

Commissioni congiunte
5^a del Senato della Repubblica (Bilancio)
e V^a della Camera dei Deputati (Bilancio, Tesoro e Programmazione)

**Audizione Ministro dell'economia e delle finanze sugli
andamenti della finanza pubblica**

Prof. Giovanni TRIA

Senato della Repubblica
Roma, 16 luglio 2019

Signor Presidente Pesco, Presidente Borghi, onorevoli senatrici e senatori, onorevoli deputate e deputati,

Nell'ultimo anno l'economia globale si è progressivamente indebolita, principalmente per effetto delle tensioni commerciali. Il rallentamento degli scambi ha avuto infatti riflessi sia sulle esportazioni, sia sugli investimenti delle imprese. Queste tendenze hanno riguardato anche il contesto nazionale, determinando un mutamento profondo del quadro macroeconomico rispetto a quanto ci si attendeva un anno fa.

Ad oggi, le prospettive elaborate dai principali previsori internazionali non indicano segnali recessivi. Tuttavia, il protrarsi delle incertezze e dei timori legati a un inasprimento delle condizioni attualmente prevalenti sui mercati potrebbero costituire un potenziale rischio negativo per la congiuntura. A tale riguardo, è significativo l'accento posto dai principali organismi internazionali sulla necessità di coordinamento delle politiche economiche a sostegno della crescita. In Europa, le preoccupazioni sui rischi di stabilità finanziaria stanno cedendo il passo a quelle relative alla crescita.

Alla luce del difficile quadro internazionale e dei segnali di inversione ciclica emersi nel corso del 2018, la previsione di crescita del PIL italiano per il 2019 contenuta nel Documento di Economia e Finanza (0,2 per cento per la crescita del PIL reale e

1,2 per cento per quella nominale) è ancora valida, seppure permangono rischi al ribasso connessi anche agli andamenti registrati per alcuni dei principali partner europei.

Entrando nel merito delle singole componenti, l'attività dell'industria e delle costruzioni ha registrato un forte rimbalzo a inizio anno, ma ha poi perso slancio. L'occupazione, invece, ha ripreso a crescere da febbraio in poi e nei primi cinque mesi dell'anno è risultata più alta rispetto allo stesso periodo del 2018. Il numero dei lavoratori dipendenti ha superato per la prima volta dal 1977 i 18 milioni di unità.

Nel complesso la situazione economica si caratterizza per una modesta crescita delle esportazioni e per una complessiva debolezza della domanda interna, con l'unica eccezione degli investimenti in costruzioni. La produzione non segue pienamente la lenta progressione della domanda, in presenza di un apparente, marcato smaltimento delle scorte. Positiva, come appena accennato, la crescita dell'occupazione che suggerisce che il settore dei servizi stia andando meglio di quanto indicato dai dati ufficiali per il primo trimestre.

In questo contesto, il quadro di finanza pubblica continua a essere orientato al ristabilimento della fiducia da parte dei mercati, fondamentale per le famiglie e le imprese. La creazione di un clima favorevole nei mercati finanziari è infatti essenziale per stimolare

gli investimenti delle imprese, che a loro volta hanno ricadute positive sulla crescita economica e, per questa via, determinano migliori condizioni di credito all'economia in generale.

Le misure adottate con l'assestamento di bilancio 2019 e il decreto-legge n. 61/2019 hanno consentito di rafforzare la credibilità nazionale e la fiducia nel Paese senza operare riduzioni alla spesa programmata. È stata così evitata una procedura per deficit eccessivo e, con essa, la richiesta di misure restrittive di politica di bilancio che sarebbero state controproducenti per l'economia.

Creare le condizioni giuste in termini di stimoli e fiducia per il rilancio della crescita economica è un obiettivo centrale per un paese che deve riportare il debito su un sentiero di riduzione.

