PREMESSA

La crisi pandemica continua a condizionare pesantemente la vita economica e sociale del Paese e del mondo intero. Il prezzo in termini di perdite umane è altissimo e l'incertezza circa le varianti del Covid-19, la capacità dei vaccini esistenti di contrastarle e la durata della copertura immunitaria resta elevata.

Ciononostante, le misure sanitarie adottate a marzo sembrano aver rallentato il ritmo dei nuovi contagi. La campagna di vaccinazione è in corso dall'inizio dell'anno e il Governo prevede di poter somministrare i vaccini all'80 per cento della popolazione italiana entro l'autunno. Sono inoltre in arrivo terapie da anticorpi monoclonali che ridurranno la gravità della malattia se somministrate dopo i primi sintomi o anche in via preventiva su soggetti non vaccinati.

Di fronte a queste luci ed ombre della situazione attuale, il Governo ritiene necessario rafforzare la spinta ad uscire dalla crisi attraverso tutti gli strumenti a disposizione, dalla campagna di vaccinazione, all'impulso alla ricerca medica e al rafforzamento del Sistema sanitario nazionale; in campo economico, dai sostegni e ristori al rilancio degli investimenti e dello sviluppo con il Piano di Ripresa e Resilienza (PNRR) finanziato dal *Next Generation EU (NGEU)* e da ulteriori risorse nazionali.

Convinzione profonda del Governo è che la partita chiave per il nostro Paese si giochi sulla crescita economica come fattore abilitante della sostenibilità ambientale, sociale e finanziaria.

Dati i problemi strutturali che si trascinano da troppo tempo e la pressante esigenza di contrastare i cambiamenti climatici, l'obiettivo è di conseguire una crescita non meramente quantitativa, ma rispettosa dell'ambiente e compatibile con i target di riduzione dell'inquinamento fissati dal *Green Deal* europeo. E, inoltre, di realizzare una crescita che offra maggiori opportunità di lavoro e sviluppo personale e culturale ai giovani, realizzi la parità di genere e riduca gli squilibri territoriali.

La prima esigenza che il Governo ha avvertito, e ancora avverte, è di continuare a sostenere l'economia con grande determinazione, compensando anzitutto i lavoratori e le imprese più danneggiati dalle misure sanitarie che si sono rese necessarie. Ciò non solo per ragioni di doverosa solidarietà e coesione sociale, ma anche per evitare che la chiusura definitiva di posizioni lavorative e di aziende che in condizioni normali sarebbero in grado di stare sul mercato abbassi il PIL potenziale del Paese.

Nel mese di marzo, utilizzando il margine di manovra di 32 miliardi già richiesto dal precedente esecutivo, il Governo ha perfezionato un Decreto-Legge contenente un ampio spettro di misure di sostegno a imprese e lavoratori e ai settori più impattati dalle chiusure.

Unitamente all'approvazione del Documento di Economia e Finanza, si ritiene ora opportuno richiedere al Parlamento di autorizzare un ulteriore margine di 40 miliardi per un nuovo provvedimento che vedrà la luce entro fine aprile. Grazie a questo ulteriore intervento, i sostegni a imprese e famiglie erogati sin qui nel 2021 raggiungerebbero il 4 per cento del PIL, dopo il 6,6 per cento erogato l'anno scorso. L'auspicio del Governo è che, grazie ad andamenti epidemici ed economici sempre più positivi nei prossimi mesi, questo sia l'ultimo intervento di tale portata. Resta comunque l'impegno a sostenere l'economia per tutto il periodo che sarà necessario se ne ricorreranno le condizioni.

Per quanto attiene alle misure adottate, avendo il precedente Decreto-legge provveduto a rifinanziare la Cassa integrazione Covid-19 e una serie di altre misure a favore di lavoratori e famiglie più fragili, il nuovo provvedimento avrà come destinatario principale i lavoratori autonomi e le imprese, e concentrerà le risorse sul rafforzamento della resilienza delle aziende più impattate dalle chiusure, la disponibilità di credito e la patrimonializzazione. Si darà la priorità alla celerità degli interventi, pur salvaguardandone l'equità e l'efficacia.

La seconda e fondamentale gamba della strategia di uscita dalla crisi e di ritorno allo sviluppo si baserà su un forte impulso agli investimenti pubblici. Oltre alle risorse del NGEU, il PNRR potrà contare su una disponibilità di fondi nazionali che lungo il periodo 2021-2026 porterà il perimetro complessivo del Piano a 222 miliardi, di cui circa 169 miliardi saranno aggiuntivi rispetto alla programmazione esistente. A tali risorse si aggiungeranno circa 15 miliardi netti provenienti dalle altre componenti del NGEU, quale il REACT-EU.

Si tratta di un piano di rilancio, di uno shock positivo di investimenti pubblici e incentivi agli investimenti privati, alla ricerca e sviluppo, alla digitalizzazione e all'innovazione, senza precedenti nella storia recente.

Per attuare questo grande piano sarà necessario semplificare la normativa sulle opere pubbliche e dotare le Amministrazioni coinvolte delle necessarie capacità progettuali e manageriali. Inoltre, si dovrà procedere speditamente sul terreno delle riforme di contesto previste dal PNRR e che riguardano in particolare la Pubblica amministrazione (PA), la giustizia e la concorrenza – oltre al fisco, che sarà oggetto di un'articolata revisione. La riforma fiscale, da definire nella seconda metà del 2021, affronterà il complesso del prelievo, a partire dall'imposizione personale; sarà collegata anche agli sviluppi a livello europeo e globale su temi quali le imposte ambientali e la tassazione delle multinazionali. Saranno inoltre riformati i meccanismi di riscossione.

Le riforme occupano dunque un ruolo centrale nel PNRR e ad esse è dedicata una specifica sezione del documento. Per questo motivo, e in forza del Regolamento dell'Unione Europea 2021/241 che istituisce il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, il Governo ha ritenuto che in questa occasione il PNRR possa integrare il Programma Nazionale di Riforma previsto dai regolamenti del Semestre Europeo e dalla normativa nazionale. Tale Programma non sarà pertanto presentato separatamente, mentre il PNRR sarà definito nei prossimi giorni e presentato alla Commissione Europea nei termini previsti.

Le previsioni macroeconomiche del presente documento riflettono solo in parte l'ambizione della politica di rilancio che il Governo intende seguire, anche

per via della natura prudenziale che tali previsioni debbono avere in base alle regole di bilancio. Va tuttavia evidenziato che nello scenario programmatico già l'anno prossimo il PIL arriverebbe a sfiorare il livello del 2019. Infatti, dopo la caduta dell'8,9 per cento registrata nel 2020, il PIL recupererebbe del 4,5 per cento quest'anno e del 4,8 per cento nel 2022, per poi crescere del 2,6 per cento nel 2023 e dell'1,8 per cento nel 2024 – tassi di incremento mai sperimentati nell'ultimo decennio.

In questo quadro di rilancio del Paese, non va dimenticato l'equilibrio dei conti pubblici. Includendo l'intervento in corso di preparazione, la previsione di deficit della PA per quest'anno raggiunge l'11,8 per cento del PIL. Si tratta di un livello molto elevato, ma dovuto principalmente a misure di natura temporanea, nonché alla caduta del PIL. Il rapporto tra deficit e prodotto tenderà a rientrare nei prossimi anni mano a mano che l'economia recupererà.

Affidarsi al solo fattore crescita per riequilibrare il bilancio sarebbe tuttavia imprudente. Lo scenario programmatico di finanza pubblica qui presentato punta ad una graduale discesa del deficit della PA, che già nel 2024 si avvicinerebbe alla soglia del 3 per cento.

Sebbene il Governo condivida l'opinione che le regole fiscali europee debbano essere riviste allo scopo di promuovere maggiormente la crescita e la spesa per investimenti pubblici, la riduzione del rapporto debito/PIL rimarrà la bussola della politica finanziaria del Governo. Tale rapporto è previsto salire a quasi il 160 per cento a fine 2021, per poi ridiscendere di circa 7 punti percentuali.

La crisi pandemica ha sconvolto un quadro globale già caratterizzato da severi rischi ambientali e cambiamenti geopolitici. L'Italia ne è stata pienamente investita e ha complessivamente retto all'urto dal punto di vista economico e sociale.

Il sostegno fornito dalla politica monetaria europea durante la crisi è stato significativo, ma si deve riconoscere che il bilancio pubblico è stato un ammortizzatore di importanza cruciale. Nelle prossime settimane prenderà avvio un grande programma di investimenti che, se ben disegnati e attuati, costituiranno un decisivo fattore di crescita dell'economia italiana, concorrendo ad assicurare la sostenibilità della finanza pubblica.

Daniele Franco
Ministro dell'Economia e delle Finanze

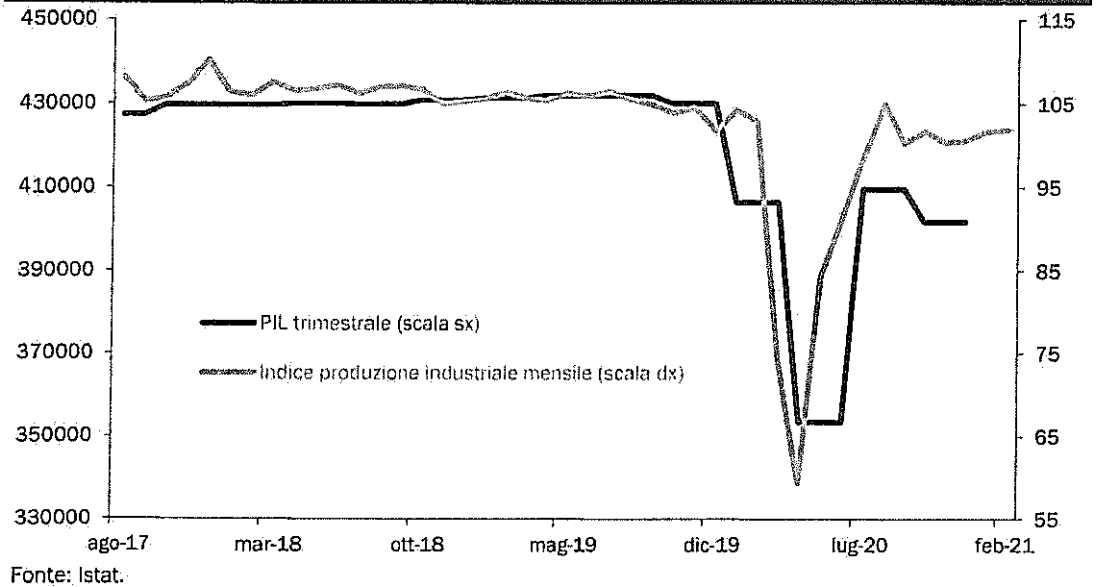
I. QUADRO COMPLESSIVO E POLITICA DI BILANCIO

I.1 TENDENZE RECENTI DELL'ECONOMIA E DELLA FINANZA PUBBLICA

L'andamento dell'economia italiana e internazionale continua ad essere condizionato dall'epidemia da COVID-19 e dalle conseguenti misure sanitarie e di chiusura di molteplici attività. Dopo l'inedita caduta registrata nel primo semestre dell'anno scorso, il PIL reale ha nettamente recuperato nel trimestre estivo ma è poi tornato a scendere nel trimestre finale del 2020. Dalla seconda metà del mese di ottobre si è infatti reso necessario reintrodurre misure restrittive che, sebbene differenziate a livello territoriale in funzione dell'andamento dell'epidemia, hanno avuto un forte impatto sui consumi delle famiglie e sugli investimenti delle imprese, seppure in misura minore. Dal lato dell'offerta, ne hanno sofferto numerosi comparti dei servizi e industrie quali il tessile, abbigliamento e calzature e la produzione di autoveicoli.

Secondo le stime ufficiali dell'Istat, il 2020 si è chiuso con una caduta del PIL pari all'8,9 per cento in termini reali e al 7,8 per cento in termini nominali, in linea con quanto previsto nella Nota di Aggiornamento del DEF (NADEF) e non lontano da quanto prospettato un anno fa nel DEF 2020[1].

FIGURA I.1: PRODOTTO INTERNO LORDO E PRODUZIONE INDUSTRIALE



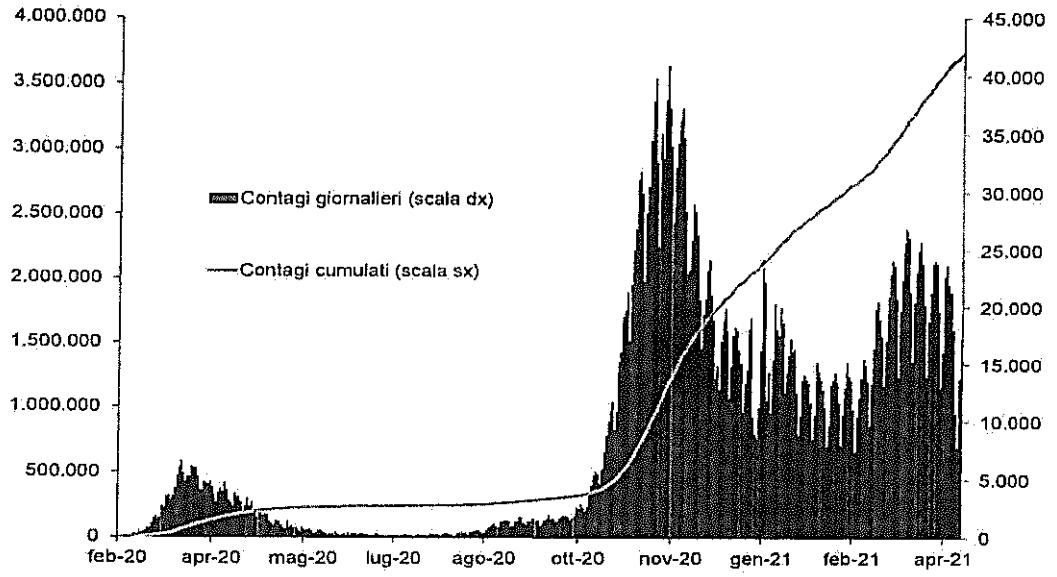
Fonte: Istat.

[1] La previsione del DEF era di un calo del PIL nel 2020 pari all'8,0 per cento in termini reali e al 7,1 per cento in termini nominali. Nella NADEF la caduta veniva rivista al 9,0 per cento in termini reali e all'8,0 per cento in termini nominali.

L'andamento dell'epidemia da Covid-19 è stato, invece, nettamente peggiore di quanto prefigurato non solo nel DEF 2020, ma anche nella NADEF. A fronte di tre ondate epidemiche, di cui la seconda è stata particolarmente acuta, la *performance* dell'economia è stata dunque superiore alle attese.

In aggiunta al processo di apprendimento da parte degli agenti economici, la spiegazione risiede in due principali fattori: in primo luogo le misure sanitarie sono diventate via via più mirate ed articolate a livello territoriale, permettendo che dopo l'iniziale *lockdown* del marzo-aprile scorso l'industria manifatturiera e le costruzioni rimanessero sempre aperte. In secondo luogo, sono stati attuati numerosi interventi di politica economica, per un importo che nel 2020 è stato complessivamente pari a 108 miliardi (6,6 per cento del PIL). Ulteriori interventi di sostegno all'economia hanno riguardato la moratoria su prestiti e mutui bancari in essere e le garanzie dello Stato sull'erogazione di nuovi prestiti, che hanno fatto sì che il credito all'economia sia cresciuto nel 2020 malgrado la crisi.

FIGURA I.2: CASI REGISTRATI DI INFEZIONI DA CORONAVIRUS IN ITALIA



Fonte: Refinitiv.

La finanza pubblica ha dunque agito da ammortizzatore della crisi, ed infatti l'indebitamento netto della Pubblica amministrazione (PA) è salito al 9,5 per cento del PIL, dall'1,6 per cento registrato nel 2019 - il miglior risultato dal 2007 ad oggi. Sebbene il dato di consuntivo sia ampiamente migliore delle attese, si tratta di un peggioramento senza precedenti nella storia recente. Anche in conseguenza del crollo del PIL, il rapporto fra lo stock di debito pubblico e il prodotto ha subito un'impennata al 155,8 per cento, dal 134,6 per cento del 2019.

A livello internazionale, vigorosi interventi di sostegno a famiglie e imprese sono stati attuati in tutti i principali Paesi partner commerciali dell'Italia. Unitamente a riaperture selettive e mutevoli nel tempo, ciò ha fatto sì che, dopo un vero e proprio crollo nel marzo-aprile dell'anno scorso, le esportazioni italiane di merci abbiano rapidamente recuperato terreno, salendo sopra i livelli di un anno prima già nell'ultimo bimestre del 2020. Unitamente al calo dei volumi di

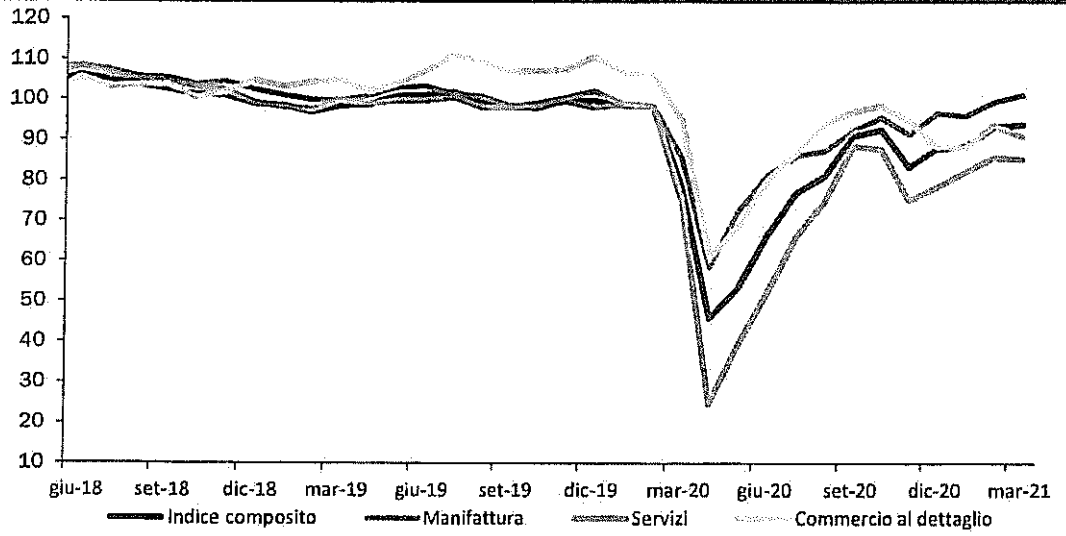
importazione e alla discesa dei prezzi dell'energia, il recupero dell'export ha sospinto il surplus commerciale dell'Italia a 66,6 miliardi e l'avanzo delle partite correnti della bilancia dei pagamenti a 59,9 miliardi, pari al 3,6 per cento del PIL. All'interno delle partite correnti, la principale voce in controtendenza è stata quella dei 'viaggi', a causa del crollo delle presenze di turisti stranieri in Italia, solo parzialmente compensata dalla minore spesa all'estero degli italiani. Va segnalato che il susseguirsi in anni recenti di surplus negli scambi con l'estero ha portato l'Italia a conseguire alla fine del terzo trimestre 2020 una posizione patrimoniale netta sull'estero lievemente positiva, pari a 3 miliardi (da un saldo negativo di 78,8 miliardi un anno prima).

A fronte di questi andamenti, la fiducia delle imprese ha complessivamente recuperato dopo il crollo della primavera scorsa. L'indagine Istat, così come quella Markit PMI, continua ad evidenziare un andamento relativamente più positivo nel manifatturiero e nelle costruzioni, mentre resta più problematica la situazione nei servizi e nel commercio al dettaglio.

Per quanto riguarda le altre principali variabili macroeconomiche, il 2020 è stato contraddistinto da una forte caduta dell'input di lavoro, -11,0 per cento per le ore lavorate e - 10,3 per cento in termini di unità di lavoro armonizzate (ULA). Secondo una nuova serie recentemente pubblicata dall'Istat, l'occupazione rilevata dall'indagine sulle forze di lavoro è scesa di un assai più contenuto 2,8 per cento, a testimonianza dell'effetto di contenimento dei rischi di disoccupazione garantito dall'introduzione della cd. Cassa integrazione in deroga. Il tasso di disoccupazione è addirittura diminuito nel 2020, al 9,3 per cento, dal 10,0 per cento del 2019, anche a causa di una diminuzione del tasso di partecipazione al mercato del lavoro.

Il tasso medio di inflazione secondo l'indice dei prezzi al consumo armonizzato nel 2020 è stato pari al -0,1 per cento, dal +0,6 per cento del 2019, per via della discesa del prezzo dei combustibili. Infatti, mentre l'inflazione di alimentari e bevande ha accelerato all'1,6 per cento, dall'1,0 per cento del 2019, l'inflazione al netto degli alimentari e dell'energia è rimasta invariata allo 0,5 per cento.

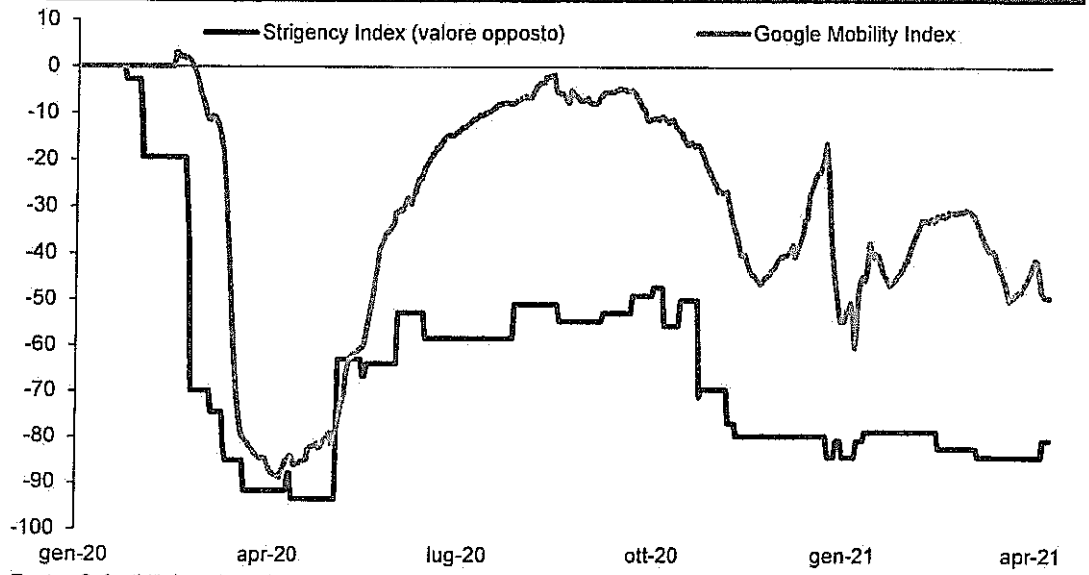
FIGURA I.3: CLIMA DI FIDUCIA DELLE IMPRESE ITALIANE



Fonte: Istat e stime MEF per il mese di aprile 2020, in cui l'indagine non è stata pubblicata.

Venendo alle tendenze più recenti, si stima che nel primo trimestre del 2021 il PIL abbia continuato a contrarsi, sia pure in misura inferiore al calo congiunturale registrato nel quarto trimestre dell'anno scorso. Alla luce dell'incremento della produzione industriale nel primo bimestre, è probabile che nel primo trimestre il valore aggiunto dell'industria in senso stretto sia aumentato in termini congiunturali, così come la produzione delle costruzioni. Viceversa, il prodotto dei servizi, che è maggiormente correlato agli indici di restrittività e mobilità (in peggioramento rispetto alla media del quarto trimestre), sarebbe ulteriormente diminuito - in linea con un livello di fiducia delle imprese del settore ancora basso.

FIGURA I.4: INDICI DI RESTRIZIONE E MOBILITÀ (DA INSERIRE)



Fonte: Oxford University e Google..

Dal lato della domanda, i consumi sono rimasti deboli, come evidenziato ad esempio dal calo in termini destagionalizzati delle vendite al dettaglio nel primo bimestre in confronto alla media del quarto trimestre 2020, così come da una serie di altri indicatori ad alta frequenza. Più positivo è probabilmente stato l'andamento degli investimenti e delle esportazioni, ma nel complesso l'andamento del PIL nei primi tre mesi dell'anno ha sicuramente risentito dell'elevato grado di restrizione delle misure di contrasto all'epidemia da Covid-19[2].

Nel primo trimestre il tasso di inflazione al consumo è ritornato in territorio positivo, risultando pari in media a 0,8 per cento sull'indice armonizzato, dal -0,4 per cento registrato nel quarto trimestre. Il rimbalzo dell'inflazione è stato dovuto in parte ad effetti base causati anche da difficoltà di rilevazione nel marzo dell'anno scorso. Pressioni al rialzo sono tuttavia emerse al livello dei prezzi alla

[2] La sequenza delle misure adottate dal Governo è descritta in dettaglio nell'apposito focus del Capitolo II.

produzione, non solo per via del recupero dei prezzi dell'energia ma anche per via di scarsità di componenti e materiali che si sono manifestate all'interno delle catene del valore globali.

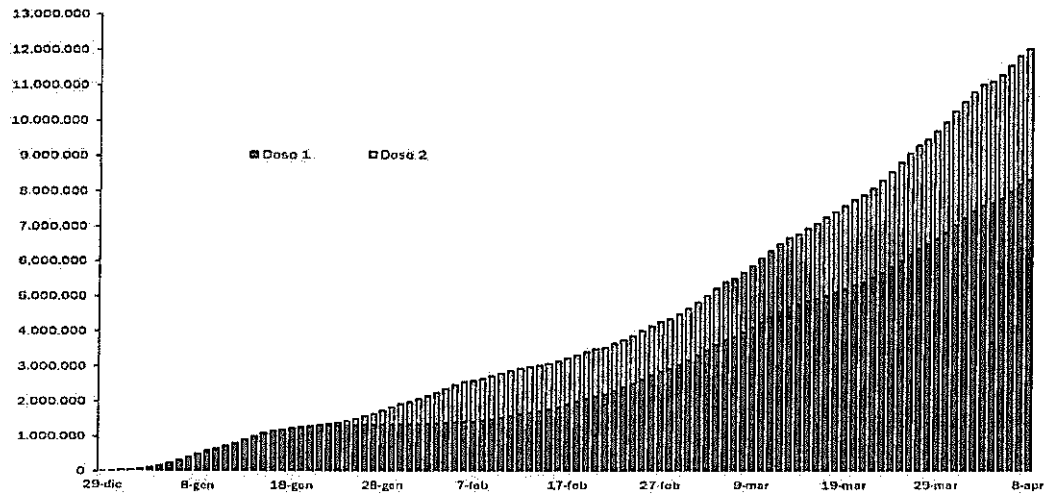
I.2 QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE

La previsione macroeconomica tendenziale incorpora il Piano di Ripresa e Resilienza (PNRR) nella versione presentata con la NADEF e lievemente rivista per il triennio 2021-2023 dalla Legge di Bilancio per il 2021, nonché il recente Decreto-Legge Sostegni[3].

Pur in presenza di questi stimoli di natura fiscale, la previsione di crescita annua de PIL per il 2021 è ora pari al 4,1 per cento, che si confronta con il 6,0 per cento del quadro programmatico della NADEF. Il principale motivo della revisione al ribasso della previsione di crescita per il 2021 risiede nell'andamento dell'epidemia da Covid-19, che si è rivelato più grave delle attese e grosso modo in linea con lo scenario più sfavorevole descritto nella NADEF. Ne è derivata la già descritta flessione del PIL nel trimestre finale del 2020 e un andamento più sfavorevole del previsto anche nel primo trimestre di quest'anno.

La previsione trimestrale che sottende la suddetta stima annuale prefigura una variazione positiva del PIL nel secondo trimestre, grazie a una graduale riapertura delle attività economiche nelle Regioni italiane e alla continuazione della ripresa dell'economia internazionale. Il ritmo di crescita congiunturale salirebbe nel terzo trimestre, per poi subire un fisiologico rallentamento nel trimestre finale dell'anno.

FIGURA I.4: ANDAMENTO VACCINAZIONI COVID-19 IN ITALIA



Fonte: Refinitiv.

[3] Decreto-legge n.41 del 22 marzo 2021.

