe portare poi alla fine disordinata dell'euro, un Armageddon politico e finanziario al quale gli altri paesi europei sono probabilmente meno preparati dell'Italia ...Se mettere in ginocchio il governo italiano è probabilmente impossibile per l'UE, anche sostenere questa guerriglia permanente con la terza economia della zona euro può rappresentare una sfida esistenziale per la costruzione comunitaria. Da parte italiana, se la guerra di logoramento con l'UE si trascina, è probabile che l'elettorato della Lega e del M5S perda la pazienza e che il governo italiano finisca per perdere il forte capitale di fiducia di cui oggi gode (i due partiti nella coalizione sono dati al 62% nei sondaggi, con la Lega che è cresciuta di 12 punti rispetto alle elezioni dello scorso marzo). Questo è probabilmente il motivo per cui sia Salvini che i leader europei, attaccati all'acquis del mercato unico e dell'euro, Emmanuel Macron in testa, ripongono grandi aspettative nelle elezioni europee del maggio 2019. Il risultato di queste elezioni sarà abbastanza chiaro per determinare l'esito della guerriglia italiana contro l'UE? <http://www.lefigaro.fr/vox/politique/2018/10/01/31001-20181001ARTFIG00121-deficit-public-l-europe-a-peu-de-chances-de-mettre-l-italie-a-genoux.php#xtor=AL-201>



scaramantici al riguardo. Questo obiettivo è così importante che si è ragionato persino di cambiare la legge elettorale italiana per le elezioni europee¹³⁹.

Per ora, l'obiettivo del capo della **Lega** sembra essere quello di polarizzare l'opinione pubblica italiana ed europea in vista delle elezioni europee del maggio 2019, in cui spera di portare al Parlamento europeo una maggioranza dei deputati che condividono la sua linea sovranista e anti-immigrazione. È in questo senso che ha lanciato con Steve Bannon una coalizione di partiti politici affini alla Lega, che i suoi due fondatori hanno battezzato "Il Movimento".

La Lega, parimenti, pare aver analizzato molto bene i propri punti di debolezza per le elezioni europee, per esempio quelli relativi al voto degli italiani all'estero, tanto da aver costituito una **"Lega nel mondo"**¹⁴⁰ **proprio per "contrastare" il tradizionale orientamento a sinistra, che viene stimato frutto anche di "influenze" indebite** (chiarite dal Governo nell'ultima riunione del CGIE dove i suoi rappresentanti hanno annunciato la riduzione del numero dei Parlamentari all'estero; cancellazione dei fondi per la stampa estera ecc. ecc.).

Molto più "isolato" appare Di Maio ed il suo **Movimento cinque stelle**, il quale, a meno di risultati eclatanti, oggi smentiti dai sondaggi, non ha al momento una strategia vincente, nel senso di avere maggioranze, in Europa ma solo quella di contare molto nei giochi europei¹⁴¹, rispetto ad una Europa che comunque viene dichiarato fa parte degli obiettivi del Movimento: "Noi siamo in favore dell'Europa e intendiamo contribuire a costruire il futuro dell'Europa".¹⁴²

È bene ricordare che il movimento cinque stelle per ora fa parte dell'Europa della Libertà e della Democrazia Diretta insieme all'Ukip di Nigel Farage, ai Democratici Svedesi e qualche rappresentante di piccole realtà euroscettiche. Quello con Farage era stato però un matrimonio di comodo, necessario perché sia Ukip che M5S avessero un gruppo a Strasburgo, un gruppo che, dopo maggio, probabilmente non ci sarà più dato che il partito britannico pro-Brexit, una volta compiuta la sua missione, sembra destinato a svanire¹⁴³.