Il 5 giugno la Commissione europea ha pubblicato una relazione, predisposta ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 3 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, nella quale concludeva che, sulla base dei risultati di consuntivo per il 2018, fosse giustificato l'avvio di una procedura per disavanzi eccessivi per la violazione della regola del debito.

La valutazione della Commissione si basava in particolare sui seguenti elementi:

- Un aumento del rapporto debito pubblico/PIL, che dal 131,4% nel 2017 era passato al 132,2% nel 2018;
- Un deterioramento del saldo strutturale dello 0,1% del PIL nel 2018 e una previsione di ulteriore peggioramento dello 0,2% del PIL nel 2019, con uno scostamento rispetto ai parametri del braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita rispettivamente pari allo 0,4% del PIL nel 2018 e allo 0,3% del PIL nel 2019;
- Una previsione di disavanzo nominale superiore al 3% del PIL nel 2020, che non teneva conto dell'aumento delle aliquote dell'IVA ridotta e ordinaria previsto a legislazione vigente.

Questa conclusione è stata successivamente sostenuta dal Comitato economico e finanziario (CEF) del Consiglio UE nel parere adottato l'11 giugno 2019, con il quale si invitava l'Italia ad *"adottare le misure necessarie per garantire il rispetto delle disposizioni del patto di stabilità e crescita"*, aggiungendo inoltre che, ai fini della decisione finale circa l'apertura della procedura, *"altri elementi che l'Italia avrebbe potuto presentare sarebbero stati presi in considerazione sia dalla Commissione e sia dal comitato"*.

A seguito di queste valutazioni, abbiamo intrapreso un dialogo con le istituzioni europee finalizzato a chiarire la nostra posizione

e dissipare i dubbi sollevati circa l'affidabilità delle previsioni formulate nei documenti di programmazione.

La prudenza che ha contraddistinto la gestione della finanza pubblica è testimoniata dalle determinazioni assunte dal Governo il 1° luglio che, con il disegno di legge di assestamento di bilancio e il Decreto-legge 61 del 2019, hanno complessivamente determinato una revisione al ribasso della stima di indebitamento netto per l'anno in corso pari a 7,6 miliardi (0,42% di PIL).

Tali misure hanno assicurato la conformità del quadro nazionale di finanza pubblica con il braccio preventivo del Patto di Stabilità.

Tenuto conto degli elementi rappresentati con la lettera e gli allegati inviati dal Governo alle istituzioni europee il 2 luglio, il collegio dei Commissari ha deciso che l'avvio di una procedura nei confronti dell'Italia per la violazione della regola del debito non fosse più giustificato.

Il disegno di legge di assestamento ha costituito l'occasione e lo strumento per incorporare le più recenti informazioni che si sono rese disponibili nell'ambito del monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica.

Il disegno di legge di assestamento, previsto dall'articolo 33, della legge n. 196 del 2009, propone infatti l'aggiornamento delle previsioni di entrata e degli stanziamenti di bilancio per l'anno in corso, di competenza e di cassa, in relazione al quadro macroeconomico previsto nel più recente Documento di economia e finanza, alla disponibilità di informazioni aggiornate sugli andamenti di bilancio e di finanza pubblica, come risultanti dal monitoraggio, nonché alle ulteriori esigenze di gestione, rispetto a quanto già considerato nella legge di bilancio, segnalate dalle Amministrazioni centrali dello Stato per l'esercizio finanziario in corso.

La coerenza delle variazioni apportate al bilancio dello Stato per effetto del disegno di legge di assestamento con gli obiettivi programmatici, definiti in coerenza con l'ordinamento europeo, è illustrata nella relazione tecnica che accompagna il provvedimento secondo il medesimo schema impiegato nella relazione tecnica di accompagnamento al disegno di legge di bilancio. Nella stessa relazione sono illustrati gli effetti delle principali variazioni proposte al bilancio dello Stato anche in termini di indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche.