La campagna di vaccinazione organizzata dal Governo punta ad immunizzare l'80 della popolazione italiana entro la fine di settembre[4]. Nel primo trimestre l'attuazione del Piano vaccinale ha dovuto confrontarsi con ritardi nelle consegne delle dosi e temporanee sospensioni dell'autorizzazione all'utilizzo di uno dei vaccini. Tuttavia, anche ipotizzando che nei prossimi trimestri le somministrazioni effettuate registrino lo stesso *gap* in confronto alla proiezione delle dosi disponibili, si arriverebbe comunque a raggiungere l'obiettivo dell'80 per cento in ottobre. Vi sono inoltre sviluppi positivi sul fronte delle terapie da anticorpi monoclonali, che dovrebbero diventare crescentemente disponibili nei prossimi mesi e consentire non solo di curare i pazienti in cui si manifestano i primi sintomi dell'infezione, ma anche di proteggere preventivamente persone fragili non vaccinate che siano state esposte al contagio.

In base a queste considerazioni, lo scenario tendenziale si basa sull'aspettativa che dopo la prossima estate le misure di contrasto all'epidemia da Covid-19 avranno un impatto moderato e decrescente nel tempo sulle attività economiche. Gli afflussi turistici recupererebbero nel 2022, per poi tornare ai livelli pre-crisi nel 2023. Grazie anche alle notevoli misure di stimolo recentemente introdotte con D.L. Sostegni, nonché alla spinta agli investimenti pubblici e privati fornita dal PNRR (nella versione Legge di Bilancio 2021), il PIL, dopo il già citato recupero di quest'anno, salirebbe del 4,3 nel 2022, del 2,5 per cento nel 2023 e del 2,0 per cento nel 2024.

Il recupero dell'occupazione seguirebbe grosso modo quello del PIL in termini di ore lavorate e di unità di lavoro armonizzate (ULA), mentre il numero medio di occupati rilevati dall'indagine sulle forze di lavoro scenderebbe quest'anno per poi riprendere dal 2022 in avanti. Il tasso di disoccupazione salirebbe al 9,9 per cento nel 2021, per poi scendere fino all'8,2 per cento nel 2024.

TAVOLA I.1: QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE SINTETICO (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2020	2021	2022	2023	2024
PIL	-8,9	4,1	4,3	2,5	2,0
Deflatore PIL	1,2	1,1	1,2	1,3	1,2
Deflatore consumi	-0,2	1,0	1,2	1,3	1,2
PIL nominale	-7,8	5,2	5,6	3,8	3,2
Occupazione (ULA) (2)	-10,3	3,5	3,9	2,2	1,7
Occupazione (FL) (3)	-2,8	-1,2	2,9	2,1	1,6
Tasso di disoccupazione	9,3	9,9	9,5	8,8	8,2
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	3,6	2,6	2,8	2,8	2,8

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA)

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

Le ipotesi su cui si basa il quadro tendenziale sono ovviamente soggette a notevoli rischi al ribasso, data l'incertezza che persiste sul futuro andamento della pandemia. Nel Capitolo II è illustrato uno scenario avverso denominato 'limitata efficacia dei vaccini Covid-19 contro le varianti del virus'. In tale scenario, pur nell'ipotesi che il problema fosse risolto nel medio termine, il recupero del PIL di quest'anno si ridurrebbe al 2,7 per cento e la crescita del 2022 scenderebbe al 2,6

[4] Governo italiano, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Piano vaccinale del Commissario Straordinario, http://www.governo.it/it/dipartimenti/cscovid19-pianovaccini/16417.

per cento. D'altro canto, vi sono anche rischi al rialzo, giacché il rimbalzo del PIL potrebbe essere più accentuato di quanto previsto se le misure preventive fossero rimosse quasi totalmente nella seconda metà di quest'anno e ciò fosse accompagnato da un rialzo della propensione al consumo delle famiglie in Italia e nei principali Paesi verso cui esportiamo.

La previsione macroeconomica tendenziale è stata validata dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio con nota del 31 marzo 2021, al termine delle interlocuzioni previste dal Protocollo di intesa UPB-MEF del 15 settembre 2014.

I.3 PREVISIONI DI FINANZA PUBBLICA: SCENARIO TENDENZIALE

L'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e il PIL nel 2020 al 9,5 per cento, con un deterioramento di quasi 8 punti percentuali rispetto al 2019, per effetto sia dell'eccezionale calo del PIL, sia per effetto delle misure discrezionali adottate per mitigare l'impatto economico-sociale della crisi pandemica. In termini assoluti, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è stato di 156,9 miliardi, un livello superiore di 129 miliardi rispetto al 2019.

Il deficit dello scorso anno è risultato nettamente migliore dell'obiettivo programmatico, indicato pari al 10,4 per cento nel DEF 2020 e poi rivisto al rialzo solo marginalmente al 10,8 per cento del PIL nella NADEF e in occasione dello scostamento di bilancio di dicembre, sebbene nel frattempo si siano realizzate ingenti manovre di sostegno all'economia. La crescita della spesa pubblica corrente è infatti risultata assai inferiore alle attese, più che compensando maggiori uscite in conto capitale. Inoltre, le entrate correnti della PA hanno nettamente ecceduto le previsioni.

Tali risultati fanno ben sperare circa l'andamento di fondo della finanza pubblica nel 2021 e nei prossimi anni. Tuttavia, l'indebitamento netto a legislazione vigente di quest'anno si manterrà sullo stesso livello del 2020 (9,5 per cento del PIL), superando di circa 2,5 punti percentuali l'obiettivo del 7 per cento fissato nella NADEF. Questa revisione al rialzo sconta l'impatto del decreto Sostegni (pari all'1,8 per cento del PIL) e la già citata riclassificazione operata dall'Istat sui pagamenti di imposte e contributi sospesi a causa dell'emergenza sanitaria, che ha comportato l'anticipo al 2020 del relativo maggior gettito fiscale a svantaggio della previsione del 2021. Negli anni successivi, grazie al recupero dell'economia, il rapporto deficit/PIL segnerà una marcata riduzione, collocandosi al 5,4 per cento nel 2022, al 3,7 per cento nel 2023 e al 3,4 per cento nel 2024.

Il saldo primario nello scenario a legislazione vigente segnerà un ulteriore lieve peggioramento nel 2021, salendo dal 6,0 al 6,2 per cento del PIL, ma tornerà anch'esso a migliorare dal 2022, fino a raggiungere un deficit primario dello 0,8 per cento del PIL nel 2024. La spesa per interessi passivi subirà un lievissimo aumento in termini nominali nel 2021 a cui seguiranno progressive riduzioni, grazie alle quale l'incidenza degli interessi passivi sul PIL scenderà dal 3,3 per cento quest'anno al 2,6 per cento del PIL alla fine dell'orizzonte di previsione.

Alla luce di questi andamenti e delle variabili che influenzano il fabbisogno di cassa della PA, il rapporto fra debito pubblico e PIL è atteso aumentare dal nuovo massimo del 155,8 per cento raggiunto nel 2020 al 157,8 quest'anno e poi

I.4 QUADRO MACROECONOMICO E DI FINANZA PUBBLICA PROGRAMMATICO

Il quadro programmatico si basa su tre principali aree di intervento:

- Un nuovo pacchetto di misure di sostegno e rilancio, di prossima approvazione e immediata attuazione;
- La versione finale del PNRR, che amplia le risorse complessive previste dalla NADEF 2020 e dalla Legge di Bilancio per il 2021;
- Modifiche al sentiero di rientro dell'indebitamento netto della PA, che riflettono la più lunga durata della crisi pandemica rispetto alle ipotesi della NADEF 2020.

Decreto di sostegno e rilancio

Unitamente al presente documento, il Governo ha approvato una Relazione al Parlamento con la quale richiede di elevare la previsione di indebitamento netto e di saldo netto da finanziare per quest'anno e di modificare il sentiero di rientro verso l'Obiettivo di Medio Termine (OMT) per i prossimi anni[5]. Ottenuta tale autorizzazione, il Governo approverà un Decreto-legge contenente nuove misure di sostegno e di rilancio dell'economia.

La recrudescenza dei contagi da Covid-19 nel mese di marzo ha richiesto di operare una nuova stretta sui movimenti delle persone e chiusure di attività, soprattutto intorno al periodo di Pasqua. Sebbene l'andamento delle infezioni abbia rallentato ai primi di aprile e si sia potuto riaprire numerose attività nella maggior parte delle Regioni, è non può escludersi che nei prossimi mesi il contenimento dell'epidemia richiederà di valutare talune restrizioni alle attività che comportano maggiori rischi di contagio. Ciò causerà effetti diretti e indiretti il cui impatto deve essere alleviato allo scopo di limitare le conseguenze sul benessere delle persone, sulle dinamiche sociali e sulla sopravvivenza delle imprese più colpite.

Il Governo ritiene altresì necessario che il forte stimolo al rilancio dell'economia fornito dal PNRR sia integrato da ulteriori interventi che rafforzino la capacità di risposta dell'economia nella fase di ripresa. L'esperienza del terzo trimestre del 2020 dimostra che il rimbalzo del PIL può essere molto forte non appena si rimuovano almeno in parte le restrizioni sanitarie. Tuttavia, la seconda e la terza ondata dell'epidemia, e le relative fasi di contenimento, sono state più intense e prolungate di quanto previsto all'epoca della NADEF, il che comporta un maggiore rischio di danni permanenti al tessuto produttivo.

Di conseguenza vi è il rischio che, una volta esaurito l'iniziale rimbalzo, l'andamento dell'economia perda slancio e fatichi a recuperare i livelli di

[5] Nel 2012 l'Italia ha quantificato il proprio OMT nel pareggio di bilancio strutturale (ovvero al netto delle misure temporanee e dei fattori ciclici). Nel 2019 La Commissione Europea, in base alle proiezioni del Rapporto sulle Spese Connesse all'Invecchiamento della Popolazione (*Ageing Report*), ha fissato l'OMT Minimo dell'Italia a un surplus strutturale dello 0,5 per cento del PIL.

prodotto precedenti la crisi. Per limitare al massimo questo rischio, è necessario fornire alle imprese ulteriori sostegni in termini di accesso alla liquidità e capitalizzazione; sul fronte dell'occupazione, sarà necessario assicurare che il mercato del lavoro funzioni più efficientemente e sostenere il ricollocamento dei lavoratori.

La manovra prevista grazie al nuovo scostamento avrà una dimensione di circa 40 miliardi di euro in termini di impatto sull'indebitamento netto della PA nel 2021; l'impatto sul deficit degli anni successivi, al netto della spesa per interessi, varierà fra 4 e 6,5 miliardi all'anno principalmente finalizzati a finanziare investimenti pubblici con risorse aggiuntive rispetto a quello previste con il PNRR.

I sostegni ai titolari di partite IVA e alle imprese impattate dalla crisi da Covid-19 rappresentano più di metà degli impegni previsti sul 2021. Saranno inoltre adottate misure per aiutare le imprese a coprire parte dei costi fissi, sia con sgravi di imposta che con la copertura della quota fissa delle bollette e di parte dei canoni di locazione tramite crediti di imposta.

Per sostenere l'erogazione del credito alle piccole e medie imprese (PMI), la scadenza del regime di garanzia dello Stato sui prestiti sarà prorogata dal 30 giugno a fine anno. Anche la moratoria sui crediti alle PMI sarà estesa nel tempo.

Saranno inoltre reintrodotti rinvii ed esenzioni di imposta già attuati con precedenti provvedimenti nel corso del 2020. Sarà altresì innalzato il limite alle compensazioni di imposta. Il Decreto-legge prorogherà le indennità a favore dei lavoratori stagionali e introdurrà nuove misure a favore dei giovani, ad esempio uno sgravio fiscale sull'accensione di nuovi mutui per l'acquisto della prima casa. Risorse aggiuntive saranno destinate agli enti territoriali affinché possano continuare le politiche di sostegno alle fasce più deboli, sostenere i trasporti locali e mantenere sgravi fiscali quali la sospensione dell'imposta di soggiorno.

Infine, come detto, il Decreto-Legge incrementerà le risorse per il PNRR non coperte da prestiti e sussidi del RRF, con la creazione di un Fondo di investimento complementare al PNRR, che avrà una durata decennale. Inoltre, verranno coperte le somme del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) trasferite ai programmi del PNRR.

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

La versione finale del PNRR sarà basata su un ammontare di risorse superiore a quanto prefigurato nella NADEF e nella Legge di Bilancio per il 2021. Il PNRR in senso stretto, ovvero il piano presentato alla Commissione Europea, si avvarrà di 191,5 miliardi di sovvenzioni e prestiti dalla RRF, un ammontare solo lievemente inferiore a quello della NADEF, che era di 193 miliardi: infatti, mentre le sovvenzioni salgono da 65,4 a 68,9 miliardi, la stima dell'importo massimo dei prestiti si riduce da 127,6 a 122,6 miliardi.

D'altro canto, in base alla bozza di PNRR approvata dal Consiglio dei Ministri del 12 gennaio e alle risoluzioni recentemente approvate dalla Camere, il nuovo Governo ha deciso di abbinare alle risorse RRF ulteriori finanziamenti tramite due canali nazionali: utilizzo del FSC e risorse a valere sul nuovo Fondo complementare.

Da tutto ciò, deriva un aumento delle risorse per il PNRR in senso stretto dai 193 miliardi prefigurati nella NADEF a circa 222 miliardi. Considerando tutti gli

strumenti del NGEU (RRF, REACT-EU ecc.), con l'aggiunta delle risorse nazionali si passa dai 205 miliardi della NADEF (aggiornati a 208 nella Legge di Bilancio) a circa 237 miliardi.

I prestiti RRF verranno destinati per 68,6 miliardi a progetti di investimento e altre spese per l'ambiente, la ricerca, la formazione, l'inclusione sociale e la salute che erano già programmati. I rimanenti fondi, circa 54 miliardi, saranno invece destinati a iniziative totalmente nuove, al pari delle sovvenzioni. Pertanto, le risorse RRF per nuove iniziative assommano a 122,9 miliardi e quelle complessive del PNRR allargato a 153,4 miliardi, una cifra davvero ragguardevole se si considera che esse verranno erogate nell'arco di sei anni.

Sentiero di rientro verso l'Obiettivo di Medio Termine

Il perdurare della crisi pandemica rende probabile che la Commissione Europea raccomandi l'estensione della *general escape clause*, ovvero della sospensione del Patto di Stabilità e Crescita, anche al 2022. Come si è già illustrato, l'indebitamento netto della PA dello scenario tendenziale segue un sentiero discendente fino ad arrivare ad un deficit di circa il 3,4 per cento nel 2024. Il Governo ritiene opportuno che, se le ipotesi epidemiche e sulle condizioni di contesto internazionale dello scenario di base resteranno valide, l'impostazione (*stance*) della politica di bilancio seguita dal nostro Paese debba rimanere espansiva nel 2022, per poi muovere verso la neutralità nel 2023 e intraprendere un graduale cammino di consolidamento fiscale e persistente riduzione del rapporto debito/PIL dal 2024 in poi.

Il sentiero prefigurato nella NADEF puntava ad una graduale riduzione dell'indebitamento netto fino al 3,0 per cento del PIL nel 2023 e, sull'orizzonte al 2026, il conseguimento di un saldo nominale dello 0,5 per cento del PIL. Alla luce della seconda e terza ondata dell'epidemia da Covid-19 e delle conseguenti necessità di sostegno all'economia, nonché della raccomandazione di rafforzare il PNRR da parte delle Camere, il nuovo Governo ritiene opportuno posporre il traguardo del 3,0 per cento di deficit, al 2025, per sostenere un grande sforzo di investimento e rigenerazione del Paese. Il successivo sentiero di avvicinamento all'OMT sarà calibrato in modo tale da riportare il rapporto fra debito lordo della PA e PIL verso il livello pre-crisi (134,6 per cento) per la fine del decennio.

A fronte dei saldi proiettati nel quadro di finanza pubblica tendenziale, si punterà a conseguire un deficit del 3,4 per cento del PIL nel 2024. Ciò richiederà risparmi di spesa e aumenti delle entrate che saranno dettagliati nella Legge di Bilancio per il 2022 a condizione che in autunno si rafforzi la prospettiva di uscita dalla pandemia. La riduzione del deficit potrà essere conseguita dal lato della spesa con una razionalizzazione della spesa corrente e, da quello delle entrate, in prima istanza con proventi derivanti dal contrasto all'evasione fiscale. In ambito fiscale, saranno rilevanti le nuove direttive UE su emissioni di gas climalteranti e imposte ambientali e l'iniziativa multilaterale coordinata in sede OCSE concernente la tassazione dei profitti delle multinazionali.

Quadro macroeconomico programmatico

Le misure di sostegno contenute nel Decreto-legge di prossima approvazione avranno un impatto positivo sul PIL che, in base a simulazioni effettuate con il

modello econometrico ITEM in uso al MEF, è cifrato in 0,6 punti percentuali di crescita aggiuntiva. Data la tempistica dell'intervento, si è ritenuto opportuno spalmare gli effetti sul PIL trimestrale lungo un arco di tempo che comprende la prima metà del 2022.

L'incremento di risorse e investimenti finanziati dal PNRR nella sua definizione più ampia, anche grazie al Decreto-legge, ha anch'esso un impatto espansivo in confronto allo scenario tendenziale lungo tutto l'arco del periodo di previsione. D'altro canto, le misure di consolidamento fiscale ipotizzate per ricondurre il deficit al 3,0 per cento nel 2024 sarebbero pari a 0,4 punti percentuali nell'anno finale del periodo di previsione.

In base a queste considerazioni, nello scenario programmatico il tasso di crescita del PIL è pari al 4,5 per cento quest'anno per poi salire al 4,8 per cento nel 2022, il che porterebbe il PIL annuale a sfiorare il livello del 2019. Tale livello sarebbe poi ampiamente sorpassato nel 2023, grazie ad un tasso di crescita del 2,6 per cento. Nel 2024 il tasso di crescita scenderebbe all'1,8 per cento, lievemente inferiore all'incremento registrato dal PIL nello scenario tendenziale sia a causa del più elevato livello raggiunto dal PIL nell'anno precedente, sia per via del moderato consolidamento della finanza pubblica.

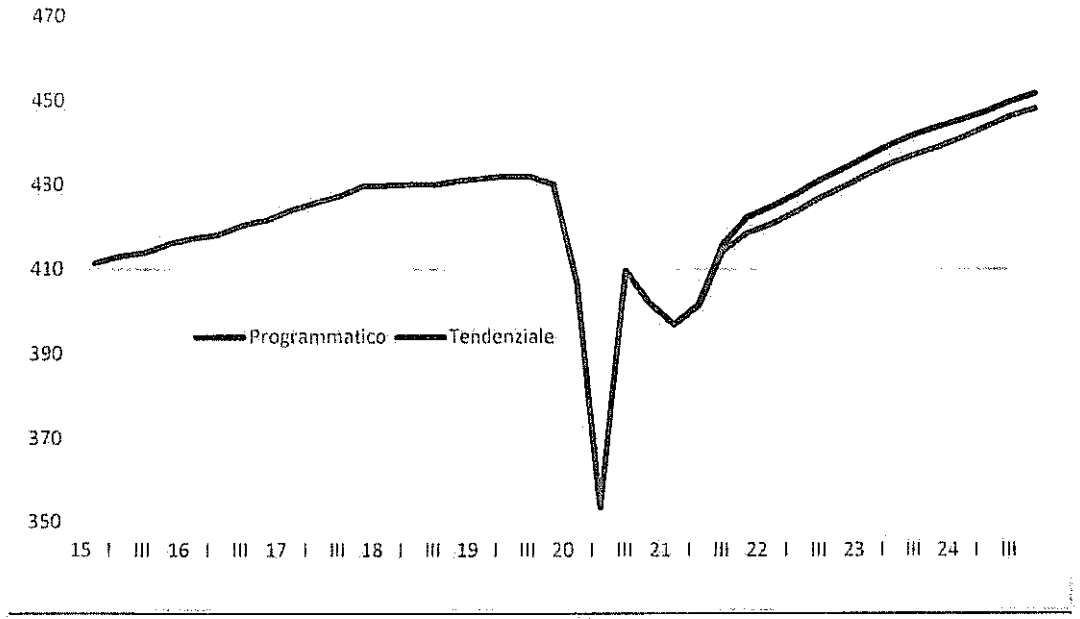
TAVOLA I.3: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO SINTETICO (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2020	2021	2022	2023	2024
PIL	-8,9	4,5	4,8	2,6	1,8
Deflatore PIL	1,2	1,1	1,3	1,4	1,4
Deflatore consumi	-0,2	1,0	1,3	1,4	1,4
PIL nominale	-7,8	5,6	6,2	4,0	3,2
Occupazione (ULA) (2)	-10,3	4,9	4,7	2,3	1,6
Occupazione (FL) (3)	-2,8	-1,0	3,2	2,1	1,6
Tasso di disoccupazione	9,3	9,6	9,2	8,5	8,0
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	3,6	2,6	2,7	2,7	2,7

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.
(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA).
(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

Nel complesso, le misure di stimolo contenute nel prossimo Decreto-Legge e il rafforzamento del PNRR, pur nel contesto di una valutazione prudenziale, porteranno il PIL su un sentiero più elevato in tutto l'arco della previsione. Va peraltro ricordato che nelle presenti valutazioni non si è tenuto conto degli effetti sulla crescita delle riforme previste dal PNRR, che dovrebbero esercitare un notevole effetto propulsivo sulla crescita del PIL.

FIGURA I.4: PREVISIONE TENDENZIALE E PROGRAMMATICA DEL PIL IN TERMINI REALI (mld di euro valori concatenati trimestrali)



Fonte: ISTAT ed elaborazioni MEF.

Indebitamento netto e rapporto debito/PIL

Data l'entità del Decreto-legge in corso di definizione, lo scenario programmatico comporta un deficit nettamente più elevato del tendenziale nell'anno in corso, in cui raggiungerebbe l'11,8 per cento del PIL. Il deficit programmatico è lievemente superiore a quello tendenziale anche nel 2022 e nel 2023, per poi convergere al livello tendenziale nel 2024 tramite le già citate misure di consolidamento.

Per quanto riguarda il rapporto fra debito della PA e PIL, nello scenario programmatico si avrebbe un'ulteriore aumento quest'anno di 3,7 punti percentuali, al 159,5 per cento. Un graduale processo di riduzione comincerà dall'anno prossimo, con una riduzione di 3,5 punti percentuali nel 2022 e circa due punti percentuali all'anno nel 2023-2024.

Nel medio termine il basso costo implicito del finanziamento del debito, che per quest'anno è stimato pari a circa il 2,2 per cento e dovrebbe scendere ulteriormente nei prossimi anni, consentirebbe di ridurre il rapporto debito/PIL di almeno 4 punti percentuali all'anno a condizione che la crescita nominale di trend dell'economia italiana torni almeno al livello del primo decennio di questo secolo e il saldo strutturale primario raggiunga il 3 percento del PIL.

Queste considerazioni avvalorano la tesi che il debito pubblico rimanga del tutto sostenibile. È tuttavia importante che in una fase in cui il Paese punta ad un forte rilancio basato su investimenti sulla transizione ambientale e digitale e sulla formazione e inclusione, si abbia contezza che a tempo debito i frutti della maggior crescita dovranno contribuire al rafforzamento della finanza pubblica. Dalla sua solidità dipenderà, infatti, la capacità del Paese di rispondere a crisi inattese come quella causata dal Covid-19 e ai costi dell'invecchiamento della popolazione.

TAVOLA I.4: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL) (1)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
QUADRO PROGRAMMATICO						
Indebitamento netto	-1,6	-9,5	-11,8	-5,9	-4,3	-3,4
Saldo primario	1,8	-6,0	-8,5	-3,0	-1,5	-0,8
Interessi passivi	3,4	3,5	3,3	3,0	2,8	2,6
Indebitamento netto strutturale (2)						
Variazione strutturale						
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	134,6	155,8	159,8	156,3	155,0	152,7
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	131,3	152,3	156,5	153,2	152,0	149,9
QUADRO TENDENZIALE						
Indebitamento netto	-1,6	-9,5	-9,5	-5,4	-3,7	-3,4
Saldo primario	1,8	-6,0	-6,2	-2,5	-0,8	-0,8
Interessi passivi	3,4	3,5	3,3	3,0	2,8	2,6
Indebitamento netto strutturale (2)	-1,9	-4,9	-7,2	-5,0	-3,8	-3,9
Variazione strutturale	0,5	-3,1	-2,2	2,2	1,1	-0,1
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	134,6	155,8	157,8	154,7	153,1	150,9
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	131,3	152,3	154,5	151,6	150,2	148,1
MEMO: DBP 2021 (QUADRO PROGRAMMATICO)						
Indebitamento netto		-10,5	-7,0	-4,7	-3,0	
Saldo primario		-7,0	-3,7	-1,6	0,1	
Interessi		3,5	3,3	3,1	3,1	
MEMO: NADEF 2020 (QUADRO PROGRAMMATICO)						
Indebitamento netto	-1,6	-10,8	-7,0	-4,7	-3,0	
Saldo primario	1,8	-7,3	-3,7	-1,6	0,1	
Interessi passivi	3,4	3,5	3,3	3,1	3,1	
Indebitamento netto strutturale (2)	-1,9	-6,4	-5,7	-4,7	-3,5	
Variazione del saldo strutturale	0,4	-4,5	0,7	0,9	1,2	
Debito pubblico lordo sostegni (4)	134,6	158,0	155,6	153,4	151,5	
Debito pubblico netto sostegni (4)	131,4	154,5	152,3	150,3	148,6	
PIL nominale tendenziale (val. assoluti x 1000)	1790,9	1651,6	1738,1	1835,8	1904,6	1965,3
PIL nominale programmatico (val. assoluti x 1000)	1790,9	1651,6	1743,8	1851,6	1925,2	1987,4

(1) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

(2) Al netto delle una tantum e della componente ciclica.

(3) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2020 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 57,7 miliardi, di cui 43,4 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito del marzo 2021). Si ipotizza un aumento/una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF dello 0,1 per cento del PIL nel 2021, inoltre le stime tengono conto del riacquisto di SACE, degli impieghi del Patrimonio destinato e delle garanzie BEI e SURE. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente documento.

4) Al lordo delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. Si ipotizza una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF dello 0,2 per cento del PIL nel 2020 e lo 0,1 per cento del PIL nel 2021, inoltre le stime tengono conto del riacquisto di SACE, degli impieghi del Patrimonio destinato e delle garanzie BEI e SURE.

V. LE AZIONI INTRAPRESE E LINEE DI TENDENZA

Formattato: Sinistro: 1,25 cm, Destro 1,75 cm

V.1 GLI INTERVENTI ADOTTATI NEL 2020 PER CONTRASTARE L'EMERGENZA COVID-19

Nel corso del 2020 l'Italia, al pari degli altri Stati europei, è stata interessata dalla diffusione del virus Covid-19 che si è propagato nelle varie regioni del Paese.

Per contrastare le ricadute economico sociali e fronteggiare l'emergenza sanitaria derivante dall'epidemia si è reso necessario adottare appositi provvedimenti con carattere di urgenza[1].

Tali provvedimenti (Tavola V.1), in coerenza con le autorizzazioni del Parlamento a ricorrere all'indebitamento[2], comportano, in base alle valutazioni ex ante illustrate nelle rispettive relazioni tecniche, un incremento del deficit della PA di circa 108,1 miliardi nel 2020, 31,4 miliardi nel 2021, 35,3 miliardi nel 2022, 41,4 miliardi nel 2023 e 41,3 miliardi nel 2024. In termini di fabbisogno è atteso un peggioramento di 122,1 miliardi nel 2020, 31,8 miliardi nel 2021, 35 miliardi nel 2022, 37,7 miliardi nel 2023 e 37,9 miliardi nel 2024. Il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato aumenta di 214,8 miliardi nel 2020, 32,4 miliardi nel 2021, 35,5 miliardi nel 2022, 40,3 miliardi nel 2023 e 40,5 miliardi nel 2024.

Il differente effetto sui saldi dipende dalla natura degli interventi e dai diversi criteri di contabilizzazione delle operazioni sul bilancio dello Stato, sul fabbisogno e sul conto consolidato della PA. In relazione a questo aspetto, rilevano, in particolare, le misure per sostenere la liquidità delle imprese e rilanciare il sistema economico produttivo tra cui l'istituzione del Fondo "Patrimonio destinato" (44 miliardi nel 2020 in termini di soli stanziamenti di bilancio), il rifinanziamento del fondo garanzie in favore di SACE e Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (31 miliardi nel 2020 in termini di soli stanziamenti di bilancio) e la previsione di concessioni di anticipazioni in favore degli Enti territoriali e del Servizio sanitario nazionale per il pagamento dei debiti commerciali (6,7 miliardi

[1] Si tratta dei seguenti provvedimenti:
- D.L. 17 marzo 2020 n.18 recante "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19" convertito con modificazioni dalla L. 24 aprile 2020, n.24;
- D.L. 8 aprile 2020 n. 23 recante "Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali", convertito con modificazioni dalla L. 5 giugno 2020, n.40;
- D.L. 19 maggio 2020 n. 34 recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19", convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020, n. 77;
- D.L. 14 agosto 2020 n.104 recante "Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia" convertito con modificazioni dalla L. 13 ottobre 2020, n. 26;
- D.L. 7 ottobre 2020 n.125 recante "Misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19, per il differimento di consultazioni elettorali per l'anno 2020 e per la continuità operativa del sistema di allerta Covid, nonché per l'attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020, e disposizioni urgenti in materia di riscossione esattoriale, convertito con modificazioni dalla L. 27 novembre 2020, n. 159;
- D.L. 28 ottobre 2020 n.137 recante "Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" convertito con modificazioni dalla L.18 dicembre 2020, n.176.