Parimenti, è bene ricordare che nel gennaio 2017 il tentativo di adesione ai liberali dell'ALDE fallì miseramente, anche perché la trattativa andò avanti all'insaputa delle basi delle due formazioni, che reagirono con perplessità. In particolare quella dell'alleanza guidata da Guy Verhofstadt finì per respingere in maggioranza l'intesa con un partito che consideravano populista ed euroscettico. **Per questo le dichiarazioni di Di Maio sono molto più complesse e mirano ad una strategia più articolata: "c'è il fatto che noi vogliamo cambiare l'Europa e il M5s si farà promotore di un nuovo gruppo parlamentare per portare avanti un'Europa diversa". "A gennaio/febbraio presenteremo un manifesto per un'Europa diversa, che non ha nulla a che vedere con la destra sovranista e con la sinistra". C'è già un'interlocuzione con alcune forze politiche che entreranno per la prima volta nel Parlamento europeo e che hanno già un discreto seguito**".¹⁴⁴ Il problema è comprendere a chi si pensa: sicuramente non la destra sovranista, non la

139 http://www.ilgiornale.it/news/politica/europee-patto-lega-m5s-cambiare-legge-1561545.html?mobile_detect=false

140 <https://www.liberoquotidiano.it/news/politica/13373756/matteo-salvini-lega-nel-mondo-voto-italiani-estero-elezioni-europee-2019.html>

141 <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/11/04/elezioni-europee-2019-salvini-punto-su-un'alleanza-tra-i-popolari-e-i-populisti-di-maio-m5s-non-fa-accordi-con-nessuno/4741522/>

142 <https://it.reuters.com/article/topNews/idITKBN1E12T4-OITTP>

143 https://www.agi.it/politica/m5s_verdi_europa-4515246/news/2018-10-22/

144 <http://www.affaritaliani.it/affari-europei/elezioni-europee-2019-di-maio-cambia-ue-manifesto-nuovo-gruppo-567841.html>



sinistra classica. Non Orban e Le Pen o Wilders, ma nemmeno la parte opposta e i socialisti europei di cui fa parte il Pd. C'è chi ipotizza una convergenza coi Verdi, specie tedeschi, ma la questione non è facile. Se da un lato è vero che ci sono affinità, specie l'approccio "postideologico" è anche vero che i segnali sono tutt'altro che incoraggianti: Philippe Lamberts, presidente del gruppo dei Verdi al Parlamento europeo, è abbastanza drastico: *"Una coalizione tra grillini e verdi? A me pare che la collocazione naturale del M5s, in Europa, sia nel blocco dei partiti sovranisti. E d'altronde, non è coi sovranisti d'estrema destra che governano in Italia?"*; *"come si fa a dire che i grillini sono diversi da Matteo Salvini, se è con lui che stanno in coalizione, portando avanti una politica unica e in sostanziale accordo?"*. Ma non è il solo spartiacque: *"No, ce ne sono almeno altre due fondamentali. La prima riguarda la politica migratoria. Noi siamo per un'accoglienza regolarizzata ma pacifica e strutturale. Loro hanno avuto, al riguardo, posizioni contraddittorie negli anni. Finché non hanno fatto un'alleanza con la Lega"*. L'altro punto di divergenza *"Ha a che fare con la presenza di Davide Casaleggio, il suo ruolo non chiaro, priva di qualsiasi legittimazione elettorale e certamente incompatibile con una struttura democratica quale dovrebbe essere quella di un partito politico"*; *"gli ultimi contatti ufficiali li ebbi con David Borrelli, quando era ancora il leader europeo del M5s, ormai più di due anni fa. Ricordo che nel 2014 la possibilità di costituire un'alleanza tra noi e i grillini nel Parlamento di Strasburgo fu valutata con serietà. Ma poi tutto s'interruppe perché, ci fu detto, era Casaleggio a non volere un'intesa del genere. Per noi, una simile dinamica è inaccettabile: chi è davvero Casaleggio?"*¹⁴⁵. Più difficile l'abboccamento con Macron, sempre nel mirino del governo per la questione dei migranti scaricati a Claviere dalla Gendarmerie. Lontana anche la sinistra radicale di Varoufakis.