Le variazioni proposte con il disegno di legge di assestamento determinano un miglioramento delle stime di saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato per il 2019 pari a 1,9 miliardi in termini di competenza e 3,4 miliardi in termini di cassa.

A queste variazioni, corrisponde un miglioramento dell'indebitamento netto di 5,6 miliardi di euro, cui si aggiungono le risorse addizionali, pari a 0,5 miliardi, che derivano dal più favorevole andamento di alcune voci non comprese nel disegno di legge di assestamento poiché fuori dal perimetro del bilancio dello Stato. Queste risorse, in particolare, originano dai maggiori introiti (650 milioni) derivanti dalle aste di assegnazione delle quote di emissione (cd. "aste CO2") e dalle maggiori entrate per flussi UE (250 milioni), in parte compensate dalle maggiori spese correnti rilevate nel comparto delle amministrazioni locali.

Complessivamente, il miglioramento dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche derivante dalle variazioni apportate con il disegno di legge di assestamento e dalle ulteriori risorse addizionali ammonta, come già indicato nella Relazione informativa al Parlamento, a 6,1 miliardi.

La correzione apportata alle stime tendenziali relative all'esercizio in corso deriva, in altri termini, dal favorevole andamento di alcuni aggregati di entrata e di spesa e non da innovazioni normative tali da determinare un inasprimento del prelievo fiscale e contributivo o una riduzione degli stanziamenti già previsti per il finanziamento di servizi e politiche pubbliche in favore dei cittadini.

Guardando alla composizione delle variazioni apportate all'esercizio 2019, le entrate delle Amministrazioni Pubbliche registrano un miglioramento delle stime, rispetto al DEF, pari a circa 2,5 miliardi sia per le entrate tributarie (*comprehensive delle entrate del gioco del lotto per 475 milioni al lordo delle vincite e degli aggi*) sia per quelle extra-tributarie. Quest'ultima categoria comprende i maggiori utili di gestione della Banca d'Italia per 1,7 miliardi (che si aggiungono ai 4 miliardi già inclusi nelle previsioni del DEF) e i maggiori dividendi versati dalle società pubbliche per 1,4 miliardi (che si aggiungono agli 1,8 miliardi già considerati nel DEF).

Con riferimento al Bilancio dello Stato, le entrate finali scontano complessivamente una riduzione di circa 1,02 miliardi, in termini di competenza e di cassa, rispetto alle previsioni. Tale variazione è il risultato della revisione al ribasso operata alla stima delle entrate per effetto del quadro macroeconomico del DEF che ricordo è passato da un tasso di crescita del PIL del 1% allo 0,2% in termini reali e dell'incremento rilevato sulla base dei dati più aggiornati di monitoraggio (circa 5 miliardi). È bene sottolineare che la quota di tale variazione riconducibile all'adeguamento delle previsioni al più recente quadro del DEF 2019 (pari ad una riduzione di 6,07 miliardi) non ha effetti sull'indebitamento netto, perché già considerata nelle previsioni del DEF.

Dal lato delle spese emerge un miglioramento di circa 600 milioni. Tale risultato beneficia delle minori erogazioni associate all'utilizzo dei crediti di imposta per imposte anticipate iscritte in bilancio (in riduzione di 1 miliardo di euro) e di quelle relative al servizio del debito (in contrazione per 450 milioni). La riduzione apportata alla stima della spesa per interessi è riconducibile a un andamento dei tassi più favorevole rispetto a quanto ipotizzato nel DEF.

Gli ulteriori risparmi in termini di interessi passivi vanno ad aggiungersi alla riduzione degli stanziamenti per 959 milioni in parte già considerata nei tendenziali di finanza pubblica.

Diminuiscono, anche in relazione alle maggiori entrate contributive rilevate in base ai più recenti dati di monitoraggio, i trasferimenti per anticipazioni di bilancio in favore dell'INPS (*600 milioni*). In contrazione, inoltre, i trasferimenti al bilancio Ue di 250 milioni.

