

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 principi 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’Interno¹⁹, pari a 5.170 milioni per il 2020;
- il Fondo per l’esercizio delle funzioni delle regioni e delle province autonome istituito presso il MEF²⁰, 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 recente²¹ 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 rafforzate²² 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 locali²³: 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 territorio²⁴: 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 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

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).

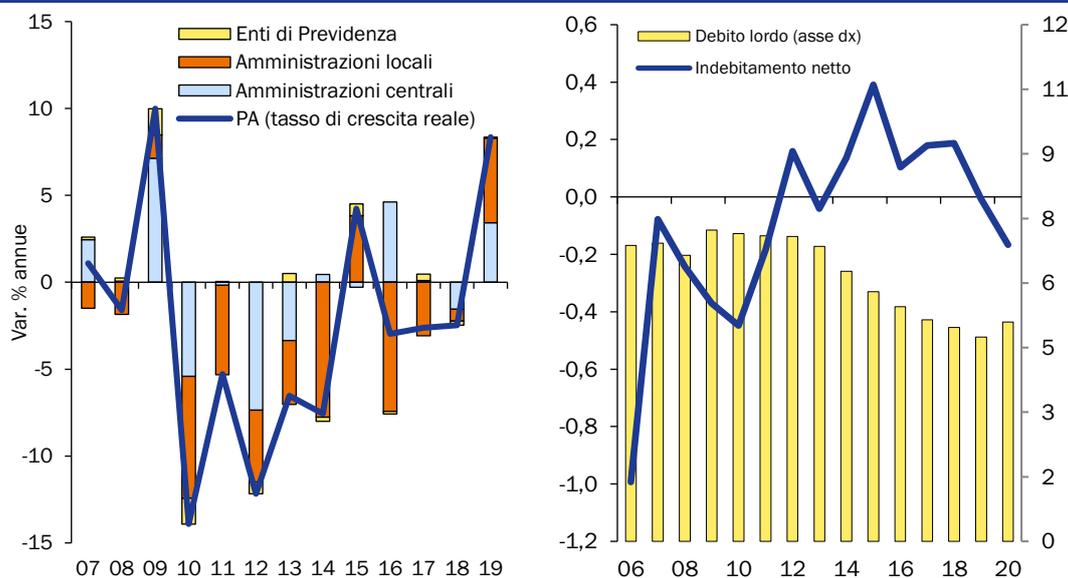
²² D.L. n. 104/2020.

²³ D.L. n. 104/2020, art. 45.

²⁴ D.L. n. 104/2020, art. 46.

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)



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 cure²⁵. All'interno del Piano sono programmate le misure da mettere in atto al fine di ripristinare la

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.

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 126/2019²⁶ e del decreto-legge 162/2019²⁷. 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 Patto²⁸, 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 2020²⁹ 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 marzo³⁰. 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 convenzionata³¹ è stato rideterminato dal valore del 7,96 per cento del livello del finanziamento del SSN, a quello del 7 per cento. Corrispondentemente, con riferimento alla spesa farmaceutica per acquisti diretti³², il tetto è stato incrementato dal 6,89 al 7,85 per cento. Le disposizioni prevedono inoltre che,

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.

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.

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 sfioramento 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 2021³⁴.

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

³⁴ Art. 1, c. 477 della L. 178/2020.

Sezione II
Analisi e tendenze della finanza pubblica

PAGINA BIANCA

INDICE

I.	SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO	189
II.	CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	191
II.1	I risultati del 2020	191
II.2	Previsioni tendenziali.....	198
II.3	Politiche invariate.....	213
III.	ANALISI DEI PRINCIPALI SETTORI DI SPESA	215
III.1	Pubblico impiego.....	215
	Risultati	215
	Previsioni	216
III.2	Prestazioni sociali in denaro	217
	Risultati	217
	Previsioni.....	221
III.3	Sanità.....	228
	Risultati	228
	Previsioni	231
IV.	CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO	235
IV.1	I risultati del 2020	235
	Settore pubblico.....	235
	Amministrazioni centrali.....	242
	Amministrazioni locali.....	247
	Enti di previdenza e assistenza sociale.....	253
IV.2	Previsioni tendenziali 2021-2024	257
	Settore pubblico.....	260
	Amministrazioni centrali.....	261
	Amministrazioni locali.....	262
	Enti di previdenza	263
V.	BILANCIO DELLO STATO.....	265
V.1	Risultati di sintesi.....	265
V.2	Analisi degli incassi.....	265
V.3	Entrate tributarie.....	266
V.4	Entrate non tributarie	267
V.5	Analisi dei pagamenti.....	271
V.6	Raffronti tra risultati e previsioni 2020	278
VI.	DEBITO	311
VI.1	La consistenza del debito delle amministrazioni pubbliche e del settore statale	311