Quindi il gruppo che vuole creare Di Maio è un gruppo di movimenti lontani dall'establishment ma riformatori. Di Maio spera di poter diventare il polo aggregatore della nuova Europa, operazione molto ambiziosa ma che è parimenti difficile. Comunque il Movimento Cinque Stelle ha cominciato a preparare la sua piattaforma, come si può leggere nei loro "blog".¹⁴⁶

È quindi abbastanza palese che, alla luce di tutte queste variabili, ed in attesa di assetti nel Parlamento europeo più sconvolgenti di quelli oggi previsti dai sondaggi, questa strategia serve ai partiti di maggioranza ed ai loro leader innanzitutto nella politica italiana. Il "gradimento" infatti continua a basarsi essenzialmente sui provvedimenti che interessano i cittadini italiani a livello nazionale. La Lega ha avuto ed ha molto gradimento per i provvedimenti in tema di sicurezza e di migranti; il Movimento 5 Stelle sui provvedimenti di sostegno al reddito e sulla riduzione dei costi della Politica. È chiaro dunque che queste priorità che assicurano la "crescita e tenuta" del Governo ma anche i confronti interni ai singoli partiti, hanno una priorità sulle vicende politiche europee e quindi anche sulle soluzioni al "contenzioso" con la Commissione Europea.

Infatti la "strategia" a livello europeo non porta più consensi, se non all'inizio, per lo stile "muscolare" ed un po' "picaresco" adottato, cercando di individuare come nuovo nemico¹⁴⁷ gli Organismi europei, gli euroburocrati, infatti con il passare del tempo il coro unanime dei critici erode la componente emotiva dell'opinione pubblica a favore del Governo in questa battaglia contro la "cinica e acida Europa"¹⁴⁸, tanto è vero che al 28 novembre un sondaggio Swg indica come la maggioranza

¹⁴⁵ <https://www.ilfoglio.it/politica/2018/10/16/news/il-m5s-e-incompatibile-con-noi-parla-il-leader-dei-verdi-in-europa-219116/>

¹⁴⁶ https://www.ilblogdellestelle.it/2018/05/siamo_la_piu_grande_forza_post-ideologica_deuropa.html

¹⁴⁷ <https://lindro.it/di-maio-e-salvini-hanno-bisogno-di-un-nemico-eccolo-la-commissione/>

¹⁴⁸ <https://www.lagazzettadelmezzogiorno.it/news/analisi/1066619/elezioni-europee-stavolta-la-posta-in-gioco-e-as-sai-piu-alta.html>



degli italiani (68 per cento) chieda di cambiare la manovra sul presupposto di evitare lo scontro con l'Unione Europea¹⁴⁹, anche se sarebbe stato interessante comprendere se questa posizione fosse confermata anche nell'ipotesi di avere conseguenze negative per se stessi (nuove tasse, minori benefici).

Insomma: il “gioco”, in termini politici, potrebbe essere “arrischiato” ma molto meno “azzardato” di quanto sembri, ma più con riferimento alla politica italiana che a quella europea.

Esiste una coscienza dei rischi? Cosa potrebbe accadere

Ci sono ovviamente i rischi “procedurali” dati dalla nostra partecipazione all'Unione Europea ed alla Area Euro, già ricordati nei recenti dossier dell'Osservatorio Giuridico Acli “[UE. procedure di infrazione per deficit eccessivo](#)” e “[Previsioni di crescita e rischio di infrazione](#)”, a cui nuovamente si rinvia, che potrebbero, nella peggiore delle ipotesi (molto teorica) costare 60 miliardi di euro l'anno sotto forma di riduzione del debito pubblico.

