

**Audizione del Ministro Gualtieri sulla
Relazione al Parlamento sullo scostamento di Bilancio
Ddl Bilancio 2021-2023
[Commissioni riunite Bilancio di Camera e Senato]**

Ministro dell'Economia e delle Finanze
On. Prof. Roberto Gualtieri

Esame della Relazione al Parlamento sullo Scostamento

Ministro dell'Economia e delle Finanze

On. Prof. Roberto Gualtieri

20 gennaio 2021

Signori Presidenti, onorevoli deputati e senatori,

è quasi un anno che viviamo la drammaticità della pandemia da Covid-19. Lo sanno bene purtroppo i molti, troppi italiani che hanno visto andar via i loro affetti più cari, senza neanche in molti casi la possibilità di un ultimo saluto. In questo periodo abbiamo dovuto fare molti sacrifici per contenere la diffusione del virus, che inevitabilmente hanno stravolto il nostro modo di vivere e di lavorare.

La situazione che ci siamo trovati a vivere ha richiesto un rapido adattamento a un contesto totalmente inaspettato che ha fatto

emergere con evidenza quelle che il presidente Mattarella ha definito “energie morali e civili”.

In questo contesto, il Governo si è trovato e si trova ad assumere decisioni complesse, finalizzate a sostenere le famiglie, i lavoratori, le imprese in una situazione caratterizzata dalla ristrettezza dei tempi a disposizione e dalla pressione continua della pandemia.

Nel corso dello scorso anno lo Stato ha assicurato un notevole sostegno all’economia, ricorrendo più volte a scostamenti di bilancio che il Parlamento ha autorizzato a larghissima maggioranza.

Complessivamente sono state varate misure pari a circa il 6,6% del PIL, 108 miliardi, a cui si aggiungono 300 miliardi di crediti che sono stati oggetto di moratoria e 150 miliardi di prestiti garantiti erogati. Si tratta di uno degli interventi più rilevanti che ci sono stati in Europa paragonabile per entità solo a quello messo in campo dalla Germania.

Non richiamo nel dettaglio le misure dei mesi scorsi. Questo parlamento le conosce naturalmente molto bene, ha contribuito a migliorarle e rafforzarle.

In particolare nel 2020, in termini di indebitamento netto, il settore delle imprese, considerando anche gli interventi fiscali, ha beneficiato di interventi per oltre 48 miliardi; al lavoro e al sociale sono stati destinati circa 35 miliardi; agli enti locali sono oltre 12 miliardi di euro; la sanità ha ricevuto maggiori risorse per oltre 8 miliardi; i servizi pubblici e sociali sono stati potenziati con ulteriori 4,5 miliardi.

Gli interventi sulla liquidità hanno generato:

- oltre 2,7 milioni di domande di moratoria, su prestiti per un valore di circa 300 miliardi, (si stima che il 95% delle domande o comunicazioni siano state già accolte dalle banche);
- 1,6 milioni di domande al Fondo di Garanzia PMI, per un importo di finanziamenti di oltre 129 miliardi;

- nell'ambito di “Garanzia Italia”, SACE ha concesso garanzie per 20,8 miliardi di euro;
- Con il Fondo Gasparrini oltre 206 mila “famiglie” hanno potuto chiedere la sospensione delle rate del mutuo sulla prima casa. Mentre alle moratorie dell’ABI e dell’Assofin hanno aderito 571 mila famiglie, per circa 27 miliardi di prestiti.

L’approccio sui ristori, sulle misure di sostegno, è stato replicato anche nell’ambito della seconda ondata di contagio dello scorso autunno, quando le ulteriori misure di contenimento dell’epidemia sono state accompagnate da ulteriori interventi di sostegno alle attività economiche e categorie professionali più coinvolte da queste restrizioni.

I quattro “decreti ristoro”, emanati dalla fine di ottobre all’inizio di dicembre, inglobati nel corso della loro conversione in un unico testo, hanno disposto interventi che nel complesso ammontano a circa 18 miliardi nel 2020 e circa 9 miliardi nel 2021.

Queste risorse hanno finanziato misure rapide e il più possibile automatiche che sono andate a completare e rinforzare la rete di supporto all'economia dispiegata dal Governo con i precedenti provvedimenti, una rete fatta di contributi a fondo perduto, sospensione e riduzioni di imposte, contributi e versamenti e nuove settimane di cassa integrazione.