Tra gli altri provvedimenti adottati nel 2020 si ricorda anche il D.L. 18 dicembre 2020, n.172 recante "Ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del Covid-19" convertito con modificazioni dalla L. 29 gennaio 2021, n.6. Tale provvedimento ha disposto, in particolare, l'assegnazione di 455 milioni nel 2020 e 190 milioni nel 2021 di contributi a fondo perduto all'attività dei servizi della ristorazione a valere su risorse già stanziate dal D.L. 28 ottobre 2020 n.137.

[2] Ci si riferisce alle Relazioni al Parlamento dei mesi di marzo, aprile, luglio e novembre 2020 con le quali il Governo, ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, ha chiesto l'autorizzazione a ricorrere all'indebitamento. Le Camere con apposite risoluzioni parlamentari votate a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti hanno approvato il ricorso all'indebitamento.

netti nel 2020 in termini di saldo netto da finanziare e fabbisogno). Influisce, inoltre, il differente impatto sui saldi delle misure in materia di ammortizzatori sociali, i cui effetti finanziari sul saldo del bilancio dello Stato sono contabilizzati per la componente relativa alla contribuzione figurativa e alla prestazione, mentre in termini di fabbisogno e indebitamento netto sono registrati per la sola componente delle prestazioni erogate.

TAVOLA V.1 - EFFETTI CUMULATI SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA DEI PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2020 PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA DA COVID-19 (valori in milioni, al lordo degli oneri riflessi)

	2020	2021	2022	2023	2024
D.L. n. 18/2020 (convertito dalla L. n. 24/2020)	-19.989	2	2	1	1
D.L. n. 23/2020 (convertito dalla L. n. 40/2020)	-11	0	0	0	0
D.L. n. 34/2020 (convertito dalla L. n. 77/2020)	-55.289	-26.082	-34.705	-35.366	-36.332
D.L. n. 104/2020 (convertito dalla L. n. 26/2020)	-24.876	-5.284	-755	-6.114	-4.926
D.L. n. 125/2020 (convertito dalla L. n. 159/2020)	1	0	126	84	0
D.L. n. 137/2020 (convertito dalla L. n. 176/2020)	-7.985	10	0	4	0
INDEBITAMENTO NETTO	-108.148	-31.355	-35.332	-41.390	-41.257
In % del PIL	*-6,5*	*-1,8*	*-1,9*	*-2,2*	*-2,1*
FABBISOGNO	-122.113	-31.819	-35.049	-37.655	-37.944
In % del PIL	*-7,4*	*-1,8*	*-1,9*	*-2,0*	*-1,9*
SALDO NETTO DA FINANZIARE	-214.767	-32.446	-35.525	-40.327	-40.470
In % del PIL	*-13,0*	*-1,9*	*-1,9*	*-2,1*	*-2,1*

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Le misure contenute nei provvedimenti, illustrate in relazione agli effetti netti che si producono in capo al beneficiario finale (Tavola V.2), intervengono principalmente su quattro ambiti: il sostegno alle imprese, la tutela dei lavoratori, il rafforzamento del sistema di assistenza sanitaria e gli interventi a favore delle famiglie e per le politiche sociali.

Le disposizioni a beneficio delle imprese hanno determinato un incremento dell'indebitamento netto pari a 56,1 miliardi nel 2020, 2,6 miliardi nel 2021, 1,2 miliardi nel 2022, 6,6 miliardi nel 2023 e 6,3 miliardi nel 2024. Tra i principali interventi rientrano le sospensioni e le proroghe disposte per il 2020 dei termini di adempimenti fiscali e contributivi (circa 15,4 miliardi). È stato cancellato il saldo IRAP 2019 e la prima rata di acconto 2020 (3,9 miliardi nel 2020). Si segnalano le misure dirette a garantire il ristoro agli operatori economici per le perdite subite in conseguenza dell'emergenza (10,7 miliardi nel 2020 e 1,2 miliardi nel 2021).

L'entità di tali ristori è stata correlata al volume di affari, alla tipologia di attività economica svolta secondo la classificazione ATECO e al grado di limitazioni subite in relazione alle aree di rischio epidemiologico (c.d. zone rosse e arancioni) nelle quali sono svolte le attività produttive. Per sostenere la liquidità delle piccole e medie imprese e di quelle che operano nella filiera agricola sono stati rifinanziati gli appositi fondi di bilancio per la concessione di garanzie (complessivamente 6,1 miliardi nel 2020, 3,3 miliardi nel 2023 e 2,8 nel 2024). Sono state introdotte specifiche agevolazioni fiscali per le spese sostenute per la sanificazione degli ambienti di lavoro e per il pagamento dei canoni di locazione degli immobili ad uso non abitativo, nonché per erogazioni liberali a sostegno di misure per il contrasto dell'emergenza epidemiologica (2,6 miliardi nel 2020 e 2,3 miliardi nel 2021). Si sono incentivati, tramite il riconoscimento di una detrazione al 110 per cento delle spese sostenute, gli interventi per l'efficientamento energetico e l'adeguamento antisismico degli immobili effettuati da persone fisiche e dagli istituti autonomi case popolari e quelle per l'installazione di infrastrutture per la ricarica dei veicoli elettrici (complessivamente circa 1 miliardo nel 2021, 3 miliardi nel 2022,

2,9 miliardi nel 2023 e 2,8 miliardi nel 2024). Apposite disposizioni, tramite l'istituzione di fondi di bilancio e il riconoscimento di agevolazioni fiscali, sono dirette a sostenere le imprese e i soggetti che operano nei settori delle attività ricreative culturali, del cinema e dello spettacolo, le agenzie di viaggio e i tour operator (2,7 miliardi nel 2020 e 0,4 miliardi nel 2021).

Nel settore del lavoro (complessivamente 29,8 miliardi nel 2020, 2,5 miliardi nel 2021, e 0,3 miliardi nel 2023) a beneficio dei lavoratori che hanno cessato l'attività in conseguenza dell'emergenza sanitaria sono state introdotte disposizioni speciali per consentire la fruizione di trattamenti di integrazione salariale, attraverso gli istituti della cassa integrazione ordinaria e straordinaria, della cassa con causale Covid dei fondi di solidarietà ordinari e alternativi e dei trattamenti per la disoccupazione NASPI e DIS-COLL (18,5 miliardi nel 2020 e 1,3 miliardi nel 2021). Si è stabilita altresì l'attribuzione di indennità *una tantum* per complessivi 9,2 miliardi nel 2020 in favore dei lavoratori autonomi, dei lavoratori dipendenti del settore del turismo, degli operai agricoli che presentano particolari requisiti, dei professionisti titolari di partita IVA, dei lavoratori iscritti al fondo pensioni dello spettacolo e di quelli domestici. Per favorire l'occupazione di lavoratori a tempo determinato e indeterminato per alcuni settori produttivi o impiegati in aree svantaggiate del Paese è stato previsto l'esonero dei contributi previdenziali (complessivamente 1,8 miliardi nel 2020, 0,7 miliardi nel 2021 e 0,25 miliardi nel 2023).

In ambito sanitario sono stati complessivamente previsti 8,2 miliardi nel 2020, 1,3 miliardi nel 2021, 1,9 miliardi nel 2022, 1,4 miliardi annui nel 2023 e 2024. Nel dettaglio, si assegnano risorse al Dipartimento della protezione civile e al Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19 per l'acquisto di dispositivi medici, di protezione individuale e di sostanze germicida, per il potenziamento della capienza delle strutture ospedaliere e per l'acquisizione di apparecchiature per i reparti di terapia intensiva e sub-intensiva (3,4 miliardi nel 2020 e 0,3 miliardi nel 2021). Sono state rafforzate le reti ospedaliere, quelle di assistenza territoriale pubblica in regime convenzionato e quelle domiciliari (quasi 3 miliardi nel 2020) e si sono finanziati l'assunzione e l'incremento delle prestazioni di lavoro straordinario di medici e personale sanitario anche militare e l'aumento del numero di borse di studio degli specializzandi (1,2 miliardi nel 2020). Inoltre, il livello di fabbisogno sanitario nazionale è ulteriormente incrementato per (0,2 miliardi nel 2020, 0,5 miliardi nel 2021, 1,5 miliardi nel 2022 e 1 miliardo dal 2023 al 2031). Tra gli altri interventi nel settore della sanità si ricorda la riduzione dell'IVA per le cessioni di dispositivi medici e di protezione individuale per la gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 (0,25 miliardi nel 2020 e 0,3 miliardi dal 2021).

Agli Enti territoriali sono stati destinati circa 10,8 miliardi nel 2020, 1,7 miliardi nel 2021, 1,6 miliardi nel 2022, 1 miliardo nel 2023 e 0,4 miliardi nel 2024. Nel merito vengono istituiti e integrati i fondi per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli Enti locali, delle Regioni e delle Province Autonome al fine di consentire il regolare svolgimento delle funzioni degli Enti territoriali anche a seguito della perdita di gettito connessa all'emergenza Covid-19, inclusa la mancata riscossione dell'imposta di soggiorno (circa 9,9 miliardi nel 2020). Per gli Enti locali è stata operata una rimodulazione degli stanziamenti che le leggi di bilancio 2019 e 2020 prevedevano per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio, la manutenzione delle scuole, l'efficientamento energetico e lo sviluppo territoriale sostenibile, per incrementare le risorse a tal fine spendibili per gli anni dal 2021 al 2024. È stato altresì disposto l'aumento delle risorse destinate al finanziamento della progettazione definitiva ed esecutiva, agli interventi relativi a piccole opere e alla messa in sicurezza di ponti e viadotti di province e Città metropolitane. Sono stati sospesi i mutui delle Autonomie speciali e sono state attribuite risorse ai Comuni in dissesto con deficit strutturale imputabile a caratteristiche socio - economiche e per la sanificazione degli uffici degli Enti locali. Le richiamate misure ammontano complessivamente a circa 0,7 miliardi nel 2020, 1,6 miliardi nel 2021 e nel 2022, 1 miliardo nel 2023 e 0,4 miliardi nel 2024. Per il trasporto pubblico locale sono state disposte specifiche misure per assicurare agli operatori del settore la compensazione della riduzione dei ricavi tariffari in

conseguenza della diminuzione del traffico di passeggeri e sono state prorogate le agevolazioni per il trasporto combinato delle merci dalla strada al mare (marebonus) e alla rotaia (ferrobonus) per complessivi 0,98 miliardi nel 2020 e 0,4 miliardi nel 2021.

Tra gli interventi per le famiglie e le politiche sociali (complessivamente 6,2 miliardi nel 2020, 0,6 miliardi nel 2021, e 0,4 miliardi annui nel periodo 2022-2024) rientrano quelli diretti a consentire l'assistenza dei figli in conseguenza dei provvedimenti di chiusura dei servizi dell'infanzia e delle scuole, per tutelare i lavoratori durante i periodi trascorsi in quarantena e garantire l'assistenza ai familiari di lavoratori affetti da disabilità (3 miliardi nel 2020). Per queste finalità è stata prevista la possibilità per i lavoratori dipendenti e per quelli autonomi, con determinate caratteristiche, di fruire di congedi parentali retribuiti o in alternativa di voucher per l'acquisto di servizi *baby sitting*, è stata stabilita ai fini del trattamento economico l'equiparazione a malattia del periodo trascorso in sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare attiva in conseguenza dell'infezione da Covid-19 ed estesa la durata dei permessi per l'assistenza di familiari con handicap. Si segnala, inoltre, l'istituzione del reddito di emergenza (oltre 0,9 miliardi nel 2020), ossia un sostegno straordinario al reddito rivolto ai nuclei familiari in condizione di necessità economica che, nel periodo emergenziale dovuto al Covid-19, non hanno avuto accesso alle altre misure di sostegno e l'estensione, dal 20 luglio 2020, anche ai soggetti diciottenni, dei benefici incrementativi in materia di trattamenti di invalidità civile, in attuazione della sentenza della Corte Costituzionale n. 152/2020 (0,18 miliardi nel 2020 e 0,4 miliardi dal 2021). Sono stati altresì finanziati interventi di solidarietà alimentare erogati dai Comuni ai soggetti che versano in stato di bisogno (circa 0,8 miliardi nel 2020).

Per quanto concerne la scuola e l'università sono stati adottati interventi per assicurare: la ripresa dell'attività scolastica in condizioni di sicurezza e garantire lo svolgimento dell'anno scolastico 2020/2021 tramite sanificazioni, riadattamento degli ambienti scolastici e potenziamento degli organici (1,2 miliardi nel 2020 e 0,6 miliardi nel 2021); il piano per sostenere l'accesso dei giovani alla ricerca e la competitività del sistema universitario e della ricerca italiano a livello internazionale (circa 1,8 miliardi nel periodo 2021-2024) e il finanziamento degli interventi di manutenzione straordinaria e incremento dell'efficienza energetica delle scuole di province e città metropolitane (circa 1,1 miliardi nel periodo 2021-2024).

Infine, dal 2021 sono state definitivamente soppresse le c.d. clausole di salvaguardia che prevedevano aumenti automatici delle aliquote IVA e delle accise sui carburanti (19,8 miliardi nel 2021, 26,7 miliardi nel 2022 e oltre 27 miliardi dal 2023).

Per una più dettagliata descrizione degli interventi per il sostegno del mercato del lavoro, della tutela dei lavoratori e delle famiglie si veda l'apposito focus dedicato contenuto nel paragrafo V.3.

TAVOLA V.2- EFFETTI NETTI CUMULATI SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA DEI PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2020 PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA DA COVID-19 - DETTAGLIO (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)

	2020	2021	2022	2023	2024
Imprese e fiscalità	-56.092	-2.641	-1.202	-6.569	-6.280
Sospensione termini adempimenti fiscali e contributivi	-15.372	12.067	2.000	84	0
Ristori in favore degli operatori economici che hanno subito riduzioni di fatturato	-10.745	-1.178	0	0	0
Garanzia per crediti alle PMI e ISMEA	-6.079	0	0	-3.300	-2.800
IRAP cancellazione saldo 2019 e prima rata acconto 2020	-3.952	0	0	0	0
Misure per il rilancio del turismo e della cultura	-2.655	-393	-31	-2	-2
Agevolazioni fiscali per sanificazioni, donazioni e canoni locazioni immobili commerciali	-2.558	-2.289	51	0	0
Esonero e sospensione versamento dei contributi previdenziali e assistenziali	-1.919	218	-3	1	0
Fondo riserva per variazioni fascia Regioni	-1.730	-265	0	0	0
Moratoria sui rimborsi di prestiti a favore di PMI	-1.400	0	0	0	0
Tax credit vacanze	-817	-638	31	53	0
Interventi per la promozione integrata e per l'export	-770	0	-3	0	0
Riduzione delle tariffe sostenute dalle utenze elettriche	-600	-180	0	0	0
Incremento limite annuo compensazione crediti fiscali	-558	0	0	0	0
Interventi e indennizzi per le imprese operanti nel settore del trasporto aereo	-480	0	0	0	0
Risorse per contratti di sviluppo	-390	-150	0	0	0
Agevolazioni fiscali per interventi di efficienza energetica, adeguamento antisismico, installazione di impianti fotovoltaici e infrastrutture ricarica veicoli elettrici	-23	-962	-2.966	-2.934	-2.760
Agevolazioni fiscali per il rafforzamento patrimoniale imprese di medie dimensioni	0	-2.000	0	0	0
Fondo per perequazione misure fiscali	0	-5.300	0	0	0
Fondo Importante progetto di comune interesse europeo nel settore della microelettronica (IPCEI)	0	-950	0	0	0
Altri interventi per le imprese e la fiscalità	-6.044	-621	-281	-471	-719
Lavoro	-29.745	-2.536	334	-331	-83
Cassa integrazione ordinaria e straordinaria e altre integrazioni salariali	-18.455	-1.281	0	0	0
Indennità una tantum lavoratori	-9.246	-26,5	0	0	0
Decontribuzione assunzioni e agevolazione contributiva aree svantaggiate	-1.849	-673	414	-251	-2
Altri interventi per il lavoro	-194	-556	-81	-81	-81
Enti territoriali	-10.823	-1.685	-1.645	-1.013	-411
Fondi per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti territoriali e per il ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica Covid-19	-9.870	0	0	0	0

Contributi statali per enti territoriali per sospensione mutui, sanificazioni, investimenti e ripiano deficit strutturale	-748	-1.602	-1.558	-1.040	-440
Altri interventi per enti territoriali	-205	-83	-87	27	29
Sanità	-8.227	-1.268	-1.902	-1.399	-1.401
Acquisto straordinario farmaci, attrezzature e materiali igienico-sanitari	-3.419	-348	0	0	0
Rafforzamento reti sanitarie ospedaliere e territoriali e assistenza domiciliare	-2.964	0	0	0	0
Interventi personale sanitario	-1.246	-81	-80	-75	-75
Incremento livello finanziamento Servizio sanitario nazionale (quota non finalizzata)	-160	-500	-1.500	-1.000	-1.000
Requisizione beni in uso o in proprietà	-150	0	0	0	0
Altri interventi per la sanità	-288	-339	-322	-324	-326

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.

TAVOLA V.2 (SEGUE) - EFFETTI NETTI CUMULATI SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA DEI PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2020 PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA DA COVID-19 - DETTAGLIO (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)

	2020	2021	2022	2023	2024
Famiglia e politiche sociali	-6.167	-569	-409	-409	-409
Congedi parentali, voucher e tutele periodi trascorsi in quarantena	-3.017	-39	0	0	0
Reddito di emergenza	-966	0	0	0	0
Interventi per fronteggiare l'emergenza alimentare	-850	0	0	0	0
Garanzia mutui prima casa	-500	0	0	0	0
Sentenza della Corte costituzionale in materia di trattamenti di invalidità civile	-178	-400	-400	-400	-400
Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione	-160	0	0	0	0
Fondo per le politiche della famiglia	-150	0	0	0	0
Misure per il terzo settore	-100	-70	0	0	0
Fondo per le non autosufficienze	-90	0	0	0	0
Altri interventi per la famiglia e le politiche sociali	-155	-60	-9	-9	-9
Interventi per la scuola, l'università e la ricerca	-2.099	-1.265	-1.001	-695	-691
Misure per lo svolgimento in sicurezza dell'anno scolastico 2020/2021	-1.170	-641	0	0	0
Misure per la didattica digitale	-177	0	0	0	0
Esonero o graduazione del contributo onnicomprensivo annuale Università e AFAM	-173	0	0	0	0
Interventi di manutenzione straordinaria e incremento dell'efficienza energetica delle scuole di province e città metropolitane	0	-125	-400	-300	-300
Piano di investimenti straordinario nell'attività di ricerca	0	-464	-599	-389	-389
Altri interventi per la scuola, l'università e la ricerca	-579	-34	-2	-6	-2
Trasporto Pubblico Locale (finanziamento servizi aggiuntivi e ristoro perdite)	-975	-400	-35	-40	-40
Interventi nel settore dell'ordine e sicurezza pubblica	-401	-5	-1	-1	0
Potenziamento di altri servizi pubblici	-205	-51	-35	-16	-16
Interventi per la ricostruzione dei territori interessati dagli eventi sismici	-28	-453	-84	-15	-15
Soppressione clausole di salvaguardia IVA e accise	0	-19.821	-26.733	-27.004	-27.104
Fondi di bilancio	1.062	1.842	855	389	468

Altre misure	5.551	-2.503	-3.472	-4.285	-5.274
Interessi passivi maggiori emissioni titoli del debito pubblico	-591	-2.211	-3.055	-3.917	-4.910
Altro	725	-292	-417	-368	-364
Utilizzo risparmi su autorizzazioni per ricorso all'indebitamento con relazioni al Parlamento 2020	5.417	0	0	0	0
EFFETTI SULL'INDEBITAMENTO NETTO	-108.148	-31.355	-35.332	-41.390	-41.257

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.

V.2 LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA

La manovra di finanza pubblica per il triennio 2021-2023[3] assicura la prosecuzione degli interventi per il sostegno delle fasce più colpite dalla pandemia e per il rilancio dell'economia. In questa direzione, le principali misure mirano a sostenere le imprese e le famiglie, tutelare l'occupazione, rilanciare gli investimenti pubblici e privati e a garantire maggiori risorse per i settori della sanità, dell'istruzione e della ricerca.

La manovra, in coerenza con i livelli programmatici di indebitamento netto autorizzati dal Parlamento[4], determina complessivamente (Tavola V.3) un peggioramento dell'indebitamento netto di circa 24,5 miliardi nel 2021 e di 11,8 miliardi nel 2022, un miglioramento di 3,6 miliardi nel 2023 e un ulteriore peggioramento di 12,2 miliardi nel 2024, in relazione agli effetti previsti per l'attuazione degli interventi finanziati attraverso i prestiti aggiuntivi del programma *Recovery and Resilience Facility*. In termini di fabbisogno è atteso un peggioramento di circa 25,7 miliardi nel 2021, 11,7 miliardi nel 2022, un miglioramento di 4,3 miliardi nel 2023 e un peggioramento di 10,8 nel 2024. Il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato peggiora di circa 73,6 miliardi nel 2021, 64,5 miliardi nel 2022, 50,2 miliardi nel 2023 e 6,8 nel 2024. Gli stanziamenti del bilancio sono comprensivi del fondo previsto per anticipare le risorse necessarie alla tempestiva attuazione del *Next Generation EU* (circa 32,8 miliardi nel 2021, 40,3 miliardi nel 2022 e 44,6 miliardi nel 2023). Parte di questi stanziamenti sono già finalizzati al finanziamento di interventi previsti nell'ambito della legge di bilancio 2021-2023.

TAVOLA V.3 - EFFETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)

	2021	2022	2023	2024
INDEBITAMENTO NETTO	-24.536	-11.819	3.597	-12.183
In % del PIL	*-1,4*	*-0,6*	*0,2*	*-0,6*
FABBISOGNO	-25.682	-11.729	4.318	-10.824
In % del PIL	*-1,5*	*-0,6*	*0,2*	*-0,6*
SALDO NETTO DA FINANZIARE	-73.585	-64.453	-50.188	-6.800
In % del PIL	*-4,2*	*-3,5*	*-2,6*	*-0,3*

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Tra i principali interventi (Tavola V.4), illustrati in relazione agli effetti netti per il beneficiario finale di ciascuna misura, rientrano quelli a favore dello sviluppo e del sostegno delle imprese per complessivi 11,9 miliardi nel 2021, 11,6 miliardi nel 2022, 12,2 miliardi nel 2023 e quasi 9 miliardi nel 2024. Per tali scopi, a valere sulle risorse autorizzate per dare tempestiva attuazione al piano *Next Generation EU*, sono finanziate le proroghe e il potenziamento di alcuni crediti d'imposta rientranti nell'ambito del programma transizione 4.0, diretto ad accompagnare le imprese nel processo di transizione tecnologica e di sostenibilità ambientale e a rilanciare il ciclo degli investimenti (circa 5,3 miliardi nel 2021, 6,7 miliardi nel 2022, 7 miliardi nel 2023 e 4,1 miliardi nel 2024). Sono prorogate le detrazioni fiscali per le spese relative agli interventi di efficientamento energetico, ristrutturazione edilizia, all'acquisto di mobili ed elettrodomestici in fase di ristrutturazione, al recupero o restauro

[3] Legge 30 dicembre 2020, n. 178.
[4] Si tratta della Relazione al Parlamento di ottobre 2020 annessa alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanze 2020 e approvata dalla Camere a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti con apposite risoluzioni parlamentari in data 14 ottobre 2020.

delle facciate degli edifici e alla sistemazione a verde e realizzazione di giardini (complessivamente circa 0,5 miliardi nel 2022, 2,9 miliardi nel 2023 e 2,4 nel 2024). Al fine di favorire processi di aggregazione aziendale si introducono specifiche agevolazioni sotto forma di crediti di imposta (circa 0,5 miliardi nel 2021 e 1,4 miliardi nel 2022). È prorogato il credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive ubicate nelle regioni del Mezzogiorno (circa 1 miliardo annui nel 2021 e nel 2022) e sono potenziati gli strumenti per la promozione dell'internazionalizzazione delle imprese e del *made in Italy* (circa 0,7 miliardi nel 2021 e 0,1 miliardi annui nel periodo 2022 - 2024). Specifiche risorse sono dirette a sostenere gli operatori dei settori del turismo, cultura e spettacolo (circa 0,9 miliardi nel 2021, 0,3 miliardi annui nel periodo 2022- 2024). Con lo scopo di sostenere la liquidità del sistema produttivo vengono rifinanziati il fondo di garanzia per le piccole e medie imprese e la moratoria sui prestiti (0,3 miliardi nel 2021, 0,5 miliardi nel 2022, 1 miliardo nel 2023 e 1,5 miliardi nel 2024) e viene introdotto, per il 2021, l'esonero parziale per i lavoratori autonomi e professionisti dal pagamento dei contributi previdenziali nel limite di spesa di 1 miliardo.

Sono previste altresì risorse per complessivi 8 miliardi nel 2022 e 7 miliardi dal 2023 destinate a finanziare la delega per la riforma fiscale e l'introduzione dell'assegno unico universale. Contestualmente, il fondo per l'assegno universale e i servizi alla famiglia previsto dalla legge di bilancio per il 2020, al netto degli utilizzi previsti, è incrementato per circa 2,6 miliardi nel 2021 e sono, inoltre, stabilizzate dal 2021 le detrazioni Irpef per i lavoratori dipendenti (circa 3,3 miliardi a decorrere dal 2021), in parte finanziate mediante riduzione di stanziamenti di bilancio precedentemente preordinati alla riduzione del carico fiscale.

Per il lavoro si dispongono forme di decontribuzione per favorire l'occupazione nelle aree svantaggiate, per nuove assunzioni di giovani e donne (complessivamente circa 5,8 miliardi nel 2021, 4,9 miliardi nel 2022, 5,4 miliardi nel 2023 e 5,3 miliardi nel 2024) e viene incrementato il fondo sociale per l'occupazione (circa 0,4 miliardi nel 2021 e 0,1 miliardi nel 2022). A tutela dei lavoratori, ad integrazione di quanto già previsto nel 2020, sono prorogati per ulteriori 12 settimane dell'anno in corso i trattamenti di cassa integrazione ordinaria, assegno ordinario e cassa integrazione in deroga (circa 0,6 miliardi nel 2021).

A favore delle famiglie vengono prorogati al 2021 l'assegno di natalità (0,34 miliardi nel 2021 e 0,4 miliardi nel 2022) e il congedo di paternità, che viene elevato da 7 a 10 giorni (circa 0,1 miliardi nel 2021). Vengono altresì incrementate le risorse per il fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione (circa 0,2 miliardi annui nel 2021 e nel 2022) e per il miglioramento dei servizi in campo sociale e il potenziamento degli asili nido (circa 0,2 miliardi nel 2021, 0,36 miliardi nel 2022, 0,45 miliardi nel 2023 e 0,55 miliardi nel 2024). Si finanziano, inoltre, gli interventi per le non autosufficienze (0,1 miliardi annui a decorrere dal 2021) e per il sostegno di soggetti affetti da disabilità (circa 0,4 miliardi nel periodo 2021-2024).

In ambito sanitario è incrementato di 1 miliardo nel 2021 il livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale ed è finanziata l'adozione di un piano strategico nazionale per la somministrazione dei vaccini per la prevenzione delle infezioni da SARS-CoV-2 (circa 0,6 miliardi nel 2021) e l'acquisto di vaccini anti SARS-CoV-2 e di farmaci per la cura dei pazienti con Covid-19 (0,4 miliardi nel 2021). Rilevano, inoltre, le risorse previste per le indennità di esclusività della dirigenza medica, veterinaria e sanitaria (circa 0,3 miliardi annui dal 2021), per l'indennità di specificità del personale infermieristico del servizio sanitario nazionale (circa 0,2 miliardi dal 2021) e per l'aumento dei contratti di formazione specialistica dei medici (oltre 0,3 miliardi nel quadriennio 2021-2024).