VII. LE RISORSE DESTINATE ALLA COESIONE TERRITORIALE E I FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI.....	313
VII.1	313
VII.2 Programmazione nazionale	314
Fondo per lo sviluppo e la coesione	314
VII.3 Programmazione comunitaria.....	319
Programmi Fondi strutturali	319
Programmi FEASR e FEAMP	320
VIII. VALUTAZIONE PER L'ANNO 2020 DELLE MAGGIORI ENTRATE DERIVANTI DAL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE.....	321
APPENDICE A: QUADRI DI COSTRUZIONE DEI CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO 2018-2020	323

INDICE DEI BOX

Confronto con le previsioni di finanza pubblica della Commissione europea e di altri previsori.....	210
Previsioni 2022-2024 a politiche invariate.....	214
Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano	225

INDICE DELLE TABELLE

- Tabella I.1-1 : Quadro macroeconomico tendenziale sintetico (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)
- Tabella I.1-2 : Quadro macroeconomico programmatico sintetico (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)
- Tabella II.1-1 Entrate tributarie della P.A. per tipologia di imposta (in milioni di euro)
- Tabella II.1-2 Entrate tributarie della P.A. (in milioni di euro)
- Tabella II.1-3 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche
- Tabella II.1-4 Conto economico delle Amministrazioni centrali
- Tabella II.1-5 Conto economico delle Amministrazioni locali
- Tabella II.1-6 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale
- Tabella II.2-1 Ipotesi tecniche di utilizzo delle risorse di NGEU sottostanti la previsione (importi in miliardi di euro)
- Tabella II.2-2 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in milioni di euro)
- Tabella II.2-3 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in % del PIL)
- Tabella II.2-4 Conto economico delle Amministrazioni centrali (in milioni di euro)
- Tabella II.2-5 Conto economico delle Amministrazioni centrali (in % del PIL)
- Tabella II.2-6 Conto economico delle amministrazioni locali (in milioni di euro)
- Tabella II.2-7 Conto economico delle Amministrazioni locali (in % del PIL)
- Tabella II.2-8 Conto economico degli enti di previdenza e assistenza sociale (in milioni di euro)
- Tabella II.2-9 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (in % del PIL)
- Tabella II.2-10 Confronto tra le previsioni di finanza pubblica (in percentuale del pil)
- Tabella II.2-11 Elenco delle misure considerate " One-off "
- Tabella II.3-1 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche nello scenario a politiche invariate (in milioni di euro)
- Tabella II.3-2 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche nello scenario a politiche invariate – tassi di variazione
- Tabella III.2-1 Spesa per prestazioni sociali in denaro, 2017 – 2020
- Tabella III.2-2 Previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro, 2020 - 2024
- Tabella III.3-1 Spesa sanitaria 2017 – 2020
- Tabella III.3-2 Previsione della spesa sanitaria 2021 – 2024
- Tabella IV.1-1 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - Risultati
- Tabella IV.1-2 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - (in % del PIL)
- Tabella IV.1-3 Conto consolidato di cassa del settore pubblico. Differenze rispetto alle previsioni

- Tabella IV.1-4 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - Risultati
- Tabella IV.1-5 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - (in % del PIL)
- Tabella IV.1-6 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - Risultati
- Tabella IV.1-7 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - (in % del PIL)
- Tabella IV.1-8 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza - Risultati
- Tabella IV.1-9 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza - (in % del PIL)
- Tabella IV.2-1 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - Previsioni
- Tabella IV.2-2 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - Previsioni
- Tabella IV.2-3 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - Previsioni
- Tabella IV.2-4 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza e assistenza sociale - Previsioni
- Tabella V.1-1 Bilancio dello Stato: Risultati di sintesi Dicembre 2018-2020 (in milioni di euro)
- Tabella V.4-1 Bilancio dello Stato: Incassi realizzati a tutto Dicembre 2018-2020 (in milioni di euro)
- Tabella V.4-2 Bilancio dello Stato: Incassi rettificati realizzati a tutto Dicembre 2018 - 2020 (in milioni di euro)
- Tabella V.4-3 Bilancio dello Stato: Analisi delle principali imposte dirette (in milioni di euro)
- Tabella V.4-4 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi rettificati delle principali imposte indirette (in milioni di euro)
- Tabella V.4-5 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi per l'IVA (in milioni di euro)
- Tabella V.5-1 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel triennio 2018 - 2020 (in milioni di euro)
- Tabella V.6-1 Bilancio dello Stato: Raffronto tra i risultati e le stime di cassa per l'anno 2019 (in milioni di euro)
- Tabella V.6-2 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi della manovra di finanza pubblica - anno 2021
- Tabella V.6-3 Bilancio dello Stato: Effetti sulle entrate della manovra finanziaria per l'anno 2021
- Tabella V.6-4 Effetti sulla spesa della Manovra 2021 per categorie economiche
- Tabella V.6-5 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle previsioni iniziali di competenza e delle relative disponibilità - Anno 2021
- Tabella V.6-6 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle autorizzazioni e delle stime degli incassi e dei pagamenti - Anno 2021 (in milioni di euro)
- Tabella V.6-7 Bilancio dello Stato: quadro di sintesi delle gestioni di cassa 2020 (risultati) e 2021 (stime) (in milioni di euro)