Tali riduzioni sono parzialmente compensate dalle integrazioni degli stanziamenti per il Fondo sviluppo e coesione (*500 milioni*), il trasporto pubblico locale (*300 milioni*), la "Card diciottenni" (*100 milioni*), e da ulteriori rimodulazioni di spese oggetto di accantonamento con la legge di bilancio 2019, tra cui il Fondo per le politiche sociali (40 milioni), il Fondo per il diritto

allo studio (30 milioni) e quello relativo al funzionamento delle università (40 milioni).

Considerando il perimetro del Bilancio dello Stato, gli stanziamenti per le spese finali diminuiscono, nel complesso, di 2,9 miliardi in termini di competenza e di 4,4 miliardi in termini di cassa.

Con il disegno di legge di assestamento di bilancio sono state inoltre integrate la quota dell'otto per mille IRPEF devoluta alle Confessioni religiose in considerazione delle scelte dei contribuenti (115 milioni di euro) e altre esigenze (per complessivi 200 milioni circa), in larga parte dovute all'adeguamento degli stanziamenti alla evoluzione delle correlate entrate. Tra queste, figurano l'integrazione del Fondo a favore del cinema e dell'audiovisivo, il rifinanziamento delle federazioni sportive, il riconoscimento di somme spettanti ai Comuni quale quota parte dell'inadempimento degli obblighi previsti in materia di dichiarazioni di immobili.

Il decreto-legge in esame dispone un accantonamento delle dotazioni di bilancio per un importo pari a 1,5 miliardi in termini di competenza e di cassa, rendendo pertanto tali stanziamenti indisponibili alla gestione.

L'accantonamento è finalizzato a garantire un miglioramento dei saldi di finanza pubblica pari ai risparmi attesi nell'anno in corso dal minor utilizzo delle risorse stanziato nel bilancio dello Stato per il reddito di cittadinanza e l'accesso al pensionamento anticipato, le cui domande da parte dei potenziali beneficiari si stanno rivelando inferiori a quanto stimato in sede di quantificazione degli oneri associati alle due misure.

Tali accantonamenti saranno confermati o resi disponibili, in tutto o in parte, sulla base degli esiti della rendicontazione degli oneri effettuata dall'INPS entro il 15 settembre 2019. La decisione terrà inoltre conto della valutazione degli oneri ancora da sostenere entro la fine del 2019 per tali trattamenti.

A ulteriore garanzia dell'effettività dei risparmi attesi, con lo stesso provvedimento è altresì prevista l'abrogazione, a partire dall'anno in corso, delle disposizioni previste dalla legge di bilancio per il 2019 e dal decreto-legge n. 4 del 2019 che regolano le procedure per il riutilizzo delle eventuali economie che potrebbero configurarsi per gli stessi interventi.

In considerazione degli effetti connessi ai provvedimenti precedentemente illustrati, l'indebitamento netto della PA per l'anno 2019 è stimato ridursi di 7,6 miliardi rispetto alle previsioni

del DEF, per effetto soprattutto dell'andamento più favorevole delle entrate fiscali.

Al riguardo il fabbisogno del settore statale, che fornisce delle prime indicazioni circa l'andamento dell'indebitamento netto, indica a tutto maggio un saldo in riduzione di circa 7,9 miliardi rispetto al valore del corrispondente periodo del 2018.

Gli obiettivi e le prospettive di finanza pubblica, per l'esercizio in corso e per il prossimo triennio, saranno comunque aggiornati, alla luce dei dati macroeconomici e di finanza pubblica più recenti, con la prossima Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza di fine settembre. In tale occasione, sulla base dell'apposita rendicontazione da parte dell'INPS, si effettuerà anche una valutazione più circostanziata in merito all'eventuale trascinarsi sugli anni successivi del minore utilizzo delle risorse stanziare per le nuove politiche di welfare.

Vi ringrazio per la vostra attenzione.