Per gli Enti territoriali si introducono le norme per l'attuazione dell'Accordo quadro tra Governo, Regioni a statuto speciale e Province autonome di Trento e Bolzano in materia di finanza pubblica (0,3 miliardi dal 2021) e si prevedono risorse per gli investimenti per la messa in sicurezza di edifici, territori, ponti e viadotti e per la perequazione infrastrutturale (1,9 miliardi nel periodo considerato a

fronte di corrispondenti stanziamenti di bilancio pari a circa 6,8 miliardi nel periodo 2021-2033). Tra gli altri interventi per gli Enti territoriali rientrano le misure per il sostegno dei Comuni con deficit strutturale[5]. Nel settore del trasporto pubblico locale, in applicazione dei protocolli per il contenimento della pandemia, si prevede l'erogazione di servizi aggiuntivi per il trasporto scolastico; inoltre sono assegnati nuovi contributi per l'attuazione di progetti di miglioramento della catena intermodale e decongestionamento della rete viaria (complessivamente circa 0,7 miliardi nel periodo 2021-2024)

La manovra destina al settore della scuola, università e ricerca circa 1 miliardo annuo nel 2021 e 2022 e 1,2 miliardi annui nel 2023 e 2024. Nel dettaglio si dispone l'aumento del fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi (complessivamente circa 0,2 miliardi nel quadriennio), finalizzato a ridurre le diseguaglianze e a favorire l'ottimale fruizione del diritto all'istruzione. Per garantire la continuità didattica agli alunni con disabilità viene incrementato l'apposito fondo per il rafforzamento dell'autonomia scolastica per l'assunzione di docenti di sostegno (circa 1 miliardo nel periodo 2021-2024). Si finanzia, altresì, l'edilizia scolastica (circa 0,3 miliardi nel quadriennio considerato a fronte di corrispondenti stanziamenti di bilancio di 1,5 miliardi nel periodo 2021-2035) e sono introdotte misure di esonero o graduazione del contributo onnicomprensivo annuale, per specifiche categorie di studenti universitari e degli istituti di alta formazione artistica coreutica e musicale (circa 0,2 miliardi annui a decorrere dal 2021). In materia di ricerca si segnalano, in particolare, gli interventi per il rafforzamento delle misure di sostegno della ricerca scientifica indicate nel Programma nazionale per la ricerca coerenti con il programma quadro di ricerca e innovazione dell'Unione europea e quelli per l'ammodernamento strutturale e tecnologico delle università delle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica e degli enti di ricerca (circa 0,2 miliardi annui).

In ambito previdenziale e assistenziale si estende la possibilità di optare per il regime sperimentale per il pensionamento anticipato delle donne (cosiddetta "opzione donna") alle lavoratrici che maturano i requisiti anagrafici e contributivi entro il 31 dicembre 2020 (1,2 miliardi nel periodo 2021-2024) e si proroga a tutto il 2021 la sperimentazione della cosiddetta Ape sociale, consistente in una indennità, corrisposta fino al conseguimento dei requisiti pensionistici, a favore di soggetti che si trovino in particolari condizioni (circa 0,6 miliardi nel periodo 2021-2024).

Nel settore della pubblica amministrazione è prevista l'integrazione delle risorse relative ai rinnovi contrattuali del triennio 2019-2021 del personale dipendente delle Amministrazioni statali (circa 0,2 miliardi dal 2021) e si autorizzano nuove assunzioni nelle Amministrazioni dello Stato e negli enti pubblici (circa 0,6 miliardi nel quadriennio 2021-2024).

Nell'ambito degli interventi in materia di ordine e sicurezza pubblica si segnalano la proroga delle missioni internazionali di pace (circa 1,6 miliardi nel triennio 2021-2023), le risorse aggiuntive per spese di personale (circa 0,4 miliardi nel periodo 2021-2024) e per gli investimenti (0,3 miliardi nel periodo considerato a fronte di corrispondenti stanziamenti di bilancio per circa 15,6 miliardi nel periodo 2021-2035).

[5] Per tale finalità sono previsti complessivamente 0,15 miliardi nel periodo 2021-2022.

TAVOLA V-4 - EFFETTI NETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2021	2022	2023	2024
Imprese e fiscalità	-11.849	-11.613	-12.178	-8.975
Industria transizione 4.0*	-5.284	-6.665	-6.959	-4.141
Proroga del credito di imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno	-1.054	-1.054	0	0
Fondo esonero pagamento contributi previdenziali lavoratori autonomi	-1.000	0	0	0
Misure per il rilancio del turismo, della cultura e dello spettacolo	-909	-336	-290	-290
Interventi e indennizzi a favore delle aziende di trasporto	-708	-70	-45	-45
Potenziamento misure per l'internazionalizzazione delle imprese e per la promozione del "Made in Italy"	-662	-116	-141	-80
Rinvio introduzione plastic tax e sugar tax	-603	145	-128	-61
Incentivi alle fusioni aziendali	-463	-1.417	197	377
Fondo per contributi per l'acquisto di autoveicoli a basse emissioni di CO2	-420	0	0	0
Nuova Sabatini	-370	0	0	0
Incremento Fondo garanzia PMI compresa moratoria prestiti*	-300	-500	-1.000	-1.500
Disapplicazione imposta sostitutiva sulle plusvalenze	-206	-206	-206	-206
Misure a sostegno dell'informazione e dell'editoria	-75	-75	0	0
Fondo crisi d'impresa	-50	-20	-20	-20
Fondo per la crescita sostenibile	-47	-32	-6	-6
Contratti di sviluppo	0	-100	-100	-80
Proroga agevolazioni ristrutturazioni edilizie, ecobonus, superbonus e bonus facciate*	448	-504	-2.887	-2.381
Credito d'imposta per l'adeguamento degli ambienti di lavoro	1.000	0	0	0
Altri interventi per le imprese e la fiscalità*	-1.146	-664	-593	-542
Riduzione della pressione fiscale e assegno universale	-4.716	-9.487	-8.886	-8.886
Stabilizzazione dell'ulteriore detrazione fiscale per redditi di lavoro dipendente	-3.300	-3.313	-3.312	-3.312
Fondo assegno universale e servizi alla famiglia	-2.566	400	0	0
Fondo delega riforma fiscale per le maggiori entrate per la fedeltà fiscale e assegno universale	0	-8.000	-7.000	-7.000
Utilizzo fondo cuneo fiscale	1.150	1.426	1.426	1.426
Lavoro	-7.543	-5.164	-5.473	-5.352
Agevolazione contributiva per l'occupazione in aree svantaggiate - decontribuzione SUD*	-5.557	-4.162	-4.615	-4.775
Trattamenti di cassa integrazione	-630	0	0	0
Fondo per le politiche attive del lavoro rientranti nel programma React EU*	-500	0	0	0
Fondo sociale per l'occupazione	-380	-140	0	0
Esonero contributivo totale a carico dei datori da lavoro di giovani under 36*	-201	-619	-774	-569
Esonero contributivo a carico dei datori di lavoro per assunzioni di donne*	-38	-89	-42	3
Altri esoneri e sgravi contributivi	-10	-30	-21	-8
Altri interventi per il lavoro	-228	-125	-22	-3
Famiglia e politiche sociali	-1.629	-1.175	-658	-693
Proroga assegno di natalità	-340	-400	0	0
Incremento del Fondo di solidarietà comunale per l'ampliamento dei servizi sociali e il potenziamento asili nido	-217	-356	-451	-547
Misure per il sostegno dei disabili	-208	-91	-85	-40
Fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione	-160	-180	0	0
Congedo di paternità	-114	0	0	0
Fondo non autosufficienze	-100	-100	-100	-100
Fondo indigenti	-40	0	0	0
Altri interventi per la famiglia e le politiche sociali	-450	-48	-22	-6

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.
* Per tali interventi è stata considerata anche la quota finanziata con il fondo per anticipare le risorse del Next Generation UE in base alle finalizzazioni disposte con la legge di bilancio, indicando la corrispondente compensazione sul saldo del conto PA.
La tavola non considera le risorse del Next Generation UE non finalizzate con la legge di bilancio.

TAVOLA V.4 (SEGUE) - EFFETTI NETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli onori riflessi; milioni di euro)

	2021	2022	2023	2024
Sanità**	-2.811	-706	-393	-401
Adeguamento del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard	-1.000	0	0	0
Adozione piano strategico nazionale dei vaccini per la prevenzione del Covid-19	-644	0	0	0
Fondo vaccini*	-400	0	0	0
Indennità di esclusività per la dirigenza medica	-258	-258	-258	-258
Indennità di specificità per gli infermieri	-173	-173	-173	-173
Contratti formazione specialistica dei medici*	-84	-84	-87	-87
Indennità al personale sanitario per le attività di tutela del malato	-52	-52	-52	-52
Edilizia sanitaria e ammodernamento tecnologico	-30	-40	-70	-80
Processi di riorganizzazione dei servizi sanitari	0	0	300	300
Altri interventi per la sanità	-171	-100	-54	-52
Enti territoriali	-707	-1.017	-448	-660
Accordo quadro tra il Governo, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano	-300	-300	-300	-300
Investimenti per messa in sicurezza edifici, territori, ponti e viadotti e per la perequazione infrastrutturale	-200	-550	-450	-700
Concorso alla finanza pubblica degli Enti territoriali	0	0	350	350
Altri interventi per Enti territoriali	-207	-167	-48	-10
Scuola, università e ricerca	-1.018	-939	-1.233	-1.211
Interventi per la ricerca	-217	-236	-241	-236
Esonero o graduazione del contributo onnicomprensivo annuale Università e AFAM*	-173	-173	-173	-173
Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa	-88	0	-107	-7
Edilizia scolastica	-81	-81	-82	-81
Incremento fondo borse di studio universitarie	-70	-70	-70	-70
Incremento del Fondo per il rafforzamento dell'autonomia scolastica	-31	-161	-354	-465
Altri interventi per la scuola, l'università e la ricerca	-358	-217	-207	-178
Previdenza	-256	-621	-778	-617
Ape sociale	-88	-184	-163	-120
Opzione donna	-84	-268	-448	-425
Attuazione Sentenza Corte Costituzionale rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici	0	-87	-90	0
Altri interventi per la previdenza	-85	-83	-76	-72
Interventi nel settore dell'ordine e sicurezza pubblica	-1.015	-1.509	226	-614
Missioni di pace	-650	-550	-350	0
Spese di personale	-136	-109	-74	-97
Investimenti	-59	-667	796	-370
Altri interventi nel settore dell'ordine e sicurezza pubblica	-169	-182	-146	-147
Trasporto pubblico locale (comprese risorse per il trasporto scolastico)	-425	-75	-81	-75
Pubblica amministrazione e lavoro pubblico	-321	-393	-447	-452
Incremento risorse per rinnovo contratti personale statale 2019-2021	-206	-206	-206	-206
Assunzione di personale nelle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici	-45	-156	-209	-215
Altri interventi per la pubblica amministrazione e il lavoro pubblico	-70	-31	-32	-32
Altre misure	-1.599	-641	-634	-702
Assorbimento Agenzia delle entrate a riscossione Sicilia spa	-300	0	0	0
Servizio civile	-200	-200	0	0
Interventi per la ricostruzione dei territori colpiti da eventi sismici	-63	-127	-177	-377
Rafforzamento del dispositivo di contrasto alle frodi realizzate con utilizzo del falso plafond IVA	206	374	374	374
Altro	-1.242	-687	-831	-698
Concorso dei ministeri alla finanza pubblica e altre riprogrammazioni di spesa	0	-1.200	2.330	240
Fondi di bilancio	-178	-600	2.886	-2.177
Effetti migliorativi per maggior crescita	0	12.900	20.500	25.681
Attuazione piano Next Generation EU	9.529	10.421	8.864	-7.290
Anticipo risorse attuazione piano Next Generation EU (interventi finanziati con prestiti aggiuntivi RRF)	0	0	0	-12.900
Effetti interventi finanziati a valere sul Next Generation EU	9.529	10.421	8.864	5.610
EFFETTI SULL'INDEBITAMENTO NETTO	-24.536	-11.819	3.597	-12.183

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.
* Per tali interventi è stata considerata anche la quota finanziata con il fondo per anticipare le risorse del Next Generation UE in base alle finalizzazioni disposte con la legge di bilancio, indicando la corrispondente compensazione sul saldo del conto PA.
** Agli effetti riportati nella tavola si sommano 1,1 miliardi destinati alla proroga per il 2021 del personale sanitario assunto a tempo indeterminato in ragione delle straordinarie esigenze legate al Covid-19, finanziati con le risorse del programma Next Generation UE.
La tavola non considera le risorse del Next Generation UE non finalizzate con la legge di bilancio.

V.3 I PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2021 PER IL CONTRASTO DEL COVID-19

Nel corso dei primi mesi del 2021 il perdurare della pandemia da Covid-19 ha reso necessaria la proroga di alcuni interventi già precedentemente disposti e l'adozione di ulteriori misure per attutire le ricadute socio economiche sui settori produttivi e sui lavoratori e fronteggiare l'emergenza sanitaria. Per queste finalità, in coerenza con l'autorizzazione del ricorso all'indebitamento approvata dal Parlamento nel mese di gennaio[6], sono stati adottati provvedimenti con carattere di urgenza che complessivamente (Tavola V.5) comportano un peggioramento dell'indebitamento netto di circa 32 miliardi nel 2021, corrispondenti a 33,2 miliardi in termini di fabbisogno e a 37,7 miliardi in termini di saldo netto da finanziare. Gli effetti nelle annualità successive sono connessi quasi interamente agli interessi passivi determinati dal ricorso all'indebitamento.

TAVOLA V.5 - EFFETTI CUMULATI SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. DEI PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2021 PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA DA COVID-19 (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)

	2021	2022	2023	2024
D.L. n. 7/2021*	-253	0	0	0
D.L. n. 30/2021	-231	-1	-1	-2
D.L. n. 41/2021	-31.511	69	-165	-228
INDEBITAMENTO NETTO	-31.995	68	-167	-230
In % del PIL	*-1,8*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
FABBISOGNO	-33.200	54	-155	-204
In % del PIL	*-1,9*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
SALDO NETTO DA FINANZIARE	-37.733	-109	-158	-204
In % del PIL	*-2,2*	*0,0*	*0,0*	*0,0*

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
*Il provvedimento è stato abrogato e le relative disposizioni sono state recepite all'articolo 22-bis del D.L. 31 dicembre 2020, n.183, convertito con modificazioni dalla L. 26 febbraio 2021, n. 21

Le misure per il sostegno alle imprese, in termini netti circa 16,6 miliardi nel 2021, (Tavola V.6) prevedono un nuovo regime di contributi a fondo perduto a favore dei soggetti titolari di partita IVA che svolgono attività d'impresa, arte o professione, ovvero che producono reddito agrario, residenti o stabiliti nel territorio dello Stato. Secondo la nuova disciplina il contributo è riconosciuto ai soggetti con ricavi e compensi non superiori a 10 milioni di euro che abbiano subito, tra il 2019 e il 2020, una riduzione dell'ammontare medio del fatturato e dei corrispettivi pari ad almeno il 30 per cento. L'importo del contributo è determinato in percentuale rispetto alla differenza di fatturato rilevata e non può essere superiore a 150 mila euro ed è riconosciuto, comunque, per un importo non inferiore a

[6] Si tratta della Relazione al Parlamento di gennaio 2021 presentata dal Governo ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 e approvata dalla Camere a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti con apposite risoluzioni parlamentari in data 20 gennaio 2021. Con tale Relazione è stato autorizzato un ricorso all'indebitamento di 32 miliardi per il 2021 dei quali un importo di circa 0,5 miliardi è stato utilizzato nell'ambito del:
- D.L. 30 gennaio 2021, n. 7 recante "Proroga di termini in materia di accertamento, riscossione, adempimenti e versamenti tributari, nonché di modalità di esecuzione delle pene in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19" che è stato abrogato e le cui disposizioni sono state recepite all'articolo 22-bis del D.L. 31 dicembre 2020, n.183, convertito con modificazioni dalla L. 26 febbraio 2021, n. 21;
- D.L. 13 marzo 2021, n. 30 recante "Misure urgenti per fronteggiare la diffusione del COVID-19 e interventi di sostegno per lavoratori con figli minori in didattica a distanza o in quarantena".

L'importo rimanente è stato impiegato nell'ambito del D.L. 22 marzo 2021, n. 41 recante "Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da Covid-19".

1.000 euro per le persone fisiche e a 2.000 euro per i soggetti diversi. A scelta del contribuente, in alternativa all'erogazione del contributo, è possibile fruire del riconoscimento di un credito d'imposta utilizzabile in compensazione. Complessivamente la misura vale circa 11,2 miliardi nel 2021. Per l'esonero dal pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali sono autorizzati complessivamente 1,8 miliardi nel 2021 dei quali 1,5 miliardi a beneficio dei lavoratori autonomi e professionisti, che si aggiungono a quelli già previsti con la recente legge di bilancio, e 0,3 miliardi a favore delle imprese delle filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura. Altre risorse sono previste per gli operatori dei settori turistici che svolgono l'attività in Comuni montani appartenenti a comprensori sciistici in relazione alle riduzioni di presenze registrate rispetto al 2019 e in proporzione al fatturato del triennio 2017-2019 (0,7 miliardi nel 2021) e al sostegno del sistema fieristico (0,25 miliardi nel 2021). Si prevede, inoltre, l'adozione da parte dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente di appositi provvedimenti finalizzati a garantire per i mesi di aprile, maggio e giugno 2021 la riduzione della spesa sostenuta dalle utenze elettriche connesse in bassa tensione diverse dagli usi domestici (0,4 miliardi nel 2021). Inoltre, sono prorogati al 30 aprile 2021 i termini di sospensione dei versamenti dei carichi fiscali affidati agli agenti della riscossione (1,6 miliardi nel 2021) e si dispone, per i contribuenti che hanno conseguito un reddito imponibile inferiore a 30.000 euro, l'annullamento del debito residuo dei carichi fiscali inferiori a 5.000 euro e relativi al periodo 1° gennaio 2000 - 31 dicembre 2010 (circa 0,6 miliardi nel periodo 2021-2024).

A tutela del lavoro sono state stanziate nuove risorse per i trattamenti di cassa integrazione ordinaria e in deroga, assegno ordinario e dei fondi di solidarietà alternativi (quasi 2 miliardi nel 2021) e la corresponsione di indennità una tantum per i lavoratori stagionali del turismo, degli stabilimenti termali, dello spettacolo e dello sport (circa 1,2 miliardi nel 2021). È altresì rifinanziato il fondo sociale per l'occupazione e la formazione (circa 0,3 miliardi nel 2021) e si stabilisce l'estensione delle prestazioni integrative erogate dal Fondo di solidarietà del settore del trasporto aereo alle aziende del settore che richiedono i trattamenti di integrazione salariale in deroga con causale Covid-19 (circa 0,2 miliardi nel 2021).

Al settore della sanità sono destinati circa 4,6 miliardi nel 2021. Si finanzia l'acquisto di vaccini anti SARS-Cov2 e farmaci per la cura dei pazienti affetti da Covid-19 (complessivamente 2,8 miliardi nel 2021) e sono stati previsti incentivi per la produzione nazionale. Per rafforzare il piano strategico vaccinale sono previsti complessivamente per l'anno in corso oltre 0,7 miliardi, destinati al coinvolgimento nella campagna dei medici di medicina generale, dei medici specialisti ambulatoriali convenzionati interni, dei pediatri di libera scelta, degli odontoiatri, dei medici di continuità assistenziale dell'emergenza sanitaria territoriale e della medicina dei servizi (circa 0,35 miliardi) e alle attività relative alla logistica, allo stoccaggio e alla somministrazione dei vaccini e alle campagne di informazione e sensibilizzazione della popolazione (circa 0,39 miliardi).

Contestualmente sono assegnate risorse al Commissario straordinario per l'emergenza per le altre esigenze emergenziali (0,85 miliardi nel 2021). Sono aumentate le risorse per agevolazioni finanziarie destinate al potenziamento della ricerca e la riconversione industriale del settore biofarmaceutico alla produzione di nuovi farmaci e vaccini per fronteggiare in ambito nazionale le patologie infettive emergenti (0,2 miliardi nel 2021). Un fondo di nuova istituzione è destinato a rimborsare le spese sostenute nell'anno 2020 dalle Regioni e Province autonome per l'acquisto di dispositivi di protezione individuale e altri beni sanitari inerenti l'emergenza (1 miliardo in termini di saldo netto da finanziare e fabbisogno).

In ambito sociale e a tutela delle famiglie si è previsto il rifinanziamento dei fondi per il reddito di cittadinanza (1 miliardo nel 2021) e per il reddito di emergenza con ampliamento della platea dei beneficiari (circa 1,5 miliardi nel 2021). È riconosciuta dal 13 marzo fino al 30 giugno 2021 la possibilità - già prevista, per alcuni periodi del 2020 - per i lavoratori dipendenti di ricorrere al lavoro agile o, in alternativa, ad un congedo straordinario retribuito, per il periodo corrispondente alla

quarantena o alla sospensione dell'attività didattica di figli minori. Per i lavoratori autonomi, il personale del comparto sicurezza e difesa e i lavoratori dipendenti del settore sanitario vi è la possibilità di fruire della corresponsione di un bonus per l'acquisto di servizi di assistenza dei figli (complessivamente 0,23 miliardi nel 2021). Sono aumentate le risorse a beneficio degli enti del terzo settore (0,1 miliardi nel 2021) e per le politiche di inclusione e sostegno delle persone con disabilità (0,1 miliardo nel 2021).

A sostegno degli Enti territoriali sono destinati circa 1,5 miliardi nel 2021 volti a rifinanziare i fondi per le funzioni fondamentali delle autonomie territoriali per il ristoro delle perdite di gettito subito in conseguenza della pandemia. In aggiunta a quanto già stabilito con i precedenti provvedimenti si rifinanzia il settore del trasporto pubblico locale per compensare la riduzione dei ricavi tariffari in conseguenza della diminuzione del traffico di passeggeri per le restrizioni dovute all'emergenza epidemiologica (0,8 miliardi nel 2021).

Per il settore della scuola, dell'università e della ricerca (complessivamente circa 0,4 miliardi nel 2021) rilevano le misure per l'acquisto da parte delle istituzioni scolastiche di dispositivi di protezione individuale e di servizi medico-sanitari per le attività inerenti la somministrazione facoltativa di test diagnostici alla popolazione scolastica e l'implementazione di servizi assistenza psicologica e pedagogica agli studenti (0,15 miliardi nel 2021), nonché gli interventi per il potenziamento dell'offerta formativa extracurricolare, il recupero delle competenze di base e il consolidamento delle discipline (0,15 miliardi nel 2021).

Infine, tra gli ulteriori interventi rientra il rifinanziamento dei fondi per la funzionalità delle Forze armate e delle Forze di polizia impegnate nelle operazioni di contrasto all'emergenza epidemiologica (circa 0,1 miliardi nel 2021) e delle dotazioni del bilancio dello Stato destinate, in particolare, alle emergenze nazionali e alle esigenze indifferibili (circa 1,2 miliardi nel 2021 e 0,4 miliardi nel 2022).

TAVOLA V.6 - EFFETTI NETTI CUMULATI SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. DEI PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2021 PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA DA COVID-19 - DETTAGLIO (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)

	2021	2022	2023	2024
Imprese e fiscalità	-16.594	621	-100	-41
Ristori in favore degli operatori economici che hanno subito riduzioni di fatturato, di cui:	-12.050	0	0	0
- Contributo a fondo perduto a favore dei soggetti titolari di partita IVA che svolgono attività d'impresa, arte o professione o producono reddito agrario	*-11.150*	*0*	*0*	*0*
- Contributi in favore dei soggetti esercenti attività di impresa di vendita di beni o servizi al pubblico, svolte nei Comuni a vocazione montana appartenenti a comprensori sciistici	*-700*	*0*	*0*	*0*
Esonero e sospensione versamento dei contributi previdenziali e assistenziali, di cui:	-1.801	0	0	0
- Fondo per l'esonero dal pagamento dei contributi previdenziali dovuti dai lavoratori autonomi e dai professionisti	*-1.500*	*0*	*0*	*0*
Sospensione termini adempimenti fiscali e contributivi	-1.581	818	0	0
Riduzione delle tariffe sostenute dalle utenze elettriche	-420	0	0	0
Misure per il rilancio della cultura e dello spettacolo	-320	0	0	0
Annullamento carichi fiscali di importo residuo fino a 5.000 euro	-306	-197	-100	-41
Interventi a favore del sistema fieristico	-250	0	0	0
Definizione agevolata liquidazione controlli automatizzati anni 2017 e 2018	-205	0	0	0
Minori utilizzi risorse per ristori previste da precedenti provvedimenti	610	0	0	0
Altri interventi per le imprese e la fiscalità	-271	0	0	0
Sanità	-4.650	0	0	0
Fondo acquisto vaccini anti SARS-CoV-2 e farmaci per cura pazienti con Covid-19	-2.800	0	0	0

Piano strategico nazionale dei vaccini per la prevenzione del Covid-19	-734	0	0	0
Agevolazioni finanziarie a sostegno degli investimenti nel settore della ricerca di nuovi farmaci e vaccini contro le patologie infettive	-200	0	0	0
Interventi personale sanitario	-10	0	0	0
Altri interventi per la sanità, di cui:	-907	0	0	0
- Trasferimento risorse al Commissario straordinario per spese connesse all'emergenza COVID-19	-850	0	0	0
Lavoro	-3.666	-64	0	0
Cassa integrazione ordinaria e straordinaria e altre integrazioni salariali	-1.952	-8	0	0
Indennità una tantum lavoratori	-1.248	0	0	0
Fondo sociale per occupazione e formazione	-280	-56	0	0
Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo	-187	0	0	0
Famiglia e politiche sociali	-2.975	0	0	0
Reddito di emergenza	-1.520	0	0	0
Reddito di cittadinanza	-1.010	0	0	0
Congedo parentale e bonus baby-sitting	-225	0	0	0
Misure per il terzo settore	-100	0	0	0
Altri interventi per la famiglia e le politiche sociali	-120	0	0	0
Enti territoriali	-1.510	0	0	0
Fondi per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti territoriali e per il ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica Covid-19	-1.510	0	0	0
Fondi di bilancio	-1.185	-390	105	41
Trasporto Pubblico Locale	-800	0	0	0
Interventi per la scuola, l'università e la ricerca	-393	0	0	0
Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa	-150	0	0	0
Misure per lo svolgimento in sicurezza dell'attività scolastica	-150	0	0	0
Misure per la didattica digitale	-35	0	0	0
Fondo per l'Agenzia nazionale per la ricerca - ANR	79	0	0	0
Altri interventi per la scuola, l'università e la ricerca	-137	0	0	0
Interventi nel settore dell'ordine e sicurezza pubblica	-94	0	0	0
Potenziamento di altri servizi pubblici	-32	0	0	0
Altre misure	-96	-99	-172	-230
Interessi passivi maggiori emissioni titoli del debito pubblico	-16	-99	-172	-230
Altro	-80	0	0	0
EFFETTI SULL'INDEBITAMENTO NETTO	-31.995	68	-167	-230

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.

FOCUS

Gli interventi per il sostegno del mercato del lavoro e a tutela dei lavoratori e delle famiglie nei provvedimenti per fronteggiare l'emergenza da Covid-19

Al fine di fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19, a sostegno del mercato del lavoro e a tutela dei lavoratori, sono stati introdotti in via temporanea per gli anni 2020 e 2021 strumenti di sostegno al reddito, in deroga a quanto già previsto dalla legislazione vigente, con l'obiettivo di favorire una protezione il più possibile inclusiva di fronte agli effetti economici derivanti da tale emergenza. Per quanto attiene alle misure di integrazione salariale in conseguenza della riduzione o sospensione del lavoro, i provvedimenti introdotti a partire dal DL n. 18/2020 hanno previsto misure temporanee per fronteggiare l'emergenza: alle imprese che già usufruivano di trattamenti di cassa integrazione del Fondo di integrazione salariale (FIS) e dei Fondi di solidarietà, nonché agli operai agricoli a tempo indeterminato (CISOA) sono state concesse inizialmente nove settimane aggiuntive rispetto a quanto già fruito, decorrenti dal 23 febbraio 2020 fino al 31 agosto 2020, non conteggiate ai fini della durata massima normalmente prevista. Per tutte le imprese non coperte né da cassa integrazione ordinaria (CIGO) né da FIS, è stata prevista la Cassa integrazione in deroga in via temporanea per il medesimo periodo e numero di settimane. Sono state introdotte al contempo procedure semplificate rispetto a quelle normalmente previste e senza compartecipazione al costo da parte delle imprese. Successivamente, il DL n. 34/2020, il DL n. 104/2020 e il DL n. 137/2020 hanno prolungato i trattamenti emergenziali complessivamente nel limite massimo di ulteriori ventiquattro settimane per un complessivo numero massimo di 33 settimane, e introdotto rilevanti novità procedurali volte a favorire un pagamento più celere dei trattamenti, attraverso la possibilità di richiederli direttamente all'INPS, superando il passaggio preventivo delle Regioni. La legge di bilancio 2021 e il DL n. 41/2021, hanno programmato le tutele in materia di integrazione salariale, in deroga alla normativa vigente per

l'anno 2021, prevedendo una durata massima di venticinque settimane, che devono essere collocate nel periodo compreso tra il 1°gennaio e il 30 giugno 2021 per i trattamenti di Cassa integrazione ordinaria (per il periodo successivo è previsto il rientro nella tutela assicurata dalla normativa vigente), e una durata massima di 40 settimane nel periodo ricompreso tra il 1° gennaio 2021 e il 31 dicembre 2021 per i trattamenti di Assegno ordinario e di Cassa integrazione in deroga.