Con questi Decreti Ristori sono stati erogati contributi per circa 2,66 miliardi di euro (672 mila bonifici), di cui circa 2,36 miliardi accreditati automaticamente, mentre 300 milioni sono stati pagati a seguito di istanza.

A questi si aggiungono i contributi accreditati automaticamente alle imprese del settore della ristorazione, in base al “Decreto Natale”, pari a circa ulteriori 628 milioni di euro. Considerando anche i contributi erogati ai sensi del Decreto Rilancio) e del Decreto Agosto, il totale dei ristori e dei contributi a fondo perduto erogati ammonta a oltre 10 miliardi di euro.

I tempi di erogazione dei contributi e dei ristori sono stati contenuti. Infatti, i contributi di cui al Decreto Rilancio sono stati erogati, mediamente, nell'arco di due settimane dalla richiesta; i ristori automatici, invece, sono stati ancora più rapidi, da quattro a quindici giorni rispetto alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale dei relativi decreti

Sono in corso di erogazione i contributi a fondo perduto "ristori" e "centri storici" riguardanti le ulteriori istanze presentate tra fine dicembre e queste prime settimane di gennaio. Inoltre, gli Uffici dell'Agenzia delle entrate stanno gestendo puntualmente le istanze di autotutela degli operatori che hanno commesso errori nella presentazione delle istanze del contributo a fondo perduto del decreto rilancio e, a seguito dei controlli istruttori d'ufficio, saranno erogati i contributi che risulteranno spettanti.

Sappiamo naturalmente che tutte le azioni in una fase così delicata e difficile, sono sempre per definizione incomplete e insufficienti. È quindi perfettamente legittimo e normale discuterle,

cercare di migliorarle e di rafforzarle. Invito tuttavia a verificare, soprattutto per quanto riguarda la questione dei tempi di pagamento, anche il quadro con quello degli altri paesi, spesso citati ed evocati nel dibattito pubblico, in cui sono ancora in pagamento le risorse relative ai ristori dei mesi autunnali. Non sono ancora state erogate.

Naturalmente sappiamo che ci sono stati anche limiti e ritardi, come quello relativo ai tempi di erogazione della cassa integrazione soprattutto nei primi mesi, così come siamo consapevoli della necessità di un intervento perequativo per coloro i quali sono stati “*sacrificati*” dai criteri che hanno consentito questa erogazione così rapida dei ristori. Che credo non teme paragone rispetto alla situazione degli altri paesi. Proprio perché molto rapida, come sapete ci sono una serie di tipologie sulle quali abbiamo ragionato sulla necessità di avere un intervento di tipo perequativo, che è proprio uno degli interventi che crediamo sarebbe utile varare con le risorse dello scostamento che il Parlamento si accinge auspicabilmente ad autorizzare. Questo tema, così come quello del

prolungamento del sostegno all'economia, sarà oggetto del prossimo decreto.

Quindi, siamo in grado e saremo anche disponibili a circostanziare ulteriormente, con confronti puntuali, l'affermazione che smentisce i rilievi secondo i quali l'Italia avrebbe erogato meno aiuti di altri Paesi europei. Riteniamo che sia il contrario, e che questo significativo impegno, dal punto di vista quantitativo e dal punto di vista dei tempi, non debba affatto indurci a ritenerci soddisfatti, ma debba essere di stimolo a ulteriore miglioramento e affinamento degli interventi, con il contributo di tutto il Parlamento.

Dal punto di vista macroeconomico, vorrei sottolineare che questa rete di protezione ha avuto l'effetto di contenere l'impatto negativo della pandemia sul PIL rispetto a quanto avremmo registrato in assenza di interventi o con misure meno efficaci, e questo è anche facilmente misurabile se si confrontano le previsioni, spesso riproposte anche fuori tempo, che sono state formulate precedentemente e che stimavano tutte un impatto molto

più significativo sul PIL. Per questo, anche alla luce di alcune affermazioni che sono state reiterate, vorremmo sottolineare appunto come questi dati, che naturalmente risentono del fatto che l'Italia è stata colpita per prima in modo particolarmente violento dalla pandemia, soprattutto in alcune zone del Paese, siano di due tipi: quelli certificati che si fermano al terzo trimestre dell'anno - quelli cioè che possiamo considerare definitivi - e le stime che riguardano invece il 2020, perché i dati del 2020 non sono ancora arrivati. I dati certi dei primi tre trimestri ci dicono che il calo tendenziale del Pil in Italia è stato lo stesso che in Francia e inferiore a quello registrato in Paesi come la Spagna e il Regno Unito. Mentre il rimbalzo registrato nel terzo trimestre, grazie appunto alle misure di sostegno, è stato tra i più significativi in Europa.