-
- Tabella V.6-8 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi realizzati nel 2020 e stimati per il 2021 (in milioni)
- Tabella V.6-9 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel 2020 e stimati per il 2021
- Tabella V.6-10 Redditi da lavoro dipendente
- Tabella V.6-11 Consumi intermedi
- Tabella V.6-12 IRAP
- Tabella V.6-13 Trasferimenti correnti
- Tabella V.6-14 Trasferimenti correnti ad Amministrazioni centrali
- Tabella V.6-15 Trasferimenti correnti ad Amministrazioni locali (1/2)
- Tabella V.6-16 Trasferimenti a Enti di previdenza e assistenza sociale
- Tabella V.6-17 Trasferimenti correnti a Famiglie e ISP
- Tabella V.6-18 Trasferimenti correnti a Imprese
- Tabella V.6-19 Trasferimenti correnti all'Estero
- Tabella V.6-20 Risorse proprie UE
- Tabella V.6-21 Interessi passivi e redditi da capitale
- Tabella V.6-22 Poste correttive e compensative delle Entrate
- Tabella V.6-23 Ammortamenti
- Tabella V.6-24 Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni
- Tabella V.6-25 Trasferimenti in conto capitale
- Tabella V.6-26 Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche centrali
- Tabella V.6-27 Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche locali
- Tabella V.6-28 Contributi agli investimenti ad Imprese
- Tabella V.6-29 Contributi agli investimenti ad Estero
- Tabella V.6-30 Altri trasferimenti in conto capitale
- Tabella V.6-31 Acquisizione di attività finanziarie
- Tabella VII.1-1 Risorse destinate alla coesione territoriale e fondi nazionali addizionali (in milioni di euro)
- Tabella VII.2-1 FSC 2014-2020: Quadro finanziario e programmatico complessivo aggiornato al 31.12.2020 (importi in mln di euro)
- Tabella VIII.1-1 Bilancio dello Stato: entrate a mezzo ruolo e mediante accertamento con adesione: confronti previsioni-risultati 2019 e 2020
- Tabella A.1-1 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2018 (1/2)
- Tabella A.1-2 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2019 (1/2)
- Tabella A.1-3 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2020 (1/2)

INDICE DELLE FIGURE

Figura III.2-1 Spesa pubblica per pensioni in % PIL

Figura V.5-1 Spese correnti e spese in conto capitale 2018-2020 - in valori assoluti ed in % sul totale delle spese finali

Figura V.5-2 Composizione in % delle spese correnti sul totale delle spese correnti 2019 e 2020

Figura V.5-3 Composizione in % delle spese in conto capitale sul totale delle spese in conto capitale 2019 e 2020

Figura VI.1-1 Evoluzione del rapporto Debito/PIL nel periodo 2017-2020

I. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO

La crisi pandemica, dopo aver causato un crollo dell'attività economica a livello globale tra il primo e il secondo trimestre dello scorso anno, ha continuato a condizionare il ciclo economico a causa della recrudescenza dell'epidemia a partire dai mesi autunnali. La seconda ondata di contagi, colpendo in misura particolarmente grave gli Stati Uniti, l'Europa e l'America Latina, ha avuto un impatto differenziato sui diversi sistemi economici già emerso nella prima fase dell'emergenza: alla maggiore sofferenza delle economie avanzate occidentali si sono contrapposte la tenuta e, nel caso della Cina, il rapido recupero di alcune importanti economie emergenti, soprattutto asiatiche. Nel complesso, secondo le più recenti proiezioni macroeconomiche, la flessione dell'economia globale sarebbe stata pari al 3,3 per cento nel 2020. La riduzione del commercio mondiale, di entità più profonda (-5,3% nel 2020) riflette la peculiarità della crisi innescata dal Covid-19, che ha determinato interruzioni nelle catene di produzione mondiali e un incremento dei costi del commercio a causa delle misure di contenimento dei contagi.