Per i lavoratori che hanno perso il posto di lavoro, i provvedimenti adottati nel corso del 2020 hanno prorogato di due mesi le indennità di disoccupazione NASpI e DIS-COLL che sono terminate nel periodo compreso tra il 1° maggio 2020 e il 30 giugno 2020, nonché di quelle che sono terminate nel periodo compreso tra il 1° marzo 2020 e il 30 aprile 2020, già oggetto di una prima proroga di pari durata. Per l'anno 2021 per i soggetti che hanno terminato le suddette indennità dal 1° luglio 2020 al 28 febbraio 2021 è riconosciuta per tre mensilità una prestazione pari a quella del Reddito di emergenza (Rem) nella misura prevista per i nuclei con un solo componente. Inoltre, con l'obiettivo di estendere la protezione economica dei lavoratori anche oltre il lavoro dipendente, sono state introdotte per l'anno 2020 delle indennità una tantum per diverse categorie di lavoratori colpite in maniera più severa dalla crisi: dai professionisti con partita IVA e collaboratori, agli artigiani, commercianti e coltivatori diretti, agli stagionali del turismo, ai lavoratori agricoli a termine, ai lavoratori dello spettacolo, ai lavoratori domestici e ai lavoratori presso società e associazioni sportive. Le indennità una tantum non concorrono alla formazione del reddito e non danno diritto all'accredito di contribuzione figurativa, né all'assegno per il nucleo familiare. Per l'anno 2021 tali indennità sono parzialmente confermate per le categorie di lavoratori più esposte alle conseguenze economiche della crisi epidemiologica (lavoratori stagionali, dei settori del turismo, spettacolo e sport, nonché particolari tipologie, quali intermittenti, incaricati alle vendite a domicilio, occasionali in possesso di determinati requisiti). A completamento delle tutele sopra rappresentate per i soggetti esclusi è stato istituito in via temporanea per il 2020 e il 2021 il Rem diretto a fornire supporto a nuclei familiari in difficoltà e non rientranti nella tutela del Reddito di cittadinanza (comunque rifinanziato per effetto delle maggiori esigenze di protezione emerse), ampliando le soglie ISEE per l'accesso. Il Rem è riconosciuto per 5 mensilità nel 2020 (2 mensilità con il DL n. 34/2020; 1 mensilità con il DL n. 104/2020; 2 mensilità con il DL n. 137/2020) e 3 mensilità nel 2021 con il DL n. 41/2021. Infine, per i lavoratori impossibilitati a svolgere attività lavorativa in modalità agile a seguito di provvedimenti restrittivi nell'accesso alle strutture scolastiche per i figli, sono state introdotte misure temporanee di congedi parentali o, in alternativa, di ristoro dei costi sostenuti per servizi di affidamento per gli anni 2020 e 2021.

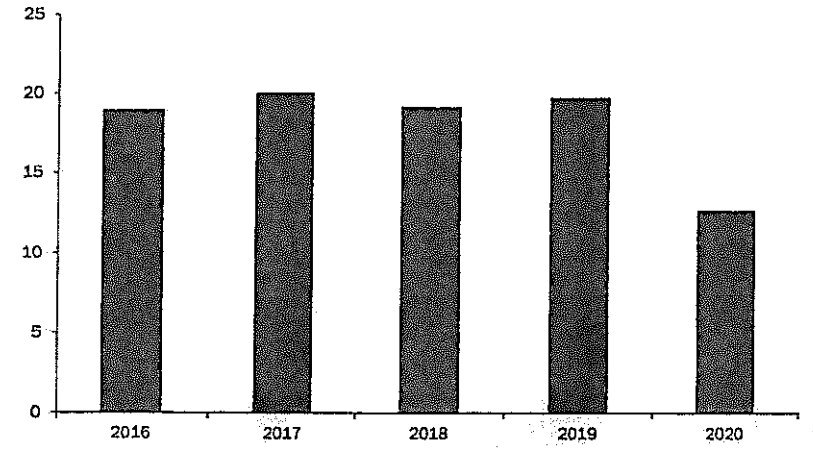
FOCUS

Contrasto all'evasione fiscale

Nel corso del 2020 sono stati riscossi complessivamente dall'Agenzia delle Entrate 12,7 miliardi dall'attività di promozione della *compliance* e dall'attività di controllo, di cui 8,2 miliardi derivano dai versamenti diretti su atti emessi dall'Agenzia, circa 1,2 miliardi sono il risultato dell'attività di promozione della *compliance* e 3,3 miliardi rappresentano le somme recuperate a seguito di riscossione coattiva.

I risultati del 2020, non confrontabili con quelli del 2019, sono condizionati dagli effetti degli interventi normativi adottati nel corso dell'anno dal legislatore per sostenere le attività economiche a seguito del diffondersi dell'emergenza sanitaria Covid- 19 (vedi Figura R.1).

FIGURA R.1: RISULTATI DELLA LOTTA ALL'EVASIONE: ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI E NON ERARIALI (in milioni)



Fonte: Agenzia delle Entrate.

Negli anni recenti, la strategia del Governo in materia di attività di contrasto all'evasione fiscale è stata orientata non solo ad azioni di recupero di gettito attraverso l'attività di accertamento e controllo, ma anche al miglioramento della propensione all'adempimento spontaneo dei contribuenti (*tax compliance*). Nel complesso, le ultime stime ufficiali e aggiornate sull'evasione fiscale e contributiva, pubblicate nella "Relazione sull'Economia Non Osservata e sull'Evasione Fiscale e Contributiva – Aggiornamenti per gli anni 2013-2018 –", a seguito della revisione dei Conti nazionali apportata dall'Istat"[7], predisposta dalla Commissione istituita con Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 28 aprile 2016 e presieduta dal Prof. Enrico Giovannini, mostrano una dinamica di netto miglioramento della *tax compliance* nel corso dell'anno d'imposta 2018 e confermano l'efficacia delle azioni di contrasto all'evasione fiscale adottate negli anni più recenti.

Più precisamente, dalle ultime stime[8] del *tax gap* risulta che in media, nel triennio 2016-2018 il *gap* complessivo, ancora molto elevato, è stato pari a circa 106,3 miliardi, di cui 94,7 miliardi ascrivibili a mancate entrate tributarie e 11,6 miliardi a mancate entrate contributive.

Tuttavia, a fronte di questi livelli, l'evasione tributaria e contributiva si è ridotta nel 2018 di 3,1 miliardi (-2,9 per cento rispetto al 2017), che corrisponde al saldo tra la riduzione dell'evasione tributaria (-3,7 miliardi) e l'aumento dell'evasione contributiva (+578 milioni).

Particolare rilievo assume, nella relazione di quest'anno, la riduzione dell'evasione IVA di circa 3,7 miliardi (da circa 36,9 miliardi nel 2017 a quasi 33,2 miliardi nel 2018). Il risultato è principalmente legato agli effetti dell'introduzione e della successiva estensione del meccanismo della scissione dei pagamenti in materia di IVA. L'emersione dell'imponibile IVA ha determinato anche una riduzione dell'evasione di altre imposte. Registrano un miglioramento anche il *tax gap* in materia di accise sui prodotti energetici, la riduzione di 587 milioni, quello dell'IRES che diminuisce di circa 104 milioni, nonché, per importi minori, il *tax gap* dell'IRAP, dell'IMU e della cedolare sulle locazioni. Per quanto concerne l'IRPEF, invece, il *tax gap* aumenta di circa 709 milioni, di cui 111 milioni sono riferiti ai lavoratori dipendenti irregolari e 598 milioni ai lavoratori autonomi e alle imprese.

Ancora più marcata risulta la dinamica della propensione al *gap*, calcolata come rapporto tra il *tax gap* e l'imposta teorica che si potrebbe riscuotere nel caso di perfetto adempimento da parte dei contribuenti, che è interpretabile

[7] https://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2021/Aggiornamento_relazione_finale_051220.pdf.

[8] Le stime sono formulate in base ai dati diffusi dall'Istat a metà settembre, dai quali emerge che nel 2018 il valore aggiunto generato dal sommerso economico abbia subito una flessione, attestandosi a 191,8 miliardi, oltre 3 miliardi in meno dell'anno precedente, riducendo l'incidenza sul Pil al 10,8 per cento, dall'11,2 per cento del 2017.

come una *proxy* della propensione a evadere. Nel 2018, rispetto al 2017, la propensione all'evasione si riduce di 1,3 punti percentuali, passando dal 21 per cento al 19,7 per cento. Tale diminuzione è più significativa se valutata al netto del *gap* attribuibile al lavoro dipendente irregolare, il cui valore passa dal 30,9 per cento del 2017 al 29 per cento del 2018 (1,9 punti percentuali). Sebbene quindi la propensione all'evasione si mantenga su livelli piuttosto elevati, il 2018 registra risultati particolarmente significativi sotto il profilo del contrasto all'evasione fiscale, soprattutto se confrontati con gli andamenti registrati nel corso degli scorsi anni.

Rispetto al 2017, l'andamento riflette soprattutto una flessione della propensione al *gap* IVA (3,3 punti percentuali) e, nonostante l'incremento in valori assoluti, della propensione al *gap* IRPEF dei lavoratori autonomi (2,2 punti percentuali); resta, invece, sostanzialmente invariata la propensione al *gap* relativa all'IRPEF da lavoro dipendente irregolare. Meno significative sono le riduzioni della propensione al *gap* delle altre imposte, pari a -0,7 punti percentuali per l'IRES e -0,4 punti percentuali per le locazioni. Registra un leggero aumento la propensione al *gap* legata al canone RAI (+0,5 punti percentuali) e IRAP (+0,1 punti percentuali).

Tenuto conto del nuovo contesto economico-sociale e delle dinamiche evolutive che si vanno delineando a seguito dell'emergenza pandemica, la lotta all'evasione continuerà ad essere considerata un obiettivo prioritario per l'Amministrazione finanziaria. In continuità con molte misure già adottate, le ultime manovre di bilancio hanno previsto, da un lato, l'introduzione di alcune importanti misure finalizzate al recupero di gettito nel corso del prossimo triennio, dall'altro, una strategia più ampia di contrasto all'evasione fiscale destinata a produrre effetti positivi e strutturali in termini di miglioramento della *tax compliance* in un orizzonte temporale di medio-periodo.

Riguardo alle prime, a titolo esemplificativo, sono stati introdotti gli indici sintetici di affidabilità (ISA), l'obbligo generalizzato della fatturazione elettronica e della trasmissione telematica dei corrispettivi. A queste misure sarà associato un rinnovato impegno dell'Amministrazione finanziaria a proseguire le azioni volte a semplificare regole e adempimenti al fine di instaurare un nuovo "patto" con i contribuenti. Il contrasto all'evasione fiscale sarà, inoltre, perseguito anche agevolando, estendendo e potenziando i pagamenti elettronici e riducendo drasticamente i costi delle transazioni *cashless*. Agendo contemporaneamente sulle due leve a disposizione – azioni di *policy* ed efficientamento delle *performance* dell'Amministrazione finanziaria – sarà possibile aggredire, e auspicabilmente ridurre, il *tax gap*.

A tal proposito, va ricordato che l'approvazione da parte della Commissione Europea dei Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR), previsti nell'ambito dell'erogazione delle risorse del Recovery and Resilience Facility (RRF), è subordinata all'adozione di riforme strutturali, in linea con le Raccomandazioni per l'Italia approvate dal Consiglio, *Country Specific Recommendations* (CSR), nel biennio 2019-20. La prima Raccomandazione (CSR1) sulla politica fiscale prevede di "contrastare l'evasione fiscale, in particolare nella forma dell'omessa fatturazione, potenziando i pagamenti elettronici obbligatori anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti".

Per contrastare l'omessa fatturazione e, quindi, la c.d. "evasione con consenso", appare necessario incentivare l'emersione di base imponibile attraverso un "contrasto di interessi" tra la parte acquirente e la parte venditrice.

A livello microeconomico, l'acquirente è incentivato a richiedere la fattura, la ricevuta fiscale o lo scontrino al venditore in presenza di appropriati incentivi in grado di stimolare l'emersione di base imponibile e di garantire un equilibrio a prova di collusione. In linea con questi obiettivi, il Piano *Italia Cashless* ha introdotto meccanismi premiali probabilistici, come la lotteria degli scontrini.

A livello macroeconomico, è stato introdotto il principio della c.d. "restituzione ai contribuenti onesti" delle risorse ottenute attraverso il miglioramento della *tax compliance*. La Legge di Bilancio ha infatti istituito un nuovo "Fondo" speciale che verrà alimentato con le (eventuali) entrate generate dal miglioramento dell'adempimento spontaneo dei contribuenti e che potrà essere destinato al finanziamento di interventi di riduzione della pressione fiscale. Si tratta di una novità di rilievo che crea un collegamento diretto tra il recupero di entrate derivante dal contrasto all'evasione e la diminuzione del carico fiscale sui contribuenti "onesti".

Nello specifico, con la finalità di dare attuazione a interventi in materia di riforma del sistema fiscale, l'articolo 1 della Legge di Bilancio per il triennio 2021-2023 istituisce un Fondo con una dotazione di 8 miliardi per l'anno 2022 e di 7 miliardi a decorrere dall'anno 2023, di cui una quota non inferiore a 5 miliardi e non superiore a 6 miliardi a decorrere dall'anno 2022 è destinata all'Assegno universale e servizi alla famiglia. A decorrere dall'anno 2022 e nel rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica, saranno destinate a tale Fondo le risorse stimate come maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo (*tax compliance*).

Per calcolare le risorse da destinare al Fondo è stata utilizzata la quantificazione dell'evasione fiscale (*tax gap*) pubblicata, nel terzo anno precedente alla predisposizione della Legge di Bilancio (il 2018 con riferimento alla prossima Legge di Bilancio 2022-2024), nell'Aggiornamento della "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva" (Relazione evasione)[9]. Per gli anni successivi, le risorse da destinare alla riduzione della pressione fiscale dovranno risultare "permanenti", a seguito della verifica della condizione che il recupero di evasione non si sia verificato solo nell'anno oggetto di analisi nella Relazione evasione, ma migliori in modo strutturale le entrate della Pubblica Amministrazione negli anni successivi (per esempio negli anni 2019, 2020 e 2021 per il Fondo nella Legge di Bilancio 2022-2024).

Come previsto dell'articolo 1, comma 4 della Legge 30 dicembre 2012, n. 178, la quantificazione dell'incremento permanente di gettito derivante dal miglioramento della *tax compliance* sarà effettuata: i) con riferimento a tutte le imposte, in relazione al secondo anno precedente alla predisposizione della Legge di Bilancio (anno 2019), mediante la quantificazione dell'evasione fiscale (*tax gap*) pubblicata ogni anno nella Relazione evasione; ii) con riferimento all'IVA, in relazione al primo anno precedente alla predisposizione della Legge di Bilancio (anno 2020), mediante la quantificazione anticipata del *tax gap* elaborata dall'Agenzia delle entrate, con la stessa metodologia utilizzata nella Relazione evasione; iii) con riferimento alle imposte diverse dall'IVA per l'anno 2020, nonché a tutte le imposte per l'anno 2021, mediante la stima effettuata dal Dipartimento delle finanze con il c.d. "metodo del residuo", che consiste nell'attribuire al miglioramento della *compliance* l'incremento del gettito effettivo non riconducibile all'andamento del ciclo economico e alle variazioni normative .

Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS)

Nel 2019 l'APS italiano ha corrisposto a 3.9 miliardi, pari allo 0,22 per cento del Reddito Nazionale Lordo (RNL), in calo rispetto ai 4,3 miliardi del 2018. Tale flessione è attribuibile in larga misura al notevole decremento delle spese destinate all'accoglienza temporanea in Italia dei rifugiati e dei richiedenti asilo.

Tenuto conto di tali dati il Governo conferma l'auspicio di un allineamento dell'Italia agli standard internazionali in materia di APS, proseguendo un percorso di avvicinamento all'obiettivo dello 0,7 per cento del RNL fissato nel 2015 dall'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile.

Al riguardo, si ribadisce l'esigenza di assicurare, con una prospettiva pluriennale, graduali incrementi degli stanziamenti assegnati alle amministrazioni dello Stato per interventi di cooperazione allo sviluppo, in linea con quanto previsto dall'art. 30 della Legge n. 125 del 2014, con particolare riferimento alle risorse assegnate al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) per attività di cooperazione allo sviluppo.

Al contempo, si riafferma la necessità di promuovere un maggiore coordinamento delle politiche pubbliche nel settore della cooperazione internazionale, con l'obiettivo di migliorare la qualità e la coerenza dell'azione dell'Italia in tema di APS valorizzando, in particolare, gli strumenti previsti dalla Legge n. 125/2014.

[9] Per il prossimo anno, ad esempio, sarebbe l'Aggiornamento pubblicato nello scorso mese di dicembre, che definisce la stima "ufficiale" e definitiva per l'anno di imposta 2018.

V. LE AZIONI INTRAPRESE E LINEE DI TENDENZA

Formattato: Sinistro: 1,25 cm, Destro 1,75 cm

V.1 GLI INTERVENTI ADOTTATI NEL 2020 PER CONTRASTARE L'EMERGENZA COVID-19

Nel corso del 2020 l'Italia, al pari degli altri Stati europei, è stata interessata dalla diffusione del virus Covid-19 che si è propagato nelle varie regioni del Paese.

Per contrastare le ricadute economico sociali e fronteggiare l'emergenza sanitaria derivante dall'epidemia si è reso necessario adottare appositi provvedimenti con carattere di urgenza[1].

Tali provvedimenti (Tavola V.1), in coerenza con le autorizzazioni del Parlamento a ricorrere all'indebitamento[2], comportano, in base alle valutazioni ex ante illustrate nelle rispettive relazioni tecniche, un incremento del deficit della PA di circa 108,1 miliardi nel 2020, 31,4 miliardi nel 2021, 35,3 miliardi nel 2022, 41,4 miliardi nel 2023 e 41,3 miliardi nel 2024. In termini di fabbisogno è atteso un peggioramento di 122,1 miliardi nel 2020, 31,8 miliardi nel 2021, 35 miliardi nel 2022, 37,7 miliardi nel 2023 e 37,9 miliardi nel 2024. Il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato aumenta di 214,8 miliardi nel 2020, 32,4 miliardi nel 2021, 35,5 miliardi nel 2022, 40,3 miliardi nel 2023 e 40,5 miliardi nel 2024.

Il differente effetto sui saldi dipende dalla natura degli interventi e dai diversi criteri di contabilizzazione delle operazioni sul bilancio dello Stato, sul fabbisogno e sul conto consolidato della PA. In relazione a questo aspetto, rilevano, in particolare, le misure per sostenere la liquidità delle imprese e rilanciare il sistema economico produttivo tra cui l'istituzione del Fondo "Patrimonio destinato" (44 miliardi nel 2020 in termini di soli stanziamenti di bilancio), il rifinanziamento del fondo garanzie in favore di SACE e Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (31 miliardi nel 2020 in termini di soli stanziamenti di bilancio) e la previsione di concessioni di anticipazioni in favore degli Enti territoriali e del Servizio sanitario nazionale per il pagamento dei debiti commerciali (6,7 miliardi

[1] Si tratta dei seguenti provvedimenti:
- D.L. 17 marzo 2020 n.18 recante "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19" convertito con modificazioni dalla L. 24 aprile 2020, n.24;
- D.L. 8 aprile 2020 n. 23 recante "Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali", convertito con modificazioni dalla L. 5 giugno 2020, n.40;
- D.L. 19 maggio 2020 n. 34 recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19", convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020, n. 77;
- D.L. 14 agosto 2020 n.104 recante "Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia" convertito con modificazioni dalla L. 13 ottobre 2020, n. 26;
- D.L. 7 ottobre 2020 n.125 recante "Misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19, per il differimento di consultazioni elettorali per l'anno 2020 e per la continuità operativa del sistema di allerta Covid, nonché per l'attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020, e disposizioni urgenti in materia di riscossione esattoriale, convertito con modificazioni dalla L. 27 novembre 2020, n. 159;
- D.L. 28 ottobre 2020 n.137 recante "Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" convertito con modificazioni dalla L.18 dicembre 2020, n.176.

Tra gli altri provvedimenti adottati nel 2020 si ricorda anche il D.L. 18 dicembre 2020, n.172 recante "Ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del Covid-19" convertito con modificazioni dalla L. 29 gennaio 2021, n.6. Tale provvedimento ha disposto, in particolare, l'assegnazione di 455 milioni nel 2020 e 190 milioni nel 2021 di contributi a fondo perduto all'attività dei servizi della ristorazione a valere su risorse già stanziate dal D.L. 28 ottobre 2020 n.137.

[2] Ci si riferisce alle Relazioni al Parlamento dei mesi di marzo, aprile, luglio e novembre 2020 con le quali il Governo, ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, ha chiesto l'autorizzazione a ricorrere all'indebitamento. Le Camere con apposite risoluzioni parlamentari votate a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti hanno approvato il ricorso all'indebitamento.

netti nel 2020 in termini di saldo netto da finanziare e fabbisogno). Influisce, inoltre, il differente impatto sui saldi delle misure in materia di ammortizzatori sociali, i cui effetti finanziari sul saldo del bilancio dello Stato sono contabilizzati per la componente relativa alla contribuzione figurativa e alla prestazione, mentre in termini di fabbisogno e indebitamento netto sono registrati per la sola componente delle prestazioni erogate.

TAVOLA V.1 - EFFETTI CUMULATI SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA DEI PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2020 PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA DA COVID-19 (valori in milioni, al lordo degli oneri riflessi)

	2020	2021	2022	2023	2024
D.L. n. 18/2020 (convertito dalla L. n. 24/2020)	-19.989	2	2	1	1
D.L. n. 23/2020 (convertito dalla L. n. 40/2020)	-11	0	0	0	0
D.L. n. 34/2020 (convertito dalla L. n. 77/2020)	-55.289	-26.082	-34.705	-35.366	-36.332
D.L. n. 104/2020 (convertito dalla L. n. 26/2020)	-24.876	-5.284	-755	-6.114	-4.926
D.L. n. 125/2020 (convertito dalla L. n. 159/2020)	1	0	126	84	0
D.L. n. 137/2020 (convertito dalla L. n. 176/2020)	-7.985	10	0	4	0
INDEBITAMENTO NETTO	-108.148	-31.355	-35.332	-41.390	-41.257
In % del PIL	*-6,5*	*-1,8*	*-1,9*	*-2,2*	*-2,1*
FABBISOGNO	-122.113	-31.819	-35.049	-37.655	-37.944
In % del PIL	*-7,4*	*-1,8*	*-1,9*	*-2,0*	*-1,9*
SALDO NETTO DA FINANZIARE	-214.767	-32.446	-35.525	-40.327	-40.470
In % del PIL	*-13,0*	*-1,9*	*-1,9*	*-2,1*	*-2,1*

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Le misure contenute nei provvedimenti, illustrate in relazione agli effetti netti che si producono in capo al beneficiario finale (Tavola V.2), intervengono principalmente su quattro ambiti: il sostegno alle imprese, la tutela dei lavoratori, il rafforzamento del sistema di assistenza sanitaria e gli interventi a favore delle famiglie e per le politiche sociali.

Le disposizioni a beneficio delle imprese hanno determinato un incremento dell'indebitamento netto pari a 56,1 miliardi nel 2020, 2,6 miliardi nel 2021, 1,2 miliardi nel 2022, 6,6 miliardi nel 2023 e 6,3 miliardi nel 2024. Tra i principali interventi rientrano le sospensioni e le proroghe disposte per il 2020 dei termini di adempimenti fiscali e contributivi (circa 15,4 miliardi). È stato cancellato il saldo IRAP 2019 e la prima rata di acconto 2020 (3,9 miliardi nel 2020). Si segnalano le misure dirette a garantire il ristoro agli operatori economici per le perdite subite in conseguenza dell'emergenza (10,7 miliardi nel 2020 e 1,2 miliardi nel 2021).

L'entità di tali ristori è stata correlata al volume di affari, alla tipologia di attività economica svolta secondo la classificazione ATECO e al grado di limitazioni subite in relazione alle aree di rischio epidemiologico (c.d. zone rosse e arancioni) nelle quali sono svolte le attività produttive. Per sostenere la liquidità delle piccole e medie imprese e di quelle che operano nella filiera agricola sono stati rifinanziati gli appositi fondi di bilancio per la concessione di garanzie (complessivamente 6,1 miliardi nel 2020, 3,3 miliardi nel 2023 e 2,8 nel 2024). Sono state introdotte specifiche agevolazioni fiscali per le spese sostenute per la sanificazione degli ambienti di lavoro e per il pagamento dei canoni di locazione degli immobili ad uso non abitativo, nonché per erogazioni liberali a sostegno di misure per il contrasto dell'emergenza epidemiologica (2,6 miliardi nel 2020 e 2,3 miliardi nel 2021). Si sono incentivati, tramite il riconoscimento di una detrazione al 110 per cento delle spese sostenute, gli interventi per l'efficientamento energetico e l'adeguamento antisismico degli immobili effettuati da persone fisiche e dagli istituti autonomi case popolari e quelle per l'installazione di infrastrutture per la ricarica dei veicoli elettrici (complessivamente circa 1 miliardo nel 2021, 3 miliardi nel 2022,

2,9 miliardi nel 2023 e 2,8 miliardi nel 2024). Apposite disposizioni, tramite l'istituzione di fondi di bilancio e il riconoscimento di agevolazioni fiscali, sono dirette a sostenere le imprese e i soggetti che operano nei settori delle attività ricreative culturali, del cinema e dello spettacolo, le agenzie di viaggio e i tour operator (2,7 miliardi nel 2020 e 0,4 miliardi nel 2021).

Nel settore del lavoro (complessivamente 29,8 miliardi nel 2020, 2,5 miliardi nel 2021, e 0,3 miliardi nel 2023) a beneficio dei lavoratori che hanno cessato l'attività in conseguenza dell'emergenza sanitaria sono state introdotte disposizioni speciali per consentire la fruizione di trattamenti di integrazione salariale, attraverso gli istituti della cassa integrazione ordinaria e straordinaria, della cassa con causale Covid dei fondi di solidarietà ordinari e alternativi e dei trattamenti per la disoccupazione NASPI e DIS-COLL (18,5 miliardi nel 2020 e 1,3 miliardi nel 2021). Si è stabilita altresì l'attribuzione di indennità *una tantum* per complessivi 9,2 miliardi nel 2020 in favore dei lavoratori autonomi, dei lavoratori dipendenti del settore del turismo, degli operai agricoli che presentano particolari requisiti, dei professionisti titolari di partita IVA, dei lavoratori iscritti al fondo pensioni dello spettacolo e di quelli domestici. Per favorire l'occupazione di lavoratori a tempo determinato e indeterminato per alcuni settori produttivi o impiegati in aree svantaggiate del Paese è stato previsto l'esonero dei contributi previdenziali (complessivamente 1,8 miliardi nel 2020, 0,7 miliardi nel 2021 e 0,25 miliardi nel 2023).