Per quanto riguarda le previsioni su tutto il 2020, le ultime stime sull'andamento del PIL ci portano a confermare la stima della NADEF di una caduta del 9,0 per cento sui dati annuali 2020, come peraltro affermato dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio nella sua

relazione di fronte a queste Commissioni. Faccio inoltre notare che le previsioni degli organismi nazionali e internazionali, che erano più pessimistiche di quelle del Governo fino a pochi mesi fa, si sono progressivamente allineate con quella contenuta nella NADEF e che le stime pubblicate a dicembre da Istat e OCSE e ieri da Banca d'Italia sono pressoché identiche rispetto a quanto pubblicammo a settembre. Sono state evocate alcune stime, come quelle passate, più vecchie, del Fondo monetario internazionale: ora attendiamo le nuove previsioni che sono imminenti tra pochi giorni, e sono fiducioso che lo stesso Fondo monetario internazionale migliorerà sensibilmente le sue previsioni per l'Italia rispetto a quelle di ottobre, che sono state recentemente citate.

Vorrei sottolineare un ulteriore dato, perché naturalmente queste misure così corpose dal punto di vista macroeconomico - e come si vedrà, quando faremo un confronto puntuale, tra le più quantitativamente rilevanti in Europa - mostrano di essere necessarie e appropriate; infatti, se si guarda il deficit del 2020 - che

naturalmente sarà significativo, e che noi stimiamo tra 10,5 e 10,8 - esso sarà del circa 2,5 per cento inferiore alla somma del deficit ciclico e degli interventi effettuati; il che è la prova che questi interventi anticiclici hanno una loro efficacia macroeconomica che produce poi un miglioramento dell'economia e delle entrate, e quindi il livello effettivo del deficit è inferiore rispetto a quello che dovrebbe teoricamente essere cumulando, appunto la spesa di questi interventi; questa è la ragione economica che giustifica interventi di natura anticiclica così significativi e la tesi che abbiamo sempre affermato, non da soli in questo caso, essendo una linea di policy consigliata da tutti gli organismi internazionali e dall'Europa: e cioè che sia necessario, a differenza di quanto fatto nella precedente crisi, realizzare misure anticicliche corpose; naturalmente questo deve avvenire con una forte attenzione alla sostenibilità della finanza pubblica nel medio periodo, ma che non è in contraddizione con interventi, purché temporanei e limitati,

anche molto corposi, come quelli che l'Italia e altri paesi hanno effettuato.

[Il nuovo scostamento]

Questo approccio deve necessariamente proseguire anche di fronte al prolungamento della pandemia e delle restrizioni necessarie a contenerla. Perché, naturalmente, il governo mantiene l'indirizzo di base della sua azione, e cioè considerare innanzitutto prioritario il contenimento del virus, e quindi realizzare tutte le misure di prevenzione e di contenimento necessarie e sostenere l'economia per poi poterle effettivamente realizzare e mantenere nel tempo; e non mai di sacrificare la salute per un malinteso senso di primato dell'economia che poi in realtà, e lo dicono i fatti e gli esempi, è danneggiata anche essa da un insufficiente contenimento del virus. E' una linea che il Governo ha seguito e continua a seguire, sapendo che appunto le misure di contenimento adottate a partire dall'autunno hanno limitato l'operatività di molte attività

economiche, in particolare di quelle più a rischio di assestamenti; che la caduta del livello di attività riscontrata in questi settori ha pesato ovviamente sull'evoluzione degli indicatori economici più aggiornati - che, dopo il forte rimbalzo realizzato positivo del terzo trimestre, evidenziano una contrazione nel quarto trimestre che, tuttavia, non riteniamo possa incidere in modo significativo sul risultato complessivo per il 2020, su cui come si è visto le previsioni convergono. E sappiamo, inoltre, che nonostante la somministrazione dei vaccini sia partita già negli ultimi giorni del 2020 e stia procedendo speditamente nel nostro Paese, il raggiungimento dell'immunità di gregge richiederà ancora del tempo. E pertanto, per arginare il contagio, sarà ancora necessario ricorrere a misure di contenimento, per un certo periodo, che continueranno ad impattare sull'attività dei settori a maggiore intensità di contatti sociali e sui consumi delle famiglie sottoposte a restrizioni nella mobilità. Il 14 gennaio, come sapete, il Governo ha modificato la classificazione delle Regioni, passando da tre a

quattro categorie di rischio e rivedendone alcuni parametri chiave (quale ad esempio il numero di riproduzione R_T). Di conseguenza, dodici Regioni italiane sono oggi in zona ‘arancione’ e tre in zona ‘rossa’ e sono pertanto assoggettate a limitazioni più stringenti. Inoltre, la chiusura degli impianti sciistici di risalita è stata prolungata almeno fino a metà febbraio.