In tale contesto, anche in Italia la pandemia da Covid-19 ha determinato lo scorso anno una contrazione dell'attività economica senza precedenti in tempo di pace: il PIL è crollato dell'8,9 per cento, in linea con quanto stimato in sede di DPB 2021. L'andamento del ciclo economico continua ad essere guidato dall'evoluzione della pandemia sul territorio nazionale. Il diffondersi, con notevole rapidità, di nuove e più contagiose varianti dell'infezione ha determinato il perdurare della fase di emergenza, arrivando a condizionare in misura significativa la performance del primo trimestre dell'anno in corso con effetti anche sulla prima parte del secondo trimestre. D'altra parte, l'avvio della campagna di vaccinazione, effettuato simbolicamente negli ultimi giorni del mese di dicembre ma di fatto concretizzatosi a partire dalla prima metà di gennaio, offre speranze di un ritorno alla normalità grazie alla protezione della popolazione dalle conseguenze più gravi dell'infezione. A distanza di oltre un anno dal diffondersi della pandemia nel Paese, il sistema economico, al netto delle interruzioni operative, sembra raggiunto una forma di coesistenza con il virus. Come evidenziato in recenti analisi, si riscontra una maggiore resilienza dell'economia, verosimilmente riconducibile anche alla capacità di adattamento degli operatori, sia sul piano delle scelte produttive e organizzative che su quello dei comportamenti sociali. Parallelamente le misure restrittive, anche nelle loro forme più stringenti, appaiono meno nocive per l'attività economica di quelle della prima fase dell'emergenza.

Nel complesso, rispetto a quanto prefigurato in autunno, le prospettive per il 2021 appaiono più moderate, sia in ragione della eredità statistica negativa acquisita dal 2020 che di una dinamica congiunturale attesa ancora non favorevole in apertura di anno.

Conseguentemente la previsione tendenziale assume un andamento del PIL sostanzialmente piatto nella media del primo semestre dell'anno in corso, cui seguirebbe un robusto rimbalzo nel 3T e una dinamica ancora segnatamente positiva nell'ultima parte dell'anno. Nel complesso del 2021, pertanto, si stima che il PIL aumenterà del 4,1 per cento. L'espansione economica è attesa poi

consolidarsi al 4,3 per cento nel 2022, seguita da un aumento del 2,5 e del 2,0 per cento rispettivamente nel 2023 e 2024.

TABELLA I.1-1 : 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 misure che saranno contenute nel Decreto-legge di prossima approvazione e l'incremento di risorse e investimenti finanziati dal PNRR nella sua definizione più ampia avranno un impatto positivo sul PIL. 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. L'attività economica continuerebbe ad espandersi del 2,6 per cento nel 2023. 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.

TABELLA I.1-2 : 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).

II. CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

II.1 I RISULTATI DEL 2020

Con il comunicato stampa del 2 aprile, riferito alla c.d. Notifica di marzo¹, l'ISTAT ha apportato limitate modifiche ai dati relativi all'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche per il quadriennio 2017-2020 diffusi in via provvisoria il 1 marzo.

Il risultato dell'indebitamento netto in rapporto al PIL per l'anno appena trascorso è confermato al -9,5 per cento, il livello più elevato dai primi anni '90. Tale valore, che sconta il significativo peggioramento del contesto macroeconomico dovuto alla pandemia Covid-19 e gli interventi messi in campo per sostenere l'economia e rafforzare il sistema sanitario e di gestione delle emergenze, non è inatteso, anzi sorprende in senso positivo. Il Documento Programmatico di Bilancio (DPB) 2021, infatti, stimava un indebitamento netto in rapporto al PIL per l'anno 2020 al -10,5 per cento, superiore di circa 1 punto percentuale al dato registrato dall'ISTAT.

A causa della particolare incertezza determinata dalla situazione pandemica, le stime di finanza pubblica per l'anno appena trascorso sono state più volte riviste successivamente alla Nedef 2020, per tenere conto dei dati di monitoraggio che si rendevano via via disponibili e dei provvedimenti di emergenza adottati dal Governo². L'analisi dello scostamento fra risultati e stime richiesto dall'articolo 10 della legge 196/2009 è effettuato con riferimento alle previsioni riportate nel Documento Programmatico di Bilancio (DPB) 2021, in quanto si tratta di un quadro più aggiornato rispetto a quello della Nedef 2020.