In ambito sanitario sono stati complessivamente previsti 8,2 miliardi nel 2020, 1,3 miliardi nel 2021, 1,9 miliardi nel 2022, 1,4 miliardi annui nel 2023 e 2024. Nel dettaglio, si assegnano risorse al Dipartimento della protezione civile e al Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19 per l'acquisto di dispositivi medici, di protezione individuale e di sostanze germicida, per il potenziamento della capienza delle strutture ospedaliere e per l'acquisizione di apparecchiature per i reparti di terapia intensiva e sub-intensiva (3,4 miliardi nel 2020 e 0,3 miliardi nel 2021). Sono state rafforzate le reti ospedaliere, quelle di assistenza territoriale pubblica in regime convenzionato e quelle domiciliari (quasi 3 miliardi nel 2020) e si sono finanziati l'assunzione e l'incremento delle prestazioni di lavoro straordinario di medici e personale sanitario anche militare e l'aumento del numero di borse di studio degli specializzandi (1,2 miliardi nel 2020). Inoltre, il livello di fabbisogno sanitario nazionale è ulteriormente incrementato per (0,2 miliardi nel 2020, 0,5 miliardi nel 2021, 1,5 miliardi nel 2022 e 1 miliardo dal 2023 al 2031). Tra gli altri interventi nel settore della sanità si ricorda la riduzione dell'IVA per le cessioni di dispositivi medici e di protezione individuale per la gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 (0,25 miliardi nel 2020 e 0,3 miliardi dal 2021).

Agli Enti territoriali sono stati destinati circa 10,8 miliardi nel 2020, 1,7 miliardi nel 2021, 1,6 miliardi nel 2022, 1 miliardo nel 2023 e 0,4 miliardi nel 2024. Nel merito vengono istituiti e integrati i fondi per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli Enti locali, delle Regioni e delle Province Autonome al fine di consentire il regolare svolgimento delle funzioni degli Enti territoriali anche a seguito della perdita di gettito connessa all'emergenza Covid-19, inclusa la mancata riscossione dell'imposta di soggiorno (circa 9,9 miliardi nel 2020). Per gli Enti locali è stata operata una rimodulazione degli stanziamenti che le leggi di bilancio 2019 e 2020 prevedevano per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio, la manutenzione delle scuole, l'efficientamento energetico e lo sviluppo territoriale sostenibile, per incrementare le risorse a tal fine spendibili per gli anni dal 2021 al 2024. È stato altresì disposto l'aumento delle risorse destinate al finanziamento della progettazione definitiva ed esecutiva, agli interventi relativi a piccole opere e alla messa in sicurezza di ponti e viadotti di province e Città metropolitane. Sono stati sospesi i mutui delle Autonomie speciali e sono state attribuite risorse ai Comuni in dissesto con deficit strutturale imputabile a caratteristiche socio - economiche e per la sanificazione degli uffici degli Enti locali. Le richiamate misure ammontano complessivamente a circa 0,7 miliardi nel 2020, 1,6 miliardi nel 2021 e nel 2022, 1 miliardo nel 2023 e 0,4 miliardi nel 2024. Per il trasporto pubblico locale sono state disposte specifiche misure per assicurare agli operatori del settore la compensazione della riduzione dei ricavi tariffari in

conseguenza della diminuzione del traffico di passeggeri e sono state prorogate le agevolazioni per il trasporto combinato delle merci dalla strada al mare (marebonus) e alla rotaia (ferrobonus) per complessivi 0,98 miliardi nel 2020 e 0,4 miliardi nel 2021.

Tra gli interventi per le famiglie e le politiche sociali (complessivamente 6,2 miliardi nel 2020, 0,6 miliardi nel 2021, e 0,4 miliardi annui nel periodo 2022-2024) rientrano quelli diretti a consentire l'assistenza dei figli in conseguenza dei provvedimenti di chiusura dei servizi dell'infanzia e delle scuole, per tutelare i lavoratori durante i periodi trascorsi in quarantena e garantire l'assistenza ai familiari di lavoratori affetti da disabilità (3 miliardi nel 2020). Per queste finalità è stata prevista la possibilità per i lavoratori dipendenti e per quelli autonomi, con determinate caratteristiche, di fruire di congedi parentali retribuiti o in alternativa di voucher per l'acquisto di servizi *baby sitting*, è stata stabilita ai fini del trattamento economico l'equiparazione a malattia del periodo trascorso in sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare attiva in conseguenza dell'infezione da Covid-19 ed estesa la durata dei permessi per l'assistenza di familiari con handicap. Si segnala, inoltre, l'istituzione del reddito di emergenza (oltre 0,9 miliardi nel 2020), ossia un sostegno straordinario al reddito rivolto ai nuclei familiari in condizione di necessità economica che, nel periodo emergenziale dovuto al Covid-19, non hanno avuto accesso alle altre misure di sostegno e l'estensione, dal 20 luglio 2020, anche ai soggetti diciottenni, dei benefici incrementativi in materia di trattamenti di invalidità civile, in attuazione della sentenza della Corte Costituzionale n. 152/2020 (0,18 miliardi nel 2020 e 0,4 miliardi dal 2021). Sono stati altresì finanziati interventi di solidarietà alimentare erogati dai Comuni ai soggetti che versano in stato di bisogno (circa 0,8 miliardi nel 2020).

Per quanto concerne la scuola e l'università sono stati adottati interventi per assicurare: la ripresa dell'attività scolastica in condizioni di sicurezza e garantire lo svolgimento dell'anno scolastico 2020/2021 tramite sanificazioni, riadattamento degli ambienti scolastici e potenziamento degli organici (1,2 miliardi nel 2020 e 0,6 miliardi nel 2021); il piano per sostenere l'accesso dei giovani alla ricerca e la competitività del sistema universitario e della ricerca italiano a livello internazionale (circa 1,8 miliardi nel periodo 2021-2024) e il finanziamento degli interventi di manutenzione straordinaria e incremento dell'efficienza energetica delle scuole di province e città metropolitane (circa 1,1 miliardi nel periodo 2021-2024).

Infine, dal 2021 sono state definitivamente soppresse le c.d. clausole di salvaguardia che prevedevano aumenti automatici delle aliquote IVA e delle accise sui carburanti (19,8 miliardi nel 2021, 26,7 miliardi nel 2022 e oltre 27 miliardi dal 2023).

Per una più dettagliata descrizione degli interventi per il sostegno del mercato del lavoro, della tutela dei lavoratori e delle famiglie si veda l'apposito focus dedicato contenuto nel paragrafo V.3.

TAVOLA V.2: EFFETTI NETTI CUMULATI SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA DEI PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2020 PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA DA COVID-19 - DETTAGLIO (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)

	2020	2021	2022	2023	2024
Imprese e fiscalità	-56.092	-2.641	-1.202	-6.569	-6.280
Sospensione termini adempimenti fiscali e contributivi	-15.372	12.067	2.000	84	0
Ristori in favore degli operatori economici che hanno subito riduzioni di fatturato	-10.745	-1.178	0	0	0
Garanzia per crediti alle PMI e ISMEA	-6.079	0	0	-3.300	-2.800
IRAP cancellazione saldo 2019 e prima rata acconto 2020	-3.952	0	0	0	0
Misure per il rilancio del turismo e della cultura	-2.655	-393	-31	-2	-2
Agevolazioni fiscali per sanificazioni, donazioni e canoni locazioni immobili commerciali	-2.558	-2.289	51	0	0
Esonero e sospensione versamento dei contributi previdenziali e assistenziali	-1.919	218	-3	1	0
Fondo riserva per variazioni fascia Regioni	-1.730	-265	0	0	0
Moratoria sui rimborsi di prestiti a favore di PMI	-1.400	0	0	0	0
Tax credit vacanze	-817	-638	31	53	0
Interventi per la promozione integrata e per l'export	-770	0	-3	0	0
Riduzione delle tariffe sostenute dalle utenze elettriche	-600	-180	0	0	0
Incremento limite annuo compensazione crediti fiscali	-558	0	0	0	0
Interventi e indennizzi per le imprese operanti nel settore del trasporto aereo	-480	0	0	0	0
Risorse per contratti di sviluppo	-390	-150	0	0	0
Agevolazioni fiscali per interventi di efficienza energetica, adeguamento antisismico, installazione di impianti fotovoltaici e infrastrutture ricarica veicoli elettrici	-23	-962	-2.966	-2.934	-2.760
Agevolazioni fiscali per il rafforzamento patrimoniale imprese di medie dimensioni	0	-2.000	0	0	0
Fondo per perequazione misure fiscali	0	-5.300	0	0	0
Fondo importante progetto di comune interesse europeo nel settore della microelettronica (IPCEI)	0	-950	0	0	0
Altri interventi per le imprese e la fiscalità	-6.044	-621	-281	-471	-719
Lavoro	-29.745	-2.536	334	-331	-83
Cassa integrazione ordinaria e straordinaria e altre integrazioni salariali	-18.455	-1.281	0	0	0
Indennità una tantum lavoratori	-9.246	-26,5	0	0	0
Decontribuzione assunzioni e agevolazione contributiva aree svantaggiate	-1.849	-673	414	-251	-2
Altri interventi per il lavoro	-194	-556	-81	-81	-81
Enti territoriali	-10.823	-1.685	-1.645	-1.013	-411
Fondi per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti territoriali e per il ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica Covid-19	-9.870	0	0	0	0

Contributi statali per enti territoriali per sospensione mutui, sanificazioni, investimenti e riplano deficit strutturale	-748	-1.602	-1.558	-1.040	-440
Altri interventi per enti territoriali	-205	-83	-87	27	29
Sanità	-8.227	-1.268	-1.902	-1.399	-1.401
Acquisto straordinario farmaci, attrezzature e materiali igienico-sanitari	-3.419	-348	0	0	0
Rafforzamento reti sanitarie ospedaliere e territoriali e assistenza domiciliare	-2.964	0	0	0	0
Interventi personale sanitario	-1.246	-81	-80	-75	-75
Incremento livello finanziamento Servizio sanitario nazionale (quota non finalizzata)	-160	-500	-1.500	-1.000	-1.000
Requisizione beni in uso o in proprietà	-150	0	0	0	0
Altri interventi per la sanità	-288	-339	-322	-324	-326

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.

TAVOLA V.2 (SEGUE) - EFFETTI NETTI CUMULATI SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA DEI PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2020 PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA DA COVID-19 - DETTAGLIO
(valori in milioni, al lordo degli onori riflessi)

	2020	2021	2022	2023	2024
Famiglia e politiche sociali	-6.167	-569	-409	-409	-409
Congedi parentali, vouchor e tutele periodi trascorsi in quarantena	-3.017	-39	0	0	0
Reddito di emergenza	-966	0	0	0	0
Interventi per fronteggiare l'emergenza alimentare	-850	0	0	0	0
Garanzia mutui prima casa	-500	0	0	0	0
Sentenza della Corte costituzionale in materia di trattamenti di invalidità civile	-178	-400	-400	-400	-400
Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione	-160	0	0	0	0
Fondo per le politiche della famiglia	-150	0	0	0	0
Misure per il terzo settore	-100	-70	0	0	0
Fondo per le non autosufficienze	-90	0	0	0	0
Altri interventi per la famiglia e le politiche sociali	-155	-60	-9	-9	-9
Interventi per la scuola, l'università e la ricerca	-2.099	-1.265	-1.001	-695	-691
Misure per lo svolgimento in sicurezza dell'anno scolastico 2020/2021	-1.170	-641	0	0	0
Misure per la didattica digitale	-177	0	0	0	0
Esonero o graduazione del contributo onnicomprensivo annuale Università e AFAM	-173	0	0	0	0
Interventi di manutenzione straordinaria e incremento dell'efficienza energetica delle scuole di province e città metropolitane	0	-125	-400	-300	-300
Piano di investimenti straordinario nell'attività di ricerca	0	-464	-599	-389	-389
Altri interventi per la scuola, l'università e la ricerca	-579	-34	-2	-6	-2
Trasporto Pubblico Locale (finanziamento servizi aggiuntivi e ristoro perdite)	-975	-400	-35	-40	-40
Interventi nel settore dell'ordine e sicurezza pubblica	-401	-5	-1	-1	0
Potenziamento di altri servizi pubblici	-205	-51	-35	-16	-16
Interventi per la ricostruzione dei territori interessati dagli eventi sismici	-28	-453	-84	-15	-15
Soppressione clausole di salvaguardia IVA e accise	0	-19.821	-26.733	-27.004	-27.104
Fondi di bilancio	1.062	1.842	855	389	468

Altre misure	5.551	-2.503	-3.472	-4.285	-5.274
Interessi passivi maggiori emissioni titoli del debito pubblico	-591	-2.211	-3.055	-3.917	-4.910
Altro	725	-292	-417	-368	-364
Utilizzo risparmi su autorizzazioni per ricorso all'indebitamento con relazioni al Parlamento 2020	5.417	0	0	0	0
EFFETTI SULL'INDEBITAMENTO NETTO	-108.148	-31.355	-35.332	-41.390	-41.257

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.

V.2 LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA

La manovra di finanza pubblica per il triennio 2021-2023[3] assicura la prosecuzione degli interventi per il sostegno delle fasce più colpite dalla pandemia e per il rilancio dell'economia. In questa direzione, le principali misure mirano a sostenere le imprese e le famiglie, tutelare l'occupazione, rilanciare gli investimenti pubblici e privati e a garantire maggiori risorse per i settori della sanità, dell'istruzione e della ricerca.

La manovra, in coerenza con i livelli programmatici di indebitamento netto autorizzati dal Parlamento[4], determina complessivamente (Tavola V.3) un peggioramento dell'indebitamento netto di circa 24,5 miliardi nel 2021 e di 11,8 miliardi nel 2022, un miglioramento di 3,6 miliardi nel 2023 e un ulteriore peggioramento di 12,2 miliardi nel 2024, in relazione agli effetti previsti per l'attuazione degli interventi finanziati attraverso i prestiti aggiuntivi del programma *Recovery and Resilience Facility*. In termini di fabbisogno è atteso un peggioramento di circa 25,7 miliardi nel 2021, 11,7 miliardi nel 2022, un miglioramento di 4,3 miliardi nel 2023 e un peggioramento di 10,8 nel 2024. Il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato peggiora di circa 73,6 miliardi nel 2021, 64,5 miliardi nel 2022, 50,2 miliardi nel 2023 e 6,8 nel 2024. Gli stanziamenti del bilancio sono comprensivi del fondo previsto per anticipare le risorse necessarie alla tempestiva attuazione del *Next Generation EU* (circa 32,8 miliardi nel 2021, 40,3 miliardi nel 2022 e 44,6 miliardi nel 2023). Parte di questi stanziamenti sono già finalizzati al finanziamento di interventi previsti nell'ambito della legge di bilancio 2021-2023.

TAVOLA V.3 - EFFETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA (valori in milioni, al lordo degli oneri riflessi)

	2021	2022	2023	2024
INDEBITAMENTO NETTO	-24.536	-11.819	3.597	-12.183
In % del PIL	*-1,4*	*-0,6*	*0,2*	*-0,6*
FABBISOGNO	-25.682	-11.729	4.318	-10.824
In % del PIL	*-1,5*	*-0,6*	*0,2*	*-0,6*
SALDO NETTO DA FINANZIARE	-73.585	-64.453	-50.188	-6.800
In % del PIL	*-4,2*	*-3,5*	*-2,6*	*-0,3*

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Tra i principali interventi (Tavola V.4), illustrati in relazione agli effetti netti per il beneficiario finale di ciascuna misura, rientrano quelli a favore dello sviluppo e del sostegno delle imprese per complessivi 11,9 miliardi nel 2021, 11,6 miliardi nel 2022, 12,2 miliardi nel 2023 e quasi 9 miliardi nel 2024. Per tali scopi, a valere sulle risorse autorizzate per dare tempestiva attuazione al piano *Next Generation EU*, sono finanziate le proroghe e il potenziamento di alcuni crediti d'imposta rientranti nell'ambito del programma transizione 4.0, diretto ad accompagnare le imprese nel processo di transizione tecnologica e di sostenibilità ambientale e a rilanciare il ciclo degli investimenti (circa 5,3 miliardi nel 2021, 6,7 miliardi nel 2022, 7 miliardi nel 2023 e 4,1 miliardi nel 2024). Sono prorogate le detrazioni fiscali per le spese relative agli interventi di efficientamento energetico, ristrutturazione edilizia, all'acquisto di mobili ed elettrodomestici in fase di ristrutturazione, al recupero o restauro

[3] Legge 30 dicembre 2020, n. 178.
[4] Si tratta della Relazione al Parlamento di ottobre 2020 annessa alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanze 2020 e approvata dalla Camere a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti con apposite risoluzioni parlamentari in data 14 ottobre 2020.

delle facciate degli edifici e alla sistemazione a verde e realizzazione di giardini (complessivamente circa 0,5 miliardi nel 2022, 2,9 miliardi nel 2023 e 2,4 nel 2024). Al fine di favorire processi di aggregazione aziendale si introducono specifiche agevolazioni sotto forma di crediti di imposta (circa 0,5 miliardi nel 2021 e 1,4 miliardi nel 2022). È prorogato il credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive ubicate nelle regioni del Mezzogiorno (circa 1 miliardo annui nel 2021 e nel 2022) e sono potenziati gli strumenti per la promozione dell'internazionalizzazione delle imprese e del *made in Italy* (circa 0,7 miliardi nel 2021 e 0,1 miliardi annui nel periodo 2022 - 2024). Specifiche risorse sono dirette a sostenere gli operatori dei settori del turismo, cultura e spettacolo (circa 0,9 miliardi nel 2021, 0,3 miliardi annui nel periodo 2022- 2024). Con lo scopo di sostenere la liquidità del sistema produttivo vengono rifinanziati il fondo di garanzia per le piccole e medie imprese e la moratoria sui prestiti (0,3 miliardi nel 2021, 0,5 miliardi nel 2022, 1 miliardo nel 2023 e 1,5 miliardi nel 2024) e viene introdotto, per il 2021, l'esonero parziale per i lavoratori autonomi e professionisti dal pagamento dei contributi previdenziali nel limite di spesa di 1 miliardo.

Sono previste altresì risorse per complessivi 8 miliardi nel 2022 e 7 miliardi dal 2023 destinate a finanziare la delega per la riforma fiscale e l'introduzione dell'assegno unico universale. Contestualmente, il fondo per l'assegno universale e i servizi alla famiglia previsto dalla legge di bilancio per il 2020, al netto degli utilizzi previsti, è incrementato per circa 2,6 miliardi nel 2021 e sono, inoltre, stabilizzate dal 2021 le detrazioni irpef per i lavoratori dipendenti (circa 3,3 miliardi a decorrere dal 2021), in parte finanziate mediante riduzione di stanziamenti di bilancio precedentemente preordinati alla riduzione del carico fiscale.

Per il lavoro si dispongono forme di decontribuzione per favorire l'occupazione nelle aree svantaggiate, per nuove assunzioni di giovani e donne (complessivamente circa 5,8 miliardi nel 2021, 4,9 miliardi nel 2022, 5,4 miliardi nel 2023 e 5,3 miliardi nel 2024) e viene incrementato il fondo sociale per l'occupazione (circa 0,4 miliardi nel 2021 e 0,1 miliardi nel 2022). A tutela dei lavoratori, ad integrazione di quanto già previsto nel 2020, sono prorogati per ulteriori 12 settimane dell'anno in corso i trattamenti di cassa integrazione ordinaria, assegno ordinario e cassa integrazione in deroga (circa 0,6 miliardi nel 2021).

A favore delle famiglie vengono prorogati al 2021 l'assegno di natalità (0,34 miliardi nel 2021 e 0,4 miliardi nel 2022) e il congedo di paternità, che viene elevato da 7 a 10 giorni (circa 0,1 miliardi nel 2021). Vengono altresì incrementate le risorse per il fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione (circa 0,2 miliardi annui nel 2021 e nel 2022) e per il miglioramento dei servizi in campo sociale e il potenziamento degli asili nido (circa 0,2 miliardi nel 2021, 0,36 miliardi nel 2022, 0,45 miliardi nel 2023 e 0,55 miliardi nel 2024). Si finanziano, inoltre, gli interventi per le non autosufficienze (0,1 miliardi annui a decorrere dal 2021) e per il sostegno di soggetti affetti da disabilità (circa 0,4 miliardi nel periodo 2021-2024).

In ambito sanitario è incrementato di 1 miliardo nel 2021 il livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale ed è finanziata l'adozione di un piano strategico nazionale per la somministrazione dei vaccini per la prevenzione delle infezioni da SARS-CoV-2 (circa 0,6 miliardi nel 2021) e l'acquisto di vaccini anti SARS-CoV-2 e di farmaci per la cura dei pazienti con Covid-19 (0,4 miliardi nel 2021). Rilevano, inoltre, le risorse previste per le indennità di esclusività della dirigenza medica, veterinaria e sanitaria (circa 0,3 miliardi annui dal 2021), per l'indennità di specificità del personale infermieristico del servizio sanitario nazionale (circa 0,2 miliardi dal 2021) e per l'aumento dei contratti di formazione specialistica dei medici (oltre 0,3 miliardi nel quadriennio 2021-2024).

Per gli Enti territoriali si introducono le norme per l'attuazione dell'Accordo quadro tra Governo, Regioni a statuto speciale e Province autonome di Trento e Bolzano in materia di finanza pubblica (0,3 miliardi dal 2021) e si prevedono risorse per gli investimenti per la messa in sicurezza di edifici, territori, ponti e viadotti e per la perequazione infrastrutturale (1,9 miliardi nel periodo considerato a

fronte di corrispondenti stanziamenti di bilancio pari a circa 6,8 miliardi nel periodo 2021-2033). Tra gli altri interventi per gli Enti territoriali rientrano le misure per il sostegno dei Comuni con deficit strutturale[5]. Nel settore del trasporto pubblico locale, in applicazione dei protocolli per il contenimento della pandemia, si prevede l'erogazione di servizi aggiuntivi per il trasporto scolastico; inoltre sono assegnati nuovi contributi per l'attuazione di progetti di miglioramento della catena intermodale e decongestionamento della rete viaria (complessivamente circa 0,7 miliardi nel periodo 2021-2024)

La manovra destina al settore della scuola, università e ricerca circa 1 miliardo annuo nel 2021 e 2022 e 1,2 miliardi annui nel 2023 e 2024. Nel dettaglio si dispone l'aumento del fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi (complessivamente circa 0,2 miliardi nel quadriennio), finalizzato a ridurre le diseguaglianze e a favorire l'ottimale fruizione del diritto all'istruzione. Per garantire la continuità didattica agli alunni con disabilità viene incrementato l'apposito fondo per il rafforzamento dell'autonomia scolastica per l'assunzione di docenti di sostegno (circa 1 miliardo nel periodo 2021-2024). Si finanzia, altresì, l'edilizia scolastica (circa 0,3 miliardi nel quadriennio considerato a fronte di corrispondenti stanziamenti di bilancio di 1,5 miliardi nel periodo 2021-2035) e sono introdotte misure di esonero o graduazione del contributo onnicomprensivo annuale, per specifiche categorie di studenti universitari e degli istituti di alta formazione artistica coreutica e musicale (circa 0,2 miliardi annui a decorrere dal 2021). In materia di ricerca si segnalano, in particolare, gli interventi per il rafforzamento delle misure di sostegno della ricerca scientifica indicate nel Programma nazionale per la ricerca coerenti con il programma quadro di ricerca e innovazione dell'Unione europea e quelli per l'ammodernamento strutturale e tecnologico delle università delle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica e degli enti di ricerca (circa 0,2 miliardi annui).

In ambito previdenziale e assistenziale si estende la possibilità di optare per il regime sperimentale per il pensionamento anticipato delle donne (cosiddetta "opzione donna") alle lavoratrici che maturano i requisiti anagrafici e contributivi entro il 31 dicembre 2020 (1,2 miliardi nel periodo 2021-2024) e si proroga a tutto il 2021 la sperimentazione della cosiddetta Ape sociale, consistente in una indennità, corrisposta fino al conseguimento dei requisiti pensionistici, a favore di soggetti che si trovino in particolari condizioni (circa 0,6 miliardi nel periodo 2021-2024).

Nel settore della pubblica amministrazione è prevista l'integrazione delle risorse relative ai rinnovi contrattuali del triennio 2019-2021 del personale dipendente delle Amministrazioni statali (circa 0,2 miliardi dal 2021) e si autorizzano nuove assunzioni nelle Amministrazioni dello Stato e negli enti pubblici (circa 0,6 miliardi nel quadriennio 2021-2024).

Nell'ambito degli interventi in materia di ordine e sicurezza pubblica si segnalano la proroga delle missioni internazionali di pace (circa 1,6 miliardi nel triennio 2021-2023), le risorse aggiuntive per spese di personale (circa 0,4 miliardi nel periodo 2021-2024) e per gli investimenti (0,3 miliardi nel periodo considerato a fronte di corrispondenti stanziamenti di bilancio per circa 15,6 miliardi nel periodo 2021-2035).

[5] Per tale finalità sono previsti complessivamente 0,15 miliardi nel periodo 2021-2022.

TAVOLA V.4 - EFFETTI NETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2021	2022	2023	2024
Imprese e fiscalità	-11.849	-11.613	-12.178	-8.975
Industria transizione 4.0*	-5.284	-6.665	-6.959	-4.141
Proroga del credito di imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno	-1.054	-1.054	0	0
Fondo esonero pagamento contributi previdenziali lavoratori autonomi	-1.000	0	0	0
Misure per il rilancio del turismo, della cultura e dello spettacolo	-909	-336	-290	-290
Interventi e indennizzi a favore delle aziende di trasporto	-708	-70	-45	-45
Potenziamento misure per l'internazionalizzazione delle imprese e per la promozione del "Made in Italy"	-662	-116	-141	-80
Rinvio introduzione plastic tax e sugar tax	-603	145	-128	-61
Incentivi alle fusioni aziendali	-463	-1.417	197	377
Fondo per contributi per l'acquisto di autoveicoli a basse emissioni di C02	-420	0	0	0
Nuova Sabatini	-370	0	0	0
Incremento Fondo garanzia PMI compresa moratoria prestiti*	-300	-500	-1.000	-1.500
Disapplicazione imposta sostitutiva sulle plusvalenze	-206	-206	-206	-206
Misure a sostegno dell'informazione e dell'editoria	-75	-75	0	0
Fondo crisi d'impresa	-50	-20	-20	-20
Fondo per la crescita sostenibile	-47	-32	-6	-6
Contratti di sviluppo	0	-100	-100	-80
Proroga agevolazioni ristrutturazioni edilizie, ecobonus, superbonus e bonus facciate*	448	-504	-2.887	-2.381
Credito d'imposta per l'adeguamento degli ambienti di lavoro	1.000	0	0	0
Altri interventi per le imprese e la fiscalità*	-1.146	-664	-593	-542
Riduzione della pressione fiscale e assegno universale	-4.716	-9.487	-8.886	-8.886
Stabilizzazione dell'ulteriore detrazione fiscale per redditi di lavoro dipendente	-3.300	-3.313	-3.312	-3.312
Fondo assegno universale e servizi alla famiglia	-2.566	400	0	0
Fondo delega riforma fiscale per le maggiori entrate per la fedeltà fiscale e assegno universale	0	-8.000	-7.000	-7.000
Utilizzo fondo cuneo fiscale	1.150	1.426	1.426	1.426
Lavoro	-7.543	-5.164	-5.473	-5.352
Agevolazione contributiva per l'occupazione in aree svantaggiate - decontribuzione SUD*	-5.557	-4.162	-4.615	-4.775
Trattamenti di cassa integrazione	-630	0	0	0
Fondo per le politiche attive del lavoro rientranti nel programma React EU*	-500	0	0	0
Fondo sociale per l'occupazione	-380	-140	0	0
Esonero contributivo totale a carico dei datori da lavoro di giovani under 36*	-201	-619	-774	-569
Esonero contributivo a carico dei datori di lavoro per assunzioni di donne*	-38	-89	-42	3
Altri esoneri e sgravi contributivi	-10	-30	-21	-8
Altri interventi per il lavoro	-228	-125	-22	-3
Famiglia e politiche sociali	-1.629	-1.175	-658	-693
Proroga assegno di natalità	-340	-400	0	0
Incremento del Fondo di solidarietà comunale per l'ampliamento dei servizi sociali e il potenziamento asili nido	-217	-356	-451	-547
Misure per il sostegno dei disabili	-208	-91	-85	-40
Fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione	-160	-180	0	0
Congedo di paternità	-114	0	0	0
Fondo non autosufficienze	-100	-100	-100	-100
Fondo indigenti	-40	0	0	0
Altri interventi per la famiglia e le politiche sociali	-450	-48	-22	-6

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.
* Per tali interventi è stata considerata anche la quota finanziata con il fondo per anticipare le risorse del Next Generation UE in base alle finalizzazioni disposte con la legge di bilancio, indicando la corrispondente compensazione sul saldo del conto PA.
La tavola non considera le risorse del Next Generation UE non finalizzate con la legge di bilancio.