Il Governo è quindi intenzionato, ed è questa la ragione dello scostamento, ad accompagnare queste necessarie, doverose e stringenti misure sanitarie con interventi di sostegno e ristoro che consentano di attutire l’impatto di questa fase della pandemia su lavoratori e imprese dei comparti più danneggiati.

Ed è per realizzare queste finalità che il Governo richiede al Parlamento, per il 2021, l’autorizzazione al ricorso all’indebitamento fino a 32 miliardi di euro in termini di indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, 35 miliardi in termini di fabbisogno e 40 miliardi per il saldo netto da finanziare

del bilancio dello Stato, in termini di competenza, e di 50 miliardi di euro in termini di cassa.

La proiezione di indebitamento netto contenuta nel Documento Programmatico di Bilancio per il 2021 è del 7,0 per cento. Nell'ipotesi che l'ammontare dello scostamento sia pienamente utilizzato, la stima del deficit 2021 salirebbe all'8,8 per cento, al netto di una possibile revisione del quadro macroeconomico che verrà valutata nel prosieguo e comunque entro la pubblicazione del DEF 2021 a inizio aprile.

Sussistono infatti rischi al ribasso per la previsione programmata 2021 (che è quella, come sapete, di una crescita del 6,0 per cento). Tuttavia, se la campagna di vaccinazione proseguirà secondo le previsioni e se gli interventi di politica economica definiti dalla legge di bilancio e integrati dalle misure di sostegno del prossimo decreto, e soprattutto accompagnati dagli investimenti previsti nel *Recovery Plan*, saranno, tutti questi, tempestivamente

attuati, riteniamo che il risultato di crescita di quest'anno potrà non risultare di molto inferiore a quanto previsto nella NADEF.

Ricordo comunque che dal punto di vista della finanza pubblica, le proiezioni sono costruite sulla base del tendenziale della NADEF (non del programmatico), che prefigurava una crescita del 5,1 per cento nel 2021. Non abbiamo stimato effetti di retroazione sul 2021, e questo, appunto, consente anche di misurare l'impatto dal punto di vista di finanza pubblica di una revisione al ribasso delle previsioni della crescita.

Venendo al rapporto debito/PIL il 2020 dovrebbe chiudersi su un livello inferiore a quanto previsto nella NADEF, il 158%, e invece stimiamo di chiudere circa un punto percentuale al di sotto di questa previsione, questo anche per via di un andamento del fabbisogno del Settore Statale di consuntivo lievemente inferiore alle ultime stime e in ragione del posponimento all'anno in corso di alcune operazioni finanziarie previste per il 2020. Ove la previsione programmatica per quanto riguarda il 2021 del PIL contenuta nella

NADEF venisse confermata, l'impatto di cassa di questo scostamento e la conclusione delle operazioni finanziarie sopra richiamate potrebbero portare a un livello del rapporto tra debito/PIL alla fine dell'anno in corso in linea con quello del 2020.

Il profilo del rapporto debito/PIL negli anni successivi verrebbe confermato con una discesa di circa 2 punti percentuali annui nel 2022 e nel 2023. Viene inoltre confermato anche l'impegno a riassorbire l'incremento di tale rapporto registrato tra il 2019 ed il 2020 in un decennio, riportando nel 2031, il rapporto tra debito e PIL, poco sopra il livello di fine 2019.

Quanto appena detto conferma la volontà del Governo di contrastare la pandemia, sostenere le famiglie, le imprese e i lavoratori e, al tempo stesso, di salvaguardare la sostenibilità della finanza pubblica, ricercando sempre un punto di equilibrio tra portata dello stimolo fiscale e suo impatto sui principali saldi di finanza pubblica.

[Il nuovo decreto ristori]

Grazie allo scostamento di bilancio proseguiremo e completeremo gli interventi di sostegno già approvati e riconosciuti finora ai settori più colpiti dalla pandemia, per il tempo che sarà necessario.