Si ricorda che quando uno Stato, nel caso l'Italia, si trova all'interno del “braccio preventivo” la Commissione pone attenzione soprattutto due parametri: la variazione annuale del saldo strutturale, cioè la percentuale con cui i conti si avvicinano all'OMT, e i cosiddetti parametri di spesa pubblica, che tengono conto di diversi fattori e regolano la spesa netta che uno stato può sostenere ogni anno in relazione alla propria situazione economica (si ricorda che la Commissione per l'Italia aveva previsto una correzione positiva dello 0,6 del Saldo strutturale ed una serie di parametri per la spesa pubblica). Se, come nel caso dell'Italia, uno stato viola anche solo uno di questi due parametri, la Commissione Europea può avviare una **procedura per deviazione significativa**, una specie di gradino precedente alla procedura di infrazione vera e propria: registrata la violazione, la Commissione manda un avvertimento allo stato membro, che ha un mese di tempo per rimediare. Se non lo fa, subentra il Consiglio dell'Unione Europea, l'organo che raduna un membro del governo di ogni stato, che manda un avvertimento finale. Se il governo dello stato membro nuovamente si rifiuta di cooperare, l'Unione “trattiene” una cifra pari allo 0,2 per cento del PIL come pegno finché lo stato non decide di mettersi in regola, e la sanzione sarebbe automatica.

Ma, anche il Europa vale il detto “fatta la legge, trovato l'inganno”: per esempio il Consiglio dell'Unione può decidere a maggioranza qualificata – che cioè tiene conto della popolazione di ciascuno stato – di non far scattare la trattenuta dello 0,2 per cento del PIL; o ancora, lo stato può appellarsi al codice di condotta del Patto di stabilità e crescita, che prevede che la procedura per deviazione significativa debba basarsi sui dati reali, e non sulle proiezioni (cosa che rinvierebbe di un anno l'iter della procedura).

Se e quando la procedura di infrazione verrà ufficialmente aperta, vengono seguiti alcuni passaggi previsti dall'articolo 126 dal Trattato sul funzionamento dell'UE:

- Lo stato membro ha tempo dai tre ai sei mesi per raggiungere degli obiettivi fissati dal Consiglio.
- Scaduto il termine, la Commissione Europea valuta se lo stato abbia preso o no una serie di «misure efficaci» per raggiungere l'obiettivo e informa il Consiglio delle sue valutazioni.

¹⁴⁹ <https://www.ilfoglio.it/bordin-line/2018/11/28/news/un-sondaggio-che-smonta-il-nazionale-sovrano-226552/>



- Se il giudizio della Commissione è positivo, il Consiglio ne prende atto. A quel punto la Commissione può chiedere di chiudere la procedura. La decisione finale viene presa dal Consiglio, a cui di fatto viene quindi lasciata la discrezione se intervenire o meno.
- Se al termine del periodo stabilito il giudizio della Commissione è invece negativo, il Consiglio può decidere se imporre delle sanzioni (il giudizio della Commissione non è vincolante, ma politicamente molto pesante).
- Le leggi europee prevedono tre tipi di sanzioni:
 - la trattenuta di una percentuale del PIL, più o meno come avviene per la procedura per deviazione significativa prevista dal braccio preventivo;
 - una multa con una base fissa dello 0,2 per cento di PIL, che può arrivare a un massimo dello 0,5 per cento (per rimanere all'Italia: parliamo di circa 9 miliardi di euro);
 - la sospensione, parziale o totale, dei fondi strutturali europei destinati al paese sotto esame.
- Insieme alle sanzioni, il Consiglio prevede nuovi obiettivi e parametri, che devono essere raggiunti entro sei mesi. A quel punto subentra di nuovo la Commissione Europea: se il giudizio diventa positivo, si avviano le pratiche per chiudere la procedura. Altrimenti, le sanzioni vengono rinnovate.

Ecco perché ad oggi nessuno Stato Europeo, entrato o nel “braccio preventivo”¹⁵⁰ o nel “braccio correttivo”¹⁵¹ alla fine ha ricevuto sanzioni.