Rispetto alla stima del DPB 2021, il valore di consuntivo del saldo riflette un andamento migliore delle entrate fiscali (+10.972 milioni) e, soprattutto, della spesa corrente (-28.077 milioni).

Entrando nel dettaglio delle singole voci, le entrate tributarie della P.A. nell'anno 2020 risultano superiori di 7.653 milioni rispetto alle stime contenute nel Documento Programmatico di Bilancio 2021 (DPB) per effetto soprattutto del maggior gettito affluito dalle imposte dirette (+7.394 milioni).

Si evidenzia che le previsioni contenute nel DPB non includono gli effetti di provvedimenti normativi successivi (Decreto Legge 137/2020 e altro) che avevano previsto, fra l'altro, il rinvio al 2021 della scadenza di alcuni versamenti d'imposta per circa 6,8 miliardi.

¹ Notifica sull'indebitamento netto e sul debito delle Amministrazioni Pubbliche trasmessi alla Commissione Europea in applicazione del Protocollo sulla Procedura per i Deficit Eccessivi (PDE) annesso al Trattato di Maastricht.

² L'ultimo aggiornamento del quadro tendenziale è stato effettuato nella Relazione al Parlamento del 20 novembre 2020, con la quale il valore dell'indebitamento tendenziale per l'anno 2020 è stato rivisto al 10,4 per cento del PIL e richiesta l'autorizzazione al ricorso all'indebitamento per 8 miliardi di euro, arrivando ad un livello teorico di indebitamento nel 2020 del 10,9 per cento.

Alla luce dei risultati realizzati, è necessario segnalare che le entrate tributarie della P.A. del 2020 comprendono circa 8.100 milioni di imposte il cui termine di versamento è stato posticipato al 2021 e in misura marginale al 2022. Queste entrate sono state riclassificate dall'Istat nel 2020 sulla base del criterio di competenza.

Gli effetti sopra evidenziati si compensano anche se l'effetto complessivo non è completamente neutrale a livello aggregato delle entrate della P.A. mentre il confronto tra stime e risultati per i diversi livelli di governo risulta influenzato dagli interventi normativi e dalle riclassificazioni operate dall'Istat.

TABELLA II.1-1 ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. PER TIPOLOGIA DI IMPOSTA (IN MILIONI DI EURO)

	Risultati	Stime	Differenze
Totale Entrate tributarie P.A.	482.412	474.759	+7.653
Imposte dirette	252.565	245.171	+7.394
Imposte indirette	228.890	228.468	+422
Imposte in conto capitale	957	1.120	-163

Con riguardo ai singoli sotto-settori (Bilancio dello Stato, Poste correttive ed Enti territoriali) e alle principali categorie economiche, lo scostamento positivo rispetto alle stime riflette il risultato positivo delle voci classificate nel Bilancio dello Stato (+1.999 milioni) e degli Enti territoriali (+3.158 milioni). La riduzione delle poste correttive genera effetti positivi sul totale delle entrate per +2.496 milioni ascrivibili alla riclassificazione operata da Istat.

TABELLA II.1-2 ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. (IN MILIONI DI EURO)

	Risultati	Stime	Differenze
Totale	482.412	474.759	+7.653
Bilancio dello Stato	446.796	444.797	+1.999
Poste correttive P.A.	-33.125	-35.621	+2.496
Enti territoriali	68.741	65.583	+3.158

Nel dettaglio, il risultato realizzato per il Bilancio dello Stato è spiegato dall'effetto combinato dell'aumento delle entrate derivante dalle imposte dirette (+5.671 milioni) e dell'andamento meno favorevole registrato nel settore delle imposte indirette (-3.672 milioni).

Lo scostamento positivo delle imposte dirette è il risultato del buon andamento del gettito Irpef che risulta superiore alle previsioni di 3.035 milioni a seguito dell'andamento migliore delle attese delle ritenute (+1.016 milioni) e delle imposte versate in autoliquidazione (+2.031 milioni).

Anche il gettito derivante dall'autoliquidazione Ires registra un differenziale positivo di 2.952 milioni sostenuto dai maggiori versamenti registrati in occasione dei versamenti del secondo acconto.

Lo scostamento negativo delle imposte indirette invece è principalmente legato all'andamento delle entrate derivanti dalle attività da gioco (-1.901 milioni) e di quelle dell'imposta sul valore aggiunto (-2.230) che sono state caratterizzate da un rallentamento sia rispetto alla componente del prelievo sugli scambi interni (-909 milioni) sia rispetto a quella sulle importazioni (-1.321 milioni).

Tra le imposte indirette, le entrate derivanti dall'imposta di bollo sono risultate superiori alle previsioni di 552 milioni (+8,9%).