TAVOLA V.4 (SEGUE) - EFFETTI NETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli onori riflessi; milioni di euro)

	2021	2022	2023	2024
Sanità**	-2.811	-706	-393	-401
Adeguamento del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard	-1.000	0	0	0
Adozione piano strategico nazionale dei vaccini per la prevenzione del Covid-19	-644	0	0	0
Fondo vaccini*	-400	0	0	0
Indennità di esclusività per la dirigenza medica	-258	-258	-258	-258
Indennità di specificità per gli infermieri	-173	-173	-173	-173
Contratti formazione specialistica dei medici*	-84	-84	-87	-87
Indennità al personale sanitario per le attività di tutela del malato	-52	-52	-52	-52
Edilizia sanitaria e ammodernamento tecnologico	-30	-40	-70	-80
Processi di riorganizzazione dei servizi sanitari	0	0	300	300
Altri interventi per la sanità	-171	-100	-54	-52
Enti territoriali	-707	-1.017	-448	-660
Accordo quadro tra il Governo, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano	-300	-300	-300	-300
Investimenti per messa in sicurezza edifici, territori, ponti e viadotti e per la perequazione infrastrutturale	-200	-550	-450	-700
Concorso alla finanza pubblica degli Enti territoriali	0	0	350	350
Altri interventi per Enti territoriali	-207	-167	-48	-10
Scuola, università e ricerca	-1.018	-939	-1.233	-1.211
Interventi per la ricerca	-217	-236	-241	-236
Esonero o graduazione del contributo onnicomprensivo annuale Università e AFAM*	-173	-173	-173	-173
Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa	-88	0	-107	-7
Edilizia scolastica	-81	-81	-82	-81
Incremento fondo borse di studio universitarie	-70	-70	-70	-70
Incremento del Fondo per il rafforzamento dell'autonomia scolastica	-31	-161	-354	-465
Altri interventi per la scuola, l'università e la ricerca	-358	-217	-207	-178
Previdenza	-256	-621	-778	-617
Ape sociale	-88	-184	-163	-120
Opzione donna	-84	-268	-448	-425
Attuazione Sentenza Corte Costituzionale rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici	0	-87	-90	0
Altri interventi per la previdenza	-85	-83	-76	-72
Interventi nel settore dell'ordine e sicurezza pubblica	-1.015	-1.509	226	-614
Missioni di pace	-650	-550	-350	0
Spese di personale	-136	-109	-74	-97
Investimenti	-59	-667	796	-370
Altri interventi nel settore dell'ordine e sicurezza pubblica	-169	-182	-146	-147
Trasporto pubblico locale (comprese risorse per il trasporto scolastico)	-425	-75	-81	-75
Pubblica amministrazione e lavoro pubblico	-321	-393	-447	-452
Incremento risorse per rinnovo contratti personale statale 2019-2021	-206	-206	-206	-206
Assunzione di personale nelle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici	-45	-156	-209	-215
Altri interventi per la pubblica amministrazione e il lavoro pubblico	-70	-31	-32	-32
Altre misure	-1.599	-641	-634	-702
Assorbimento Agenzia delle entrate a riscossione Sicilia spa	-300	0	0	0
Servizio civile	-200	-200	0	0
Interventi per la ricostruzione dei territori colpiti da eventi sismici	-63	-127	-177	-377
Rafforzamento del dispositivo di contrasto alle frodi realizzate con utilizzo del falso plafond IVA	206	374	374	374
Altro	-1.242	-687	-831	-698
Concorso dei ministeri alla finanza pubblica e altre riprogrammazioni di spesa	0	-1.200	2.330	240
Fondi di bilancio	-178	-600	2.886	-2.177
Effetti migliorativi per maggior crescita	0	12.900	20.500	25.681
Attuazione piano Next Generation EU	9.529	10.421	8.864	-7.290
Anticipo risorse attuazione piano Next Generation EU (interventi finanziati con prestiti aggiuntivi RRF)	0	0	0	-12.900
Effetti interventi finanziati a valere sul Next Generation EU	9.529	10.421	8.864	5.610
EFFETTI SULL'INDEBITAMENTO NETTO	-24.536	-11.819	3.597	-12.183

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.
* Per tali interventi è stata considerata anche la quota finanziata con il fondo per anticipare le risorse del Next Generation UE in base alle finalizzazioni disposte con la legge di bilancio, indicando la corrispondente compensazione sul saldo del conto PA.
** Agli effetti riportati nella tavola si sommano 1,1 miliardi destinati alla proroga per il 2021 del personale sanitario assunto a tempo indeterminato in ragione delle straordinarie esigenze legate al Covid-19, finanziati con le risorse del programma Next Generation UE.
La tavola non considera le risorse del Next Generation UE non finalizzate con la legge di bilancio.

V.3 I PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2021 PER IL CONTRASTO DEL COVID-19

Nel corso dei primi mesi del 2021 il perdurare della pandemia da Covid-19 ha reso necessaria la proroga di alcuni interventi già precedentemente disposti e l'adozione di ulteriori misure per attutire le ricadute socio economiche sui settori produttivi e sui lavoratori e fronteggiare l'emergenza sanitaria. Per queste finalità, in coerenza con l'autorizzazione del ricorso all'indebitamento approvata dal Parlamento nel mese di gennaio[6], sono stati adottati provvedimenti con carattere di urgenza che complessivamente (Tavola V.5) comportano un peggioramento dell'indebitamento netto di circa 32 miliardi nel 2021, corrispondenti a 33,2 miliardi in termini di fabbisogno e a 37,7 miliardi in termini di saldo netto da finanziare. Gli effetti nelle annualità successive sono connessi quasi interamente agli interessi passivi determinati dal ricorso all'indebitamento.

TAVOLA V.5 - EFFETTI CUMULATI SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. DEI PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2021 PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA DA COVID-19 (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)

	2021	2022	2023	2024
D.L. n. 7/2021*	-253	0	0	0
D.L. n. 30/2021	-231	-1	-1	-2
D.L. n. 41/2021	-31.511	69	-165	-228
INDEBITAMENTO NETTO	-31.995	68	-167	-230
In % del PIL	-1,8	0,0	0,0	0,0
FABBISOGNO	-33.200	54	-155	-204
In % del PIL	-1,9	0,0	0,0	0,0
SALDO NETTO DA FINANZIARE	-37.733	-109	-158	-204
In % del PIL	-2,2	0,0	0,0	0,0

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
*Il provvedimento è stato abrogato e le relative disposizioni sono state recepite all'articolo 22-bis del D.L. 31 dicembre 2020, n.183, convertito con modificazioni dalla L. 26 febbraio 2021, n. 21

Le misure per il sostegno alle imprese, in termini netti circa 16,6 miliardi nel 2021, (Tavola V.6) prevedono un nuovo regime di contributi a fondo perduto a favore dei soggetti titolari di partita IVA che svolgono attività d'impresa, arte o professione, ovvero che producono reddito agrario, residenti o stabiliti nel territorio dello Stato. Secondo la nuova disciplina il contributo è riconosciuto ai soggetti con ricavi e compensi non superiori a 10 milioni di euro che abbiano subito, tra il 2019 e il 2020, una riduzione dell'ammontare medio del fatturato e dei corrispettivi pari ad almeno il 30 per cento. L'importo del contributo è determinato in percentuale rispetto alla differenza di fatturato rilevata e non può essere superiore a 150 mila euro ed è riconosciuto, comunque, per un importo non inferiore a

[6] Si tratta della Relazione al Parlamento di gennaio 2021 presentata dal Governo ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 e approvata dalla Camere a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti con apposite risoluzioni parlamentari in data 20 gennaio 2021. Con tale Relazione è stato autorizzato un ricorso all'indebitamento di 32 miliardi per il 2021 dei quali un importo di circa 0,5 miliardi è stato utilizzato nell'ambito del:
- D.L. 30 gennaio 2021, n. 7 recante "Proroga di termini in materia di accertamento, riscossione, adempimenti e versamenti tributari, nonché di modalità di esecuzione delle pene in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19" che è stato abrogato e le cui disposizioni sono state recepite all'articolo 22-bis del D.L. 31 dicembre 2020, n.183, convertito con modificazioni dalla L. 26 febbraio 2021, n. 21;
- D.L. 13 marzo 2021, n. 30 recante "Misure urgenti per fronteggiare la diffusione del COVID-19 e interventi di sostegno per lavoratori con figli minori in didattica a distanza o in quarantena".

L'importo rimanente è stato impiegato nell'ambito del D.L. 22 marzo 2021, n. 41 recante "Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da Covid-19".

1.000 euro per le persone fisiche e a 2.000 euro per i soggetti diversi. A scelta del contribuente, in alternativa all'erogazione del contributo, è possibile fruire del riconoscimento di un credito d'imposta utilizzabile in compensazione. Complessivamente la misura vale circa 11,2 miliardi nel 2021. Per l'esonero dal pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali sono autorizzati complessivamente 1,8 miliardi nel 2021 dei quali 1,5 miliardi a beneficio dei lavoratori autonomi e professionisti, che si aggiungono a quelli già previsti con la recente legge di bilancio, e 0,3 miliardi a favore delle imprese delle filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura. Altre risorse sono previste per gli operatori dei settori turistici che svolgono l'attività in Comuni montani appartenenti a comprensori sciistici in relazione alle riduzioni di presenze registrate rispetto al 2019 e in proporzione al fatturato del triennio 2017-2019 (0,7 miliardi nel 2021) e al sostegno del sistema fieristico (0,25 miliardi nel 2021). Si prevede, inoltre, l'adozione da parte dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente di appositi provvedimenti finalizzati a garantire per i mesi di aprile, maggio e giugno 2021 la riduzione della spesa sostenuta dalle utenze elettriche connesse in bassa tensione diverse dagli usi domestici (0,4 miliardi nel 2021). Inoltre, sono prorogati al 30 aprile 2021 i termini di sospensione dei versamenti dei carichi fiscali affidati agli agenti della riscossione (1,6 miliardi nel 2021) e si dispone, per i contribuenti che hanno conseguito un reddito imponibile inferiore a 30.000 euro, l'annullamento del debito residuo dei carichi fiscali inferiori a 5.000 euro e relativi al periodo 1° gennaio 2000 - 31 dicembre 2010 (circa 0,6 miliardi nel periodo 2021-2024).

A tutela del lavoro sono state stanziate nuove risorse per i trattamenti di cassa integrazione ordinaria e in deroga, assegno ordinario e dei fondi di solidarietà alternativi (quasi 2 miliardi nel 2021) e la corresponsione di indennità una tantum per i lavoratori stagionali del turismo, degli stabilimenti termali, dello spettacolo e dello sport (circa 1,2 miliardi nel 2021). È altresì rifinanziato il fondo sociale per l'occupazione e la formazione (circa 0,3 miliardi nel 2021) e si stabilisce l'estensione delle prestazioni integrative erogate dal Fondo di solidarietà del settore del trasporto aereo alle aziende del settore che richiedono i trattamenti di integrazione salariale in deroga con causale Covid-19 (circa 0,2 miliardi nel 2021).

Al settore della sanità sono destinati circa 4,6 miliardi nel 2021. Si finanzia l'acquisto di vaccini anti SARS-Cov2 e farmaci per la cura dei pazienti affetti da Covid-19 (complessivamente 2,8 miliardi nel 2021) e sono stati previsti incentivi per la produzione nazionale. Per rafforzare il piano strategico vaccinale sono previsti complessivamente per l'anno in corso oltre 0,7 miliardi, destinati al coinvolgimento nella campagna dei medici di medicina generale, dei medici specialisti ambulatoriali convenzionati interni, dei pediatri di libera scelta, degli odontoiatri, dei medici di continuità assistenziale dell'emergenza sanitaria territoriale e della medicina dei servizi (circa 0,35 miliardi) e alle attività relative alla logistica, allo stoccaggio e alla somministrazione dei vaccini e alle campagne di informazione e sensibilizzazione della popolazione (circa 0,39 miliardi).

Contestualmente sono assegnate risorse al Commissario straordinario per l'emergenza per le altre esigenze emergenziali (0,85 miliardi nel 2021). Sono aumentate le risorse per agevolazioni finanziarie destinate al potenziamento della ricerca e la riconversione industriale del settore biofarmaceutico alla produzione di nuovi farmaci e vaccini per fronteggiare in ambito nazionale le patologie infettive emergenti (0,2 miliardi nel 2021). Un fondo di nuova istituzione è destinato a rimborsare le spese sostenute nell'anno 2020 dalle Regioni e Province autonome per l'acquisto di dispositivi di protezione individuale e altri beni sanitari inerenti l'emergenza (1 miliardo in termini di saldo netto da finanziare e fabbisogno).

In ambito sociale e a tutela delle famiglie si è previsto il rifinanziamento dei fondi per il reddito di cittadinanza (1 miliardo nel 2021) e per il reddito di emergenza con ampliamento della platea dei beneficiari (circa 1,5 miliardi nel 2021). È riconosciuta dal 13 marzo fino al 30 giugno 2021 la possibilità - già prevista, per alcuni periodi del 2020 - per i lavoratori dipendenti di ricorrere al lavoro agile o, in alternativa, ad un congedo straordinario retribuito, per il periodo corrispondente alla

quarantena o alla sospensione dell'attività didattica di figli minori. Per i lavoratori autonomi, il personale del comparto sicurezza e difesa e i lavoratori dipendenti del settore sanitario vi è la possibilità di fruire della corresponsione di un bonus per l'acquisto di servizi di assistenza dei figli (complessivamente 0,23 miliardi nel 2021). Sono aumentate le risorse a beneficio degli enti del terzo settore (0,1 miliardi nel 2021) e per le politiche di inclusione e sostegno delle persone con disabilità (0,1 miliardo nel 2021).

A sostegno degli Enti territoriali sono destinati circa 1,5 miliardi nel 2021 volti a rifinanziare i fondi per le funzioni fondamentali delle autonomie territoriali per il ristoro delle perdite di gettito subito in conseguenza della pandemia. In aggiunta a quanto già stabilito con i precedenti provvedimenti si rifinanzia il settore del trasporto pubblico locale per compensare la riduzione dei ricavi tariffari in conseguenza della diminuzione del traffico di passeggeri per le restrizioni dovute all'emergenza epidemiologica (0,8 miliardi nel 2021).

Per il settore della scuola, dell'università e della ricerca (complessivamente circa 0,4 miliardi nel 2021) rilevano le misure per l'acquisto da parte delle istituzioni scolastiche di dispositivi di protezione individuale e di servizi medico-sanitari per le attività inerenti la somministrazione facoltativa di test diagnostici alla popolazione scolastica e l'implementazione di servizi assistenza psicologica e pedagogica agli studenti (0,15 miliardi nel 2021), nonché gli interventi per il potenziamento dell'offerta formativa extracurricolare, il recupero delle competenze di base e il consolidamento delle discipline (0,15 miliardi nel 2021).

Infine, tra gli ulteriori interventi rientra il rifinanziamento dei fondi per la funzionalità delle Forze armate e delle Forze di polizia impegnate nelle operazioni di contrasto all'emergenza epidemiologica (circa 0,1 miliardi nel 2021) e delle dotazioni del bilancio dello Stato destinate, in particolare, alle emergenze nazionali e alle esigenze indifferibili (circa 1,2 miliardi nel 2021 e 0,4 miliardi nel 2022).

TAVOLA V.6 - EFFETTI NETTI CUMULATI SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. DEI PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2021 PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA DA COVID-19 - DETTAGLIO (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)

	2021	2022	2023	2024
Imprese e fiscalità	-16.594	621	-100	-41
Ristori in favore degli operatori economici che hanno subito riduzioni di fatturato, di cui:	-12.050	0	0	0
- Contributo a fondo perduto a favore dei soggetti titolari di partita IVA che svolgono attività d'impresa, arte o professione o producono reddito agrario	*-11.150*	*0*	*0*	*0*
- Contributi in favore dei soggetti esercenti attività di impresa di vendita di beni o servizi al pubblico, svolte nei Comuni a vocazione montana appartenenti a comprensori sciistici	*-700*	0	0	*0*
Esonero e sospensione versamento dei contributi previdenziali e assistenziali, di cui:	-1.801	0	0	0
- Fondo per l'esonero dal pagamento dei contributi previdenziali dovuti dai lavoratori autonomi e dai professionisti	*-1.500*	*0*	*0*	*0*
Sospensione termini adempimenti fiscali e contributivi	-1.581	818	0	0
Riduzione delle tariffe sostenute dalle utenze elettriche	-420	0	0	0
Misure per il rilancio della cultura e dello spettacolo	-320	0	0	0
Annullamento carichi fiscali di importo residuo fino a 5.000 euro	-306	-197	-100	-41
Interventi a favore del sistema fieristico	-250	0	0	0
Definizione agevolata liquidazione controlli automatizzati anni 2017 e 2018	-205	0	0	0
Minori utilizzi risorse per ristori previste da precedenti provvedimenti	610	0	0	0
Altri interventi per le imprese e la fiscalità	-271	0	0	0
Sanità	-4.650	0	0	0
Fondo acquisto vaccini anti SARS-CoV-2 e farmaci per cura pazienti con Covid-19	-2.800	0	0	0

Piano strategico nazionale dei vaccini per la prevenzione del Covid-19	-734	0	0	0
Agevolazioni finanziarie a sostegno degli investimenti nel settore della ricerca di nuovi farmaci e vaccini contro le patologie infettive	-200	0	0	0
Interventi personale sanitario	-10	0	0	0
Altri interventi per la sanità, di cui:	-907	0	0	0
- Trasferimento risorse al Commissario straordinario per spese connesse all'emergenza COVID-19	-850	0	0	0
Lavoro	-3.666	-64	0	0
Cassa integrazione ordinaria e straordinaria e altre integrazioni salariali	-1.952	-8	0	0
Indennità una tantum lavoratori	-1.248	0	0	0
Fondo sociale per occupazione e formazione	-280	-56	0	0
Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo	-187	0	0	0
Famiglia e politiche sociali	-2.975	0	0	0
Reddito di emergenza	-1.520	0	0	0
Reddito di cittadinanza	-1.010	0	0	0
Congedo parentale e bonus baby-sitting	-225	0	0	0
Misure per il terzo settore	-100	0	0	0
Altri interventi per la famiglia e le politiche sociali	-120	0	0	0
Enti territoriali	-1.510	0	0	0
Fondi per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti territoriali e per il ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica Covid-19	-1.510	0	0	0
Fondi di bilancio	-1.185	-390	105	41
Trasporto Pubblico Locale	-800	0	0	0
Interventi per la scuola, l'università e la ricerca	-393	0	0	0
Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa	-150	0	0	0
Misure per lo svolgimento in sicurezza dell'attività scolastica	-150	0	0	0
Misure per la didattica digitale	-35	0	0	0
Fondo per l'Agenzia nazionale per la ricerca - ANR	79	0	0	0
Altri interventi per la scuola, l'università e la ricerca	-137	0	0	0
Interventi nel settore dell'ordine e sicurezza pubblica	-94	0	0	0
Potenziamento di altri servizi pubblici	-32	0	0	0
Altre misure	-96	-99	-172	-230
Interessi passivi maggiori emissioni titoli del debito pubblico	-16	-99	-172	-230
Altro	-80	0	0	0
EFFETTI SULL'INDEBITAMENTO NETTO	-31.995	68	-167	-230

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.

FOCUS

Gli interventi per il sostegno del mercato del lavoro e a tutela dei lavoratori e delle famiglie nei provvedimenti per fronteggiare l'emergenza da Covid-19

Al fine di fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19, a sostegno del mercato del lavoro e a tutela dei lavoratori, sono stati introdotti in via temporanea per gli anni 2020 e 2021 strumenti di sostegno al reddito, in deroga a quanto già previsto dalla legislazione vigente, con l'obiettivo di favorire una protezione il più possibile inclusiva di fronte agli effetti economici derivanti da tale emergenza. Per quanto attiene alle misure di integrazione salariale in conseguenza della riduzione o sospensione del lavoro, i provvedimenti introdotti a partire dal DL n. 18/2020 hanno previsto misure temporanee per fronteggiare l'emergenza: alle imprese che già usufruivano di trattamenti di cassa integrazione del Fondo di integrazione salariale (FIS) e dei Fondi di solidarietà, nonché agli operai agricoli a tempo indeterminato (CISOA) sono state concesse inizialmente nove settimane aggiuntive rispetto a quanto già fruito, decorrenti dal 23 febbraio 2020 fino al 31 agosto 2020, non conteggiate ai fini della durata massima normalmente prevista. Per tutte le imprese non coperte né da cassa integrazione ordinaria (CIGO) né da FIS, è stata prevista la Cassa integrazione in deroga in via temporanea per il medesimo periodo e numero di settimane. Sono state introdotte al contempo procedure semplificate rispetto a quelle normalmente previste e senza compartecipazione al costo da parte delle imprese. Successivamente, il DL n. 34/2020, il DL n. 104/2020 e il DL n. 137/2020 hanno prolungato i trattamenti emergenziali complessivamente nel limite massimo di ulteriori ventiquattro settimane per un complessivo numero massimo di 33 settimane, e introdotto rilevanti novità procedurali volte a favorire un pagamento più celere dei trattamenti, attraverso la possibilità di richiederli direttamente all'INPS, superando il passaggio preventivo delle Regioni. La legge di bilancio 2021 e il DL n. 41/2021, hanno programmato le tutele in materia di integrazione salariale, in deroga alla normativa vigente per

l'anno 2021, prevedendo una durata massima di venticinque settimane, che devono essere collocate nel periodo compreso tra il 1° gennaio e il 30 giugno 2021 per i trattamenti di Cassa integrazione ordinaria (per il periodo successivo è previsto il rientro nella tutela assicurata dalla normativa vigente), e una durata massima di 40 settimane nel periodo ricompreso tra il 1° gennaio 2021 e il 31 dicembre 2021 per i trattamenti di Assegno ordinario e di Cassa integrazione in deroga.

Per i lavoratori che hanno perso il posto di lavoro, i provvedimenti adottati nel corso del 2020 hanno prorogato di due mesi le indennità di disoccupazione NASpI e DIS-COLL che sono terminate nel periodo compreso tra il 1° maggio 2020 e il 30 giugno 2020, nonché di quelle che sono terminate nel periodo compreso tra il 1° marzo 2020 e il 30 aprile 2020, già oggetto di una prima proroga di pari durata. Per l'anno 2021 per i soggetti che hanno terminato le suddette indennità dal 1° luglio 2020 al 28 febbraio 2021 è riconosciuta per tre mensilità una prestazione pari a quella del Reddito di emergenza (Rem) nella misura prevista per i nuclei con un solo componente. Inoltre, con l'obiettivo di estendere la protezione economica dei lavoratori anche oltre il lavoro dipendente, sono state introdotte per l'anno 2020 delle indennità una tantum per diverse categorie di lavoratori colpite in maniera più severa dalla crisi: dai professionisti con partita IVA e collaboratori, agli artigiani, commercianti e coltivatori diretti, agli stagionali del turismo, ai lavoratori agricoli a termine, ai lavoratori dello spettacolo, ai lavoratori domestici e ai lavoratori presso società e associazioni sportive. Le indennità una tantum non concorrono alla formazione del reddito e non danno diritto all'accredito di contribuzione figurativa, né all'assegno per il nucleo familiare. Per l'anno 2021 tali indennità sono parzialmente confermate per le categorie di lavoratori più esposte alle conseguenze economiche della crisi epidemiologica (lavoratori stagionali, dei settori del turismo, spettacolo e sport, nonché particolari tipologie, quali intermittenti, incaricati alle vendite a domicilio, occasionali in possesso di determinati requisiti). A completamento delle tutele sopra rappresentate per i soggetti esclusi è stato istituito in via temporanea per il 2020 e il 2021 il Rem diretto a fornire supporto a nuclei familiari in difficoltà e non rientranti nella tutela del Reddito di cittadinanza (comunque rifinanziato per effetto delle maggiori esigenze di protezione emerse), ampliando le soglie ISEE per l'accesso. Il Rem è riconosciuto per 5 mensilità nel 2020 (2 mensilità con il DL n. 34/2020; 1 mensilità con il DL n. 104/2020; 2 mensilità con il DL n. 137/2020) e 3 mensilità nel 2021 con il DL n. 41/2021. Infine, per i lavoratori impossibilitati a svolgere attività lavorativa in modalità agile a seguito di provvedimenti restrittivi nell'accesso alle strutture scolastiche per i figli, sono state introdotte misure temporanee di congedi parentali o, in alternativa, di ristoro dei costi sostenuti per servizi di affidamento per gli anni 2020 e 2021.

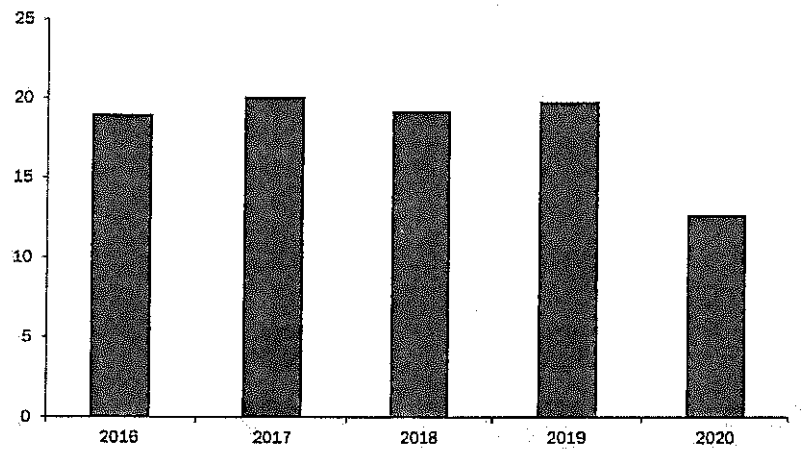
FOCUS

Contrasto all'evasione fiscale

Nel corso del 2020 sono stati riscossi complessivamente dall'Agenzia delle Entrate 12,7 miliardi dall'attività di promozione della *compliance* e dall'attività di controllo, di cui 8,2 miliardi derivano dai versamenti diretti su atti emessi dall'Agenzia, circa 1,2 miliardi sono il risultato dell'attività di promozione della *compliance* e 3,3 miliardi rappresentano le somme recuperate a seguito di riscossione coattiva.

I risultati del 2020, non confrontabili con quelli del 2019, sono condizionati dagli effetti degli interventi normativi adottati nel corso dell'anno dal legislatore per sostenere le attività economiche a seguito del diffondersi dell'emergenza sanitaria Covid- 19 (vedi Figura R.1).

FIGURA R.1: RISULTATI DELLA LOTTA ALL'EVASIONE: ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI E NON ERARIALI (in milioni)



Fonte: Agenzia delle Entrate.

Negli anni recenti, la strategia del Governo in materia di attività di contrasto all'evasione fiscale è stata orientata non solo ad azioni di recupero di gettito attraverso l'attività di accertamento e controllo, ma anche al miglioramento della propensione all'adempimento spontaneo dei contribuenti (*tax compliance*). Nel complesso, le ultime stime ufficiali e aggiornate sull'evasione fiscale e contributiva, pubblicate nella "Relazione sull'Economia Non Osservata e sull'Evasione Fiscale e Contributiva – Aggiornamenti per gli anni 2013-2018 –", a seguito della revisione dei Conti nazionali apportata dall'Istat"[7], predisposta dalla Commissione istituita con Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 28 aprile 2016 e presieduta dal Prof. Enrico Giovannini, mostrano una dinamica di netto miglioramento della *tax compliance* nel corso dell'anno d'imposta 2018 e confermano l'efficacia delle azioni di contrasto all'evasione fiscale adottate negli anni più recenti.

Più precisamente, dalle ultime stime[8] del *tax gap* risulta che in media, nel triennio 2016-2018 il *gap* complessivo, ancora molto elevato, è stato pari a circa 106,3 miliardi, di cui 94,7 miliardi ascrivibili a mancate entrate tributarie e 11,6 miliardi a mancate entrate contributive.

Tuttavia, a fronte di questi livelli, l'evasione tributaria e contributiva si è ridotta nel 2018 di 3,1 miliardi (-2,9 per cento rispetto al 2017), che corrisponde al saldo tra la riduzione dell'evasione tributaria (-3,7 miliardi) e l'aumento dell'evasione contributiva (+578 milioni).