Con il nuovo provvedimento contiamo di introdurre nuovi stanziamenti per interventi a tutela del lavoro, che consentiranno di finanziare un nuovo periodo di cassa integrazione per le imprese che continueranno ad avere difficoltà a causa del Covid-19.

Proseguirà anche il sostegno ai livelli di governo decentrati e al sistema delle autonomie, chiamate a fronteggiare le difficoltà che emergono nei diversi territori. Maggiori risorse saranno dedicate al sistema dei trasporti pubblici, per aumentare il livello di sicurezza

degli utenti e contenere una delle possibili fonti di diffusione del virus.

Ulteriori risorse saranno assegnate alle forze dell'ordine e al sistema di protezione civile. Inoltre, sono previsti stanziamenti aggiuntivi per il settore sanitario, anche in relazione alle necessità relative all'acquisto, la conservazione e la logistica dei vaccini e dei farmaci per il trattamento dei pazienti affetti da Covid-19. Risorse aggiuntive, in termini di sola cassa, saranno stanziare per consentire la regolazione contabile delle anticipazioni di tesoreria autorizzate a fine 2020 in attuazione dei provvedimenti di contrasto agli effetti dell'emergenza sanitaria.

Sarà prevista, infine, la rimodulazione dell'attività di riscossione necessaria per evitare che la ripresa di questa attività produca assembramenti eccessivi negli uffici dell'Agenzia delle entrate ed anche per diluirne l'impatto.

[Conclusioni]

Ci tengo a ribadire che questi interventi avranno tutti una natura e saranno, quindi coerenti con una impostazione della politica di bilancio improntata alla responsabilità e alla sostenibilità fiscale. Per questo riteniamo che tale intervento concorra a mantenere la validità del profilo di riduzione del deficit e del debito illustrato nella NADEF.

L'ulteriore scostamento di bilancio che chiediamo al Parlamento, sul quale auspico che vi sarà la convergenza di tutte le forze politiche, unito al piano di vaccinazione che stiamo attuando e che potrà beneficiare anche del potenziamento del personale medico sanitario incaricato delle operazioni di immunizzazione della popolazione, sarà decisivo per concorrere a realizzare gli obiettivi di crescita previsti per l'anno in corso.

Nelle intenzioni del Governo, questo è l'ultimo scostamento di bilancio che chiediamo al Parlamento di autorizzare per contrastare la pandemia e dei suoi effetti.

Uno fra i più positivi messaggi che la politica nel suo insieme ha saputo lanciare al Paese nel corso dei duri mesi del 2020 è consistito proprio, al di là delle differenze d'impostazione politica e di collocazione e di visione, della distinzione dei ruoli tra maggioranza e opposizione, nella capacità che il Parlamento ha avuto, in molti passaggi importanti, di presentarsi unito ad appuntamenti come questo.

E naturalmente l'auspicio è che, non solo si determini un'ampia convergenza per consentire uno scostamento di bilancio, come si è visto, necessario a predisporre e attuare misure indispensabili sia dal punto di vista del contenimento sanitario della pandemia che del sostegno economico alle famiglie, ai lavoratori e alle imprese, sarebbe importante che questo consenso si manifesti non solo nell'occasione del voto dello scostamento, ma anche nella predisposizione e nel miglioramento delle misure concrete che saranno oggetto del prossimo decreto.

Dobbiamo riconoscere che il grado di incertezza sull'andamento della pandemia resta elevato. Siamo tuttavia fiduciosi che, anche con il concorso e contributo del Parlamento, queste misure ci aiuteranno ad affrontare questa ultima fase così difficile e delicata di contrasto a questa terribile pandemia e a far vedere concretamente ai cittadini italiani che quella luce in fondo al tunnel, quando le vaccinazioni avranno raggiunto un impatto sufficientemente ampio, consentirà finalmente di voltare pagina e di accingerci tutti all'altro grande compito che è quello di opporre, e anche qui confidiamo nel contributo importante del Parlamento e in quello delle forze sociali ed economiche nella discussione sul Recovery Plan, di finalizzare ed attuare in modo efficace ed efficiente quello straordinario piano di rilancio dell'economia che costituisce una opportunità unica e irripetibile per l'Italia, non solo per lasciarsi alle spalle i difficili mesi della pandemia, ma anche per trasformarsi e rilanciarsi sulla linea della innovazione, della sostenibilità e della coesione.

Vi ringrazio per l'attenzione.