Il punto vero di tutta la questione, e la correlata possibilità di “sopravvivenza” politica di questo Governo, ed a seguire di questa maggioranza, non sono le procedure europee di infrazione in sé ma le CONSEQUENZA SUI MERCATI, queste sì in grado di affossare velocemente la vita residua del Governo.

Per questo il Governo deve gestire il conflitto con gli Organismi europei più in funzione di “raffreddare” i Mercati finanziari che per soddisfare le aspettative a livello europeo sui nostri conti pubblici. Strategia di non facile “composizione” che si deve basare non su risultati assoluti ma più per altro su una “tattica” di temporeggiamento, dove il “minimo danno” e la sua dilazione sono fondamentali sino alle elezioni europee. Ecco dunque, ad esempio, che Salvini, nella ripresa trattativa con l'Unione Europea, sposta in avanti il momento in cui si comprenderà quanto l'Italia è disponibile a concedere sul fronte del rapporto deficit/Pil¹⁵².

Da inizio ottobre, dopo la presentazione della manovra economica, questo Governo ha dovuto alzare gli interessi che garantisce sui titoli di stato a brevissimo termine dallo 0,436 per cento di settembre allo 0,949 per cento, dal che è conseguito che i 6 miliardi di prestiti che ha rinnovato ad ottobre 2018 sono costati 57 milioni di interessi invece dei 26 che avrebbe speso a settembre 2018. Ecco perché Banca d'Italia ha calcolato che l'incremento dei tassi all'emissione dei titoli di Stato ha determinato

¹⁵⁰ Il braccio preventivo assicura che la politica fiscale dei paesi dell'UE sia condotta in modo sostenibile https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/excessive_deficit_procedure.html?locale=it

¹⁵¹ Il braccio correttivo stabilisce quali azioni devono intraprendere i paesi nel caso in cui il loro debito pubblico o disavanzo di bilancio venga considerato eccessivo https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/excessive_deficit_procedure.html?locale=it

¹⁵² <https://it.euronews.com/2018/11/27/manovra-salvini-i-numerini-alla-fine>



negli ultimi sei mesi un'espansione della spesa per interessi di quasi 1,5 miliardi rispetto a quella che si sarebbe avuta con i tassi che i mercati si aspettavano in aprile; e se il trend fosse stabile, la sfiducia dei Mercati costerebbe oltre 5 miliardi nel 2019 e circa 9 nel 2020 se i tassi dovessero restare a questi livelli.

Ma non ci sono solo questi rischi economici, ci sono rischi molto più gravi e globali che riguardano l'Europa e la sua collocazione internazionale, che possono essere così sintetizzati:

- L'ondata sovranista, le spinte centripete di alcune nazioni, tra cui oggi l'Italia, potrebbero far collassare il disegno europeo complessivamente, a partire dall'Area Euro e per finire all'Unione Europea;
- Aumentare le differenze tra l'area sud e l'Area nord dell'Europa, per rispetto delle regole, stili, visioni, rendendo possibili progetti di una Europa "a varie velocità";
- Rendere le regole europee, anche se in realtà si è già visto sui migranti¹⁵³, le quote ecc. ecc., simulacri "vuoti" rispetto ai quali le singole nazioni possono decidere di assoggettarsi o meno;
- Perché sia agli USA che alla Russia conviene avere una Europa debole e divisa, sia per questioni economiche (specie per gli USA), sia per questioni geopolitiche (specie la RUSSIA)¹⁵⁴.

E dopo le elezioni europee? Questo è un problema correlato, con scenari di vario genere in Italia ed in Europa, che potrebbe essere oggetto di una diversa analisi in altro Dossier.

¹⁵³ <https://www.publicpolicy.it/migranti-rigore-fiscale-scenari-elezioni-europee-81212.html>

¹⁵⁴ <https://www.labparlamento.it/thinknet/trump-leuropa-debole-la-nuova-cortina-ferro-conviene-usa-russia/>