Particolare rilievo assume, nella relazione di quest'anno, la riduzione dell'evasione IVA di circa 3,7 miliardi (da circa 36,9 miliardi nel 2017 a quasi 33,2 miliardi nel 2018). Il risultato è principalmente legato agli effetti dell'introduzione e della successiva estensione del meccanismo della scissione dei pagamenti in materia di IVA. L'emersione dell'imponibile IVA ha determinato anche una riduzione dell'evasione di altre imposte. Registrano un miglioramento anche il *tax gap* in materia di accise sui prodotti energetici, in riduzione di 587 milioni, quello dell'IRES che diminuisce di circa 104 milioni, nonché, per importi minori, il *tax gap* dell'IRAP, dell'IMU e della cedolare sulle locazioni. Per quanto concerne l'IRPEF, invece, il *tax gap* aumenta di circa 709 milioni, di cui 111 milioni sono riferiti ai lavoratori dipendenti irregolari e 598 milioni ai lavoratori autonomi e alle imprese.

Ancora più marcata risulta la dinamica della propensione al *gap*, calcolata come rapporto tra il *tax gap* e l'imposta teorica che si potrebbe riscuotere nel caso di perfetto adempimento da parte dei contribuenti, che è interpretabile

[7] https://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2021/Aggiornamento_relazione_finale_051220.pdf.

[8] Le stime sono formulate in base ai dati diffusi dall'Istat a metà settembre, dai quali emerge che nel 2018 il valore aggiunto generato dal sommerso economico abbia subito una flessione, attestandosi a 191,8 miliardi, oltre 3 miliardi in meno dell'anno precedente, riducendo l'incidenza sul Pil al 10,8 per cento, dall'11,2 per cento del 2017.

come una *proxy* della propensione a evadere. Nel 2018, rispetto al 2017, la propensione all'evasione si riduce di 1,3 punti percentuali, passando dal 21 per cento al 19,7 per cento. Tale diminuzione è più significativa se valutata al netto del *gap* attribuibile al lavoro dipendente irregolare, il cui valore passa dal 30,9 per cento del 2017 al 29 per cento del 2018 (1,9 punti percentuali). Sebbene quindi la propensione all'evasione si mantenga su livelli piuttosto elevati, il 2018 registra risultati particolarmente significativi sotto il profilo del contrasto all'evasione fiscale, soprattutto se confrontati con gli andamenti registrati nel corso degli scorsi anni.

Rispetto al 2017, l'andamento riflette soprattutto una flessione della propensione al *gap* IVA (3,3 punti percentuali) e, nonostante l'incremento in valori assoluti, della propensione al *gap* IRPEF dei lavoratori autonomi (2,2 punti percentuali); resta, invece, sostanzialmente invariata la propensione al *gap* relativa all'IRPEF da lavoro dipendente irregolare. Meno significative sono le riduzioni della propensione al *gap* delle altre imposte, pari a -0,7 punti percentuali per l'IRES e -0,4 punti percentuali per le locazioni. Registra un leggero aumento la propensione al *gap* legata al canone RAI (+0,5 punti percentuali) e IRAP (+0,1 punti percentuali).

Tenuto conto del nuovo contesto economico-sociale e delle dinamiche evolutive che si vanno delineando a seguito dell'emergenza pandemica, la lotta all'evasione continuerà ad essere considerata un obiettivo prioritario per l'Amministrazione finanziaria. In continuità con molte misure già adottate, le ultime manovre di bilancio hanno previsto, da un lato, l'introduzione di alcune importanti misure finalizzate al recupero di gettito nel corso del prossimo triennio, dall'altro, una strategia più ampia di contrasto all'evasione fiscale destinata a produrre effetti positivi e strutturali in termini di miglioramento della *tax compliance* in un orizzonte temporale di medio-periodo.

Riguardo alle prime, a titolo esemplificativo, sono stati introdotti gli indici sintetici di affidabilità (ISA), l'obbligo generalizzato della fatturazione elettronica e della trasmissione telematica dei corrispettivi. A queste misure sarà associato un rinnovato impegno dell'Amministrazione finanziaria a proseguire le azioni volte a semplificare regole e adempimenti al fine di instaurare un nuovo "patto" con i contribuenti. Il contrasto all'evasione fiscale sarà, inoltre, perseguito anche agevolando, estendendo e potenziando i pagamenti elettronici e riducendo drasticamente i costi delle transazioni *cashless*. Agendo contemporaneamente sulle due leve a disposizione – azioni di *policy* ed efficientamento delle *performance* dell'Amministrazione finanziaria – sarà possibile aggredire, e auspicabilmente ridurre, il *tax gap*.

A tal proposito, va ricordato che l'approvazione da parte della Commissione Europea dei Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR), previsti nell'ambito dell'erogazione delle risorse del Recovery and Resilience Facility (RRF), è subordinata all'adozione di riforme strutturali, in linea con le Raccomandazioni per l'Italia approvate dal Consiglio, *Country Specific Recommendations* (CSR), nel biennio 2019-20. La prima Raccomandazione (CSR1) sulla politica fiscale prevede di "contrastare l'evasione fiscale, in particolare nella forma dell'omessa fatturazione, potenziando i pagamenti elettronici obbligatori anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti".

Per contrastare l'omessa fatturazione e, quindi, la c.d. "evasione con consenso", appare necessario incentivare l'emersione di base imponibile attraverso un "contrasto di interessi" tra la parte acquirente e la parte venditrice.

A livello microeconomico, l'acquirente è incentivato a richiedere la fattura, la ricevuta fiscale o lo scontrino al venditore in presenza di appropriati incentivi in grado di stimolare l'emersione di base imponibile e di garantire un equilibrio a prova di collusione. In linea con questi obiettivi, il Piano *Italia Cashless* ha introdotto meccanismi premiali probabilistici, come la lotteria degli scontrini.

A livello macroeconomico, è stato introdotto il principio della c.d. "restituzione ai contribuenti onesti" delle risorse ottenute attraverso il miglioramento della *tax compliance*. La Legge di Bilancio ha infatti istituito un nuovo "Fondo" speciale che verrà alimentato con le (eventuali) entrate generate dal miglioramento dell'adempimento spontaneo dei contribuenti e che potrà essere destinato al finanziamento di interventi di riduzione della pressione fiscale. Si tratta di una novità di rilievo che crea un collegamento diretto tra il recupero di entrate derivante dal contrasto all'evasione e la diminuzione del carico fiscale sui contribuenti "onesti".

Nello specifico, con la finalità di dare attuazione a interventi in materia di riforma del sistema fiscale, l'articolo 1 della Legge di Bilancio per il triennio 2021-2023 istituisce un Fondo con una dotazione di 8 miliardi per l'anno 2022 e di 7 miliardi a decorrere dall'anno 2023, di cui una quota non inferiore a 5 miliardi e non superiore a 6 miliardi a decorrere dall'anno 2022 è destinata all'Assegno universale e servizi alla famiglia. A decorrere dall'anno 2022 e nel rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica, saranno destinate a tale Fondo le risorse stimate come maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo (*tax compliance*).

Per calcolare le risorse da destinare al Fondo è stata utilizzata la quantificazione dell'evasione fiscale (*tax gap*) pubblicata, nel terzo anno precedente alla predisposizione della Legge di Bilancio (il 2018 con riferimento alla prossima Legge di Bilancio 2022-2024), nell'Aggiornamento della "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva" (Relazione evasione)[9]. Per gli anni successivi, le risorse da destinare alla riduzione della pressione fiscale dovranno risultare "permanenti", a seguito della verifica della condizione che il recupero di evasione non si sia verificato solo nell'anno oggetto di analisi nella Relazione evasione, ma migliori in modo strutturale le entrate della Pubblica Amministrazione negli anni successivi (per esempio negli anni 2019, 2020 e 2021 per il Fondo nella Legge di Bilancio 2022-2024).

Come previsto dell'articolo 1, comma 4 della Legge 30 dicembre 2012, n. 178, la quantificazione dell'incremento permanente di gettito derivante dal miglioramento della *tax compliance* sarà effettuata: i) con riferimento a tutte le imposte, in relazione al secondo anno precedente alla predisposizione della Legge di Bilancio (anno 2019), mediante la quantificazione dell'evasione fiscale (*tax gap*) pubblicata ogni anno nella Relazione evasione; ii) con riferimento all'IVA, in relazione al primo anno precedente alla predisposizione della Legge di Bilancio (anno 2020), mediante la quantificazione anticipata del *tax gap* elaborata dall'Agenzia delle entrate, con la stessa metodologia utilizzata nella Relazione evasione; iii) con riferimento alle imposte diverse dall'IVA per l'anno 2020, nonché a tutte le imposte per l'anno 2021, mediante la stima effettuata dal Dipartimento delle finanze con il c.d. "metodo del residuo", che consiste nell'attribuire al miglioramento della *compliance* l'incremento del gettito effettivo non riconducibile all'andamento del ciclo economico e alle variazioni normative .

Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS)

Nel 2019 l'APS italiano ha corrisposto a 3.9 miliardi, pari allo 0,22 per cento del Reddito Nazionale Lordo (RNL), in calo rispetto ai 4.3 miliardi del 2018. Tale flessione è attribuibile in larga misura al notevole decremento delle spese destinate all'accoglienza temporanea in Italia dei rifugiati e dei richiedenti asilo.

Tenuto conto di tali dati il Governo conferma l'auspicio di un allineamento dell'Italia agli standard internazionali in materia di APS, proseguendo un percorso di avvicinamento all'obiettivo dello 0,7 per cento del RNL fissato nel 2015 dall'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile.

Al riguardo, si ribadisce l'esigenza di assicurare, con una prospettiva pluriennale, graduali incrementi degli stanziamenti assegnati alle amministrazioni dello Stato per interventi di cooperazione allo sviluppo, in linea con quanto previsto dall'art. 30 della Legge n. 125 del 2014, con particolare riferimento alle risorse assegnate al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) per attività di cooperazione allo sviluppo.

Al contempo, si riafferma la necessità di promuovere un maggiore coordinamento delle politiche pubbliche nel settore della cooperazione internazionale, con l'obiettivo di migliorare la qualità e la coerenza dell'azione dell'Italia in tema di APS valorizzando, in particolare, gli strumenti previsti dalla Legge n. 125/2014.

[9] Per il prossimo anno, ad esempio, sarebbe l'Aggiornamento pubblicato nello scorso mese di dicembre, che definisce la stima "ufficiale" e definitiva per l'anno di imposta 2018.

VI. ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE

VI.1 LA REGOLA DELL'EQUILIBRIO DI BILANCIO PER LE AMMINISTRAZIONI LOCALI

La normativa vigente, assicurando la piena attuazione degli articoli 81 e 97 della Costituzione e in conformità con l'interpretazione della Corte Costituzionale[1], stabilisce l'obbligo del rispetto dei seguenti equilibri di bilancio per tutti gli enti territoriali a decorrere dal 2019 (dal 2021 per le regioni a statuto ordinario):

- saldo non negativo tra il complesso delle entrate e delle spese finali a livello di comparto[2];
- saldo non negativo tra il complesso delle entrate e il complesso delle spese, ivi inclusi avanzi di amministrazione, debito e Fondo pluriennale vincolato a livello di singolo ente[3].

In un'ottica di sostenibilità di medio-lungo periodo e di finalizzazione del ricorso al debito, vigono i seguenti principi generali:

- il ricorso all'indebitamento da parte degli enti territoriali è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento, nel rispetto dell'articolo 119 della Costituzione e nei limiti previsti dalla legge dello Stato;
- le operazioni di indebitamento devono essere accompagnate da piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali sono evidenziate le obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari, nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti.

Per quanto attiene, poi, nello specifico, all'indebitamento degli enti territoriali, l'articolo 119 della Costituzione prevede che gli enti *"possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio"*. In particolare, la norma attuativa[4] dell'ultimo periodo di tale disposizione prevede, tra l'altro, che le operazioni di indebitamento - effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale o sulla base dei patti di solidarietà nazionale[5] - garantiscono, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo di bilancio[6] per il

[1] Sentenze n. 247/2017 e n. 101/2018 in tema di utilizzo degli avanzi di amministrazione.
[2] L. n. 243/2012, art.9
[3] D. Lgs. n.118/2011 e L. n. 145/2018, art. 1, c. 821.
[4] L. n. 243/2012, art. 10.
[5] L. n. 243/2012, art. 10, c.3 e 4.
[6] L. n. 243/2012, art. 9, c. 1.

complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione o per il complesso degli enti territoriali dell'intero territorio nazionale[7].

In attuazione di tale quadro normativo, a decorrere dal 2018 la Ragioneria Generale dello Stato ha provveduto a consolidare i dati di previsione triennali degli enti territoriali per regione e a livello nazionale trasmessi alla BDAP (Banca dati unitaria delle pubbliche amministrazioni), istituita presso il MEF[8] al fine di verificare ex ante, a livello di comparto, quale presupposto per la legittima contrazione di debito[9], il rispetto dell'equilibrio tra il complesso delle entrate e delle spese finali[10] e, di conseguenza, il rispetto della sostenibilità del debito (in caso di accensione prestiti da parte del singolo ente) a livello regionale e nazionale[11].

Al riguardo, ai fini della predetta verifica ex ante, a livello di comparto, sono stati consolidati i dati di previsione riferiti agli anni 2020-2022 degli enti territoriali per regione e a livello nazionale trasmessi alla citata BDAP, riscontrando, negli anni 2021-2022, il rispetto, a livello di comparto, dell'equilibrio di bilancio delle regioni e degli enti locali[12].

Al fine di verificare ex post, a livello di comparto, il rispetto dei richiamati equilibri, sono stati esaminati i dati dei rendiconti 2019 degli enti territoriali trasmessi alla BDAP riscontrando il rispetto, a livello di comparto, del saldo di bilancio[13].

Essendo venuti meno, per effetto dell'entrata in vigore della Legge di Bilancio 2019, gli adempimenti a carico degli enti territoriali relativi al monitoraggio e alla certificazione degli andamenti di finanza pubblica previgenti[14], la verifica sugli andamenti della finanza pubblica in corso d'anno è effettuata attraverso il Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE)[15], anche al fine di semplificare gli adempimenti a carico degli enti; il controllo successivo, invece, è operato attraverso le informazioni trasmesse alla richiamata Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP). Per assicurare l'invio da parte degli enti territoriali delle informazioni riferite ai bilanci di previsione ed ai rendiconti di gestione è stato introdotto, inoltre, un sistema sanzionatorio che prevede il blocco delle assunzioni di personale e, per i soli enti locali, il blocco dei trasferimenti fino all'invio dei dati contabili[16]. Tale sistema sanzionatorio è volto a garantire un tempestivo monitoraggio sugli andamenti di finanza pubblica.

Il Capo IV della legge n. 243/2012 non disciplina solo l'equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali ed il ricorso all'indebitamento da parte di questi enti[17], ma anche il concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi

[7] L. n. 243/2012, art. 9, c.3 e 4.

[8] Gli enti territoriali sono tenuti, ai sensi dell'articolo 4 del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 12 maggio 2016, all'invio dei bilanci di previsione e dei rendiconti di gestione entro 30 giorni dalla loro approvazione.

[9] L. n. 243/2012, art. 10.

[10] L. n. 243/2012, art. 9, c. 1-bis.

[11] Si veda la Circolare 9 marzo 2020, n. 5.

[12] L. n. 243/2012, art. 9, c. 1-bis (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali).

[13] Si veda la Circolare 15 marzo 2021, n. 8.

[14] L. n. 232/2016, art. 1, c. 469.

[15] L. n. 289/2002, art. 28 e L. n. 196/2009 art. 28.

[16] Articolo 9, comma 1-quinquies, D.L. n. 113/2016 (blocco assunzioni personale) e art.161, c. 4, D. Lgs. n. 267/2000 (blocco trasferimenti per enti locali).

[17] L. n. 243/2012, art. 9 e art. 10

eccezionali[18]. In merito a quest'ultimo aspetto, la normativa prevede che *"Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9, comma 5, e dall'articolo 12, comma 1, lo Stato, in ragione dell'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali, concorre al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali, secondo modalità definite con leggi dello Stato, nel rispetto dei princìpi stabiliti dalla presente legge"*.

In attuazione di quest'ultimo dettato normativo, nel 2020 al fine di fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19, lo Stato è intervenuto attraverso diverse misure straordinarie a favore degli enti territoriali, tra le quali vanno annoverati:

- il Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali istituito presso il Ministero dell'Interno[19], pari a 5.170 milioni per il 2020;
- il Fondo per l'esercizio delle funzioni delle regioni e delle province autonome istituito presso il MEF[20], pari a 4.300 milioni per il 2020, di cui 1.700 milioni a favore delle regioni a statuto ordinario e 2.600 milioni a favore delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, finalizzati al ristoro della perdita di gettito connessa alla situazione emergenziale, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate dallo Stato a compensazione delle conseguenti minori entrate e maggiori spese.

In considerazione del protrarsi dell'emergenza epidemiologica, la normativa recente[21] ha rifinanziato per il 2021 il Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali per un ammontare complessivo pari a 1.500 milioni, di cui 1.350 milioni in favore dei comuni e 150 milioni in favore delle città metropolitane e delle province, e il Fondo per l'esercizio delle funzioni delle regioni e delle province autonome per un ammontare complessivo di 360 milioni in favore delle Autonomie speciali.

Contestualmente alle misure volte a fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19, sono state rafforzate[22] ulteriormente le misure previste dalle ultime Leggi di Bilancio per la ripresa degli investimenti sul territorio. In particolare si segnala:

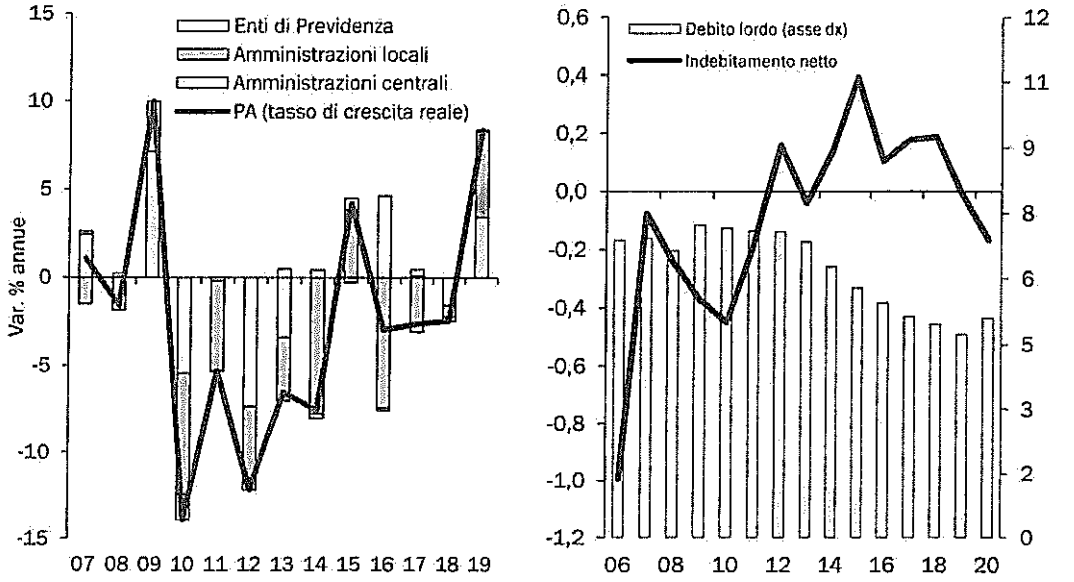
- l'incremento delle risorse per la progettazione degli enti locali[23]: 300 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021, finalizzati allo scorrimento della graduatoria dei progetti ammissibili per il 2020;
- l'incremento delle risorse per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio[24]: 900 milioni per il 2021 e 1.750 milioni per il 2022, finalizzati allo scorrimento della graduatoria delle opere ammissibili per il 2021.

Il percorso di riforma, oramai concluso, del quadro normativo di riferimento degli enti territoriali, con riferimento in particolare al superamento del cd. doppio binario e alle nuove regole in tema di appalti, insieme al rafforzamento dei

[18] L. n. 243/2012, art. 11
[19] D.L. n. 34/2020, art. 106, c.1. e D.L. n. 104/2020, art. 39.
[20] D.L. n. 34/2020, art. 111, c.1.
[21] L. n. 178/2020, art. 1, c. 822 (Legge di Bilancio per il 2021) come modificato dal D.L. n. 41/2021, art. 23 (Decreto Sostegni).
[22] D.L. n. 104/2020.
[23] D.L. n. 104/2020, art. 45.
[24] D.L. n. 104/2020, art. 46.

contributi diretti volti a rilanciare gli investimenti sul territorio stanno iniziando a produrre i risultati sperati. Da un lato, infatti, il contributo alla crescita reale degli investimenti della PA delle amministrazioni locali, sistematicamente negativo negli anni successivi alla crisi finanziaria del 2009 ad eccezione del 2015, è tornato ad essere positivo (+8,4 per cento nel 2019). Dall'altro, il settore istituzionale delle amministrazioni locali continua a presentare, nel suo complesso, una situazione di sostanziale pareggio di bilancio e un rapporto debito/PIL contenuto, se pur in lieve ascesa al 5,1 per cento nel 2020.

FIGURA VI.1: CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEGLI INVESTIMENTI FISSI LORDI DELLA PA (dati a prezzi 2015), INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (in percentuale sul PIL)



Fonte: Elaborazioni su dati Istat e Banca d'Italia.

VI.2 IL PATTO PER LA SALUTE E I TETTI ALLA SPESA FARMACEUTICA

La spesa delle regioni per la sanità è soggetta alla disciplina contenuta nel Patto per la Salute, un'intesa avente un orizzonte temporale triennale, negoziata tra Stato, regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano. Dal 2000 attraverso tali intese, i soggetti istituzionali coinvolti concordano l'ammontare delle risorse da destinare al finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) al fine di garantire le risorse necessarie alla programmazione di medio periodo, fissando gli strumenti di *governance* del settore e le modalità di verifica degli stessi.

A fronte del finanziamento statale al SSN, si richiede alle regioni di assicurare l'equilibrio nel settore sanitario, tramite l'integrale copertura di eventuali disavanzi. In caso di deviazione dall'equilibrio sono previste misure correttive automatiche, quali l'aumento dell'imposta addizionale regionale sul reddito delle persone fisiche e dell'IRAP. Strumento essenziale della *governance* è l'obbligo di presentare un Piano di rientro se il settore sanitario regionale presenta un deficit superiore ad una certa soglia fissata per legge ovvero se, pur in presenza di un deficit inferiore alla suddetta soglia, la regione non dispone di mezzi di copertura,

oppure se la regione presenta rilevanti carenze nella qualità delle cure[25]. All'interno del Piano sono programmate le misure da mettere in atto al fine di ripristinare la posizione di pareggio di bilancio su un orizzonte temporale di tre anni e la definizione degli strumenti di monitoraggio e verifica della sua attuazione. La normativa prevede, infine, il commissariamento della funzione sanitaria, qualora il Piano di rientro non sia redatto in modo adeguato o non sia attuato nei tempi e nei modi previsti.

L'ultimo Patto per la salute, stipulato il 18 dicembre 2019, è relativo al triennio 2019-2021.

Nell'accordo sono stati affrontati aspetti relativi all'organizzazione e alla regolamentazione del SSN, con particolare riferimento alle politiche di assunzione del personale e al miglioramento dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza. Taluni contenuti del Patto sono stati recepiti in sede di conversione del decreto-legge 126/2019[26] e del decreto-legge 162/2019[27]. Il Ministero della Salute ha attivato dei Tavoli di confronto tra rappresentanti delle amministrazioni centrali e delle regioni per lo sviluppo di alcune tematiche indicate nel Patto[28], che necessitano di ulteriori approfondimenti. Nell'ambito del Patto, inoltre, è stato confermato il livello del finanziamento del SSN già stabilito dalla Legge di Bilancio 2019 per il triennio 2019-2021, rispettivamente in 114.474, 116.474 e 117.974 milioni.

Tale livello, tuttavia, con riferimento agli anni 2020 e 2021 è stato successivamente incrementato in misura rilevante dai provvedimenti adottati nel 2020[29] per fronteggiare l'emergenza sanitaria derivante dalla diffusione del virus SARS-COV-2, dalla Legge di Bilancio per il 2021, nonché dal recente Decreto legge Sostegni approvato a marzo[30]. Infatti, per il 2020 il finanziamento del SSN è risultato pari a 120.557 milioni e per il 2021 è pari a 121.987 milioni, con un incremento, quindi, di circa 4 miliardi annui rispetto ai valori condivisi in sede pattizia.

A partire dal 2017, una quota del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard, pari a 1 miliardo, è vincolata alla spesa per l'acquisto di particolari tipi di farmaci di cui 500 milioni per farmaci innovativi e 500 milioni per farmaci oncologici.

I vincoli sulla spesa farmaceutica, sono stati modificati dalla Legge di Bilancio 2021. In particolare, a decorrere dall'anno 2021 il tetto della spesa farmaceutica convenzionata[31] è stato rideterminato dal valore del 7,96 per cento del livello del finanziamento del SSN, a quello del 7 per cento. Corrispondentemente, con

[25] La soglia, fissata al 5 per cento, è data dal rapporto tra il deficit nominale regionale e l'importo totale delle risorse assegnate dallo Stato per il finanziamento del servizio sanitario regionale.

[26] Art. 45, c. 1-bis del D.L. n. 124/2019, convertito dalla L. n. 157/2019.

[27] Art. 5-bis del D.L. n. 162/2019, convertito dalla L. n. 8/2020.

[28] *Governance* dell'assistenza farmaceutica, mobilità sanitaria interregionale, revisione del sistema di compartecipazione alla spesa sanitaria, finanziamento della ricerca.

[29] Art. 18, c. 1 del D.L n. 18/2020, convertito dalla L. n. 27/2020; artt. 1, c. 11, 2, c.10, 5, c.1, 103, c.24, 104, c. 3-bis e 265 c. 4 del D.L. n. 34/2020, convertito dalla L. n. 77/2020; art. 29, c.8 del D.L. 104/2020, convertito dalla L. 126/2020

[30] D.L. n. 41/2021.

[31] La spesa farmaceutica convenzionata indica la spesa riferibile ai farmaci rimborsabili, al lordo delle quote di partecipazione alla spesa a carico degli assistiti, distribuiti attraverso le farmacie pubbliche e private convenzionate.

riferimento alla spesa farmaceutica per acquisti diretti[32], il tetto è stato incrementato dal 6,89 al 7,85 per cento. Le disposizioni prevedono inoltre che, fermo restando il valore complessivo del 14,85 per cento, le due percentuali possano essere modificate annualmente in sede di predisposizione del disegno di legge di Bilancio su proposta del Ministero della salute, d'intesa con il Ministero dell'economia, sentita l'Agenzia italiana del farmaco (AIFA)[33].

In caso di sforamento dei tetti è tuttora vigente il meccanismo automatico di correzione (c.d. *payback*). Se viene superato il tetto della spesa farmaceutica convenzionata, la parte eccedente deve essere coperta dalla catena degli operatori del settore farmaceutico (produttori, grossisti, farmacie); eventuali eccedenze di spesa rispetto al tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti sono addebitate per il 50 per cento alle regioni e il restante 50 per cento alle aziende farmaceutiche. Con la Legge di Bilancio per il 2019 sono state introdotte, a decorrere dal 2019, modalità semplificate per la determinazione del *payback* della spesa farmaceutica per acquisti diretti, che tra l'altro prevedono che l'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) si avvalga dei dati desunti dalle fatture elettroniche ai fini del monitoraggio della spesa. Ciò dovrebbe rendere più affidabili le informazioni di base e dovrebbe quindi consentire di evitare o quanto meno limitare il contenzioso che le aziende farmaceutiche hanno promosso a partire dal 2013. Con riferimento al contenzioso pregresso, si fa presente che dopo la chiusura di quello relativo al periodo 2013-2017, definitivamente regolato alla fine dell'anno 2019, nel marzo 2021 è stato chiuso anche il contenzioso relativo al *payback* 2018, a seguito del versamento in favore delle regioni, da parte delle Aziende farmaceutiche, di un importo pari a circa 900 milioni di euro, come certificato dall'AIFA il 5 marzo 2021, in attuazione delle disposizioni previste dalla Legge di Bilancio per il 2021[34].

[32] La spesa farmaceutica per acquisti diretti indica la spesa riferibile ai farmaci acquistati direttamente dalle aziende sanitarie, erogati in ospedalieri oppure distribuiti direttamente dalle medesime aziende sul territorio. Tale distribuzione può avvenire anche attraverso specifici accordi con le farmacie convenzionate. La quota di spesa pari a un miliardo destinata, a partire dal 2017, ai farmaci innovativi ed oncologici è esclusa dal computo dei tetti.

[33] Art. 1, c. 475 e 476 della L. 178/2020.

[34] Art. 1, c. 477 della L. 178/